



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO.**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES "ACATLÁN"

**"MUNICIPIOS FRENTE A LA TRANSPARENCIA, ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS,
EL CASO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, MÉXICO."**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

H É C T O R C A M A C H O A L C O C E R

ASESORA: LIC. VIRGINIA REYES MARTÍNEZ.

MARZO, 2007



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.

Agradecimientos:

A mis padres, en primer lugar por darme la vida, por guiar mi camino con su ejemplo, enseñanza y valores, por ser el pilar y sostén de mi subsistencia, por su paciencia, comprensión y fe depositada, por que gracias a su abnegado y desinteresado apoyo tuve la oportunidad de estudiar, de desarrollarme y concluir hasta ahora una de las facetas más importantes de mi vida.

A mi querida, apreciada y admirada hermana Ruth, por tu constante apoyo técnico y moral para el desarrollo y culminación de mi tema de investigación.

A una de muchas personas que como yo, cree en que las instituciones en todo su contexto deben cambiar en pro y beneficio de los ciudadanos, por ser clave en el desarrollo de este trabajo, por colaborar en su enriquecimiento, por brindarme apoyo y cariño incondicional en una de las facetas más difíciles de mi vida, por confiar en mis bondades y capacidades, por brindarme una sincera e invaluable amistad, y por ser más que una amiga. Gracias Adriana Silva Peredo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por ser una de las instituciones académicas y de investigación más prestigiadas y reconocidas en México, Latinoamérica y en el Mundo, en especial a la querida y memorable Facultad de Estudios Superiores "Acatlán", donde tuve la fortuna y oportunidad de emprender una educación profesional; por lo tanto, agradezco a todas aquellas personas que con su empeño, entrega y profesionalismo hacen posible que nuestra máxima casa de estudios tenga vida y vigencia.

A los maestros que con su cátedra me enseñaron verdaderos conocimientos para el ejercicio y vocación de la abogacía, así como aquellos que con su ejemplo y actitud me transmitieron los principios de justicia, equidad, ética y entrega profesional en bienestar del ser humano, entre los que destaco al Lic. Gerardo Gayenechea Godínez, Lic. Aida Mireles Rangel, Lic. Andrés Oviedo de la Vega, Lic. Manuel Fagoaga Ramírez, Lic. Manuel Aurióles Ladrón de Guevara, Lic. Saúl Mandujano, Lic. Eugenia Peredo García Villalobos, Lic. Jorge Servín Becerra, Lic. Eduardo Villareal Moro y Lic. José Rafael Bustillos Carrillo.

A mis Sinodales Lic. José Luis R. Velasco Lozano, Lic. Víctor Guadalupe Capilla y Sánchez, Lic. Juan José López Tapia y Lic. Gloria Luz Delgado Larios, por darme la oportunidad y voto de confianza para presentar mi tema de investigación, a fin de demostrar que soy digno y apto para obtener el título profesional como reconocimiento de mi esfuerzo y contribución a uno de los temas de vanguardia en nuestra nación.

En especial agradezco a mi asesora Lic. Virginia Reyes Martínez, por brindarme su apoyo incondicional, por el afecto y cariño siempre mostrado en el inicio de mi vida laboral, por su respeto a mis ideas e ideales, por su confianza e invaluable aportación al desarrollo de este trabajo. Gracias "Jefa", gracias por su amistad, gracias por ser una persona de principios y valores.

A la mujer que durante la mitad de mi vida y en el tiempo que duró nuestra convivencia, me brindó el más sincero de los sentimientos, dando en todo momento el justo y necesario apoyo, por siempre haber creído en mí, por tenerme fe y esperanza, por ser ejemplo de superación, lucha y amor a la vida, por sus esfuerzos, contribución e impulso para que desarrollará un tema de investigación, y sobre todo, por darme lo más preciado que ahora tengo mi único hijo, por todo eso y más, gracias Anel Melina González González.

A los Licenciados Miguel Tamayo Guzmán, Enrique Morales Cervantes -"viva esa generación de los 50's"- y Virginia Reyes Martínez, compañeros y mentores de trabajo en el H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, que más que eso, se convirtieron en mis amigos, en un ejemplo digno de seguir por su dedicación, entrega y pasión a la profesión, siendo parte de mi formación profesional.

A la Lic. Verónica Lucina Pérez, por su valiosa contribución, ya que con su apoyo emprendí el camino para integrar parte del trabajo.

Al Lic. Juan Carlos Hernández Gutiérrez, por darme la oportunidad y confianza para desarrollarme en un trabajo digno que me permitió vislumbrar la elección de mi tema de investigación, en cuya temática he incurrido para beneficio personal, así como por su constante preocupación en mi titulación.

Dedicatorias:

A mi hermoso y amado hijo Romel, que es el principal móvil de mi existencia, que es fuente constante de inspiración, por su pureza y manifiesta bondad. Hijo, este trabajo que realice con tanto cariño y esfuerzo es para ti, para que en él, encuentres ejemplos de entrega y vocación, de lo que debe y no debe hacerse, y para que veas la importancia de concluir lo que se inicia para dar continuidad y desarrollo a tus proyectos de vida. Gracias muñequita por darle sentido a mi vida, por llenar mis espacios de soledad y tristeza. Te amo, nunca lo olvides.

A la Maestra María Eugenia Alcocer Maycotte, mi Mamita linda, a la mujer, a la maestra, a la madre, a la hija y hermana, que siempre ha sido ejemplo de bondad, esfuerzo y lucha, de la más pura entrega de amor hacia sus congéneres, esta tesis te pertenece por derecho, ya que nunca has dejado de confiar en mí, y por que sin tu apoyo moral y económico me hubiera sido muy difícil terminarla. Gracias Mamá, te amo.

Al Doctor en Urbanismo Mario Camacho Cardona, mi Padre, el respetable, admirado y exitoso profesionista, catedrático e investigador, uno de los grandes hombres, al igual que mi abuelo, México ha visto nacer, crecer y desarrollarse, brindando sin descanso ni recelo su alto desarrollo intelectual y productivo en beneficio de esta gran nación. Papá, aunque debería ser un peso enorme ser tu hijo, para mí es un gran orgullo, y más por que eres un ser de logros y éxitos, un ser que ha dado su vida entera a la docencia, elevando el decoro y prestigio de nuestra institución educativa, a pesar de todas las envidias y bloqueos que en tu vida se han presentado. Gracias por tu apoyo, por tu cariño y fe depositada. Te amo.

A mis Hermanos:

Mario Ignacio, el hermano enigmático, bondadoso y bonachón, gracias por los deseos de que tu hermanito, el más chico, se titulará a tiempo, lo que no debo agradecerte es que me hayas influido un tema tan complicado pero tan relevante como el de la clonación (Será por que para ti es pan comido), el cual por más que intente desarrollar en dos ocasiones, no pude, pero se agradece el apoyo y esfuerzo, pero sobre todo, te agradezco profundamente por hacer de mi infancia un mundo mágico, placentero y de ilusiones épicas, gracias por enseñarme a soñar y fabricar buenos ideales de lucha y de justicia.

David, el más sensible y controversial de mis hermanos, gracias por abrir tu corazón, por quebrantar el muro falso de concreto que nos dividía, ya ves, me enseñaste a fuerza de golpes algo que te agradezco infinitamente, me

enseñaste a no solajarme, ni rendir pleitesía ante nadie que por la fuerza ni derecho merezca una atención, a no flaquear ni rendirme, a no dejarme de nadie e imponer ante la maldad el sentido de bondad.

Ruth, la mujer, la niña, la incondicional compañera, hermanita siempre has estado presente, siempre apoyándome y velando con buenas intenciones nuestros actos (es el rol que adoptaste por ser la única mujer), siempre colaborando, innovando y creciendo a paso lento y a la vez velozmente en tu vida y en tu desarrollo profesional. Gracias hermana, más vale tarde que nunca.

Hermanos míos, por que a pesar de las diferencias, problemas y vicisitudes, tenemos algo inquebrantable, virtuoso, seguimos unidos y cada vez más fortalecidos, cada quién con su enfoque, pero perseguimos el mismo objetivo. Esta tesis les corresponde, pues es reflejo de sus esfuerzos personales. Gracias por sus enseñanzas, los amo.

A la memoria del Dr. Mario Camacho Esponiza, al hombre de ciencia, mi querido abuelo, que aunque no tuve la dicha de conocerlo en persona, su alma y espíritu me acompañan. Abuelito siempre te llevo en mi mente y corazón.

A mis verdaderos amigos de la juventud, de banca y trabajo: Kristian Javier Basurto Vargas, Francisco Javier Escalante Medina, Gerardo Ángel Goyenechea Obeso, Alonso Espinosa Benítez y Adriana Silva Peredo, por que a pesar de las diferencias, han estado conmigo en los buenos y malos momentos, me han aceptado como soy, por su tolerancia y afectuoso cariño. Gracias amigos, los amo. Así como agradezco a sus familias por aguantarme, brindarme afectuosamente su apoyo y abrirme las puertas de sus hogares.

ÍNDICE

PÁGINA

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y NORMATIVOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN. | 5 |
| 1.1.- Orígenes Internacionales del Derecho a la Información como un Derecho Fundamental del Hombre. | 5 |
| 1.1.1.- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. | 10 |
| 1.1.2.- Declaración Universal de Derechos Humanos y Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948. | 14 |
| 1.1.3.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966. | 19 |
| 1.1.4.- Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. | 21 |
| 1.1.5.- Otros Instrumentos Internacionales: Declaración de Chapultepec, México 1994; Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión 2000; Declaración de Principios de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información 2003; y Declaración de Santo Domingo “Gobernabilidad y Desarrollo en la Sociedad del Conocimiento” 2006 | 23 |
| 1.2.- Orígenes del Derecho a la Información en el Derecho Constitucional Mexicano. | 30 |
| 1.2.1.- Constitución de Cádiz de 1812. | 31 |
| 1.2.2.- Constitución de Apatzingán de 1814. | 32 |
| 1.2.3.- Constitución Federal de 1824. | 34 |
| 1.2.4.- Constitución Centralista de 1836 (Siete Leyes Constitucionales). | 36 |
| 1.2.5.- Constitución Federal de 1857. | 39 |
| 1.2.6.- Constitución Federal de 1917. | 42 |
| 1.3.- Evolución del Derecho a la Información en el Sistema Jurídico Mexicano. | 47 |
| 1.3.1.- Trascendencia y consecuencias del Derecho a la Información mediante su inserción a la Constitución. | 54 |
| 1.3.2.- Regulación del Derecho a la Información en diversas disposiciones legales. | 62 |
| 1) La Constitución en sus artículos 6º, 7º y 8º. | 63 |
| 2) Los Tratados Internacionales ratificados por México de conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 Constitucional. | 65 |
| 3) La Ley de Imprenta (de 1917). | 69 |
| 4) La Legislación Federal de Radio y Televisión. | 74 |
| 5) La Ley Federal de Cinematografía. | 76 |
| 6) Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. | 77 |
| 7) Ley de Información Estadística y Geográfica. | 82 |
| 8) Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. | 83 |
| 9) Algunas otras legislaciones. | 85 |

CAPÍTULO II.- EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y EN MÉXICO. 89

2.1.- Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Transparencia y Rendición de Cuentas. Vínculos, Conceptos y Beneficios. 89

2.2.- Trascendencia e impacto del derecho de acceso a la información en el ámbito internacional. 106

2.2.1.- Leyes de Acceso a la Información en el Mundo. 115

2.2.1.1.- Origen y naturaleza de las Leyes de Acceso a la Información Pública. 118

2.2.1.2.- Diferencias significativas en las Leyes de Acceso a la Información. 123

2.2.2.- Ley de Acceso a la Información en Suecia. 128

2.2.3.- Ley de Acceso a la Información en Estados Unidos de América. 130

2.3.- Evolución y arraigo del Derecho a la Información en la Legislación Mexicana. 135

2.3.1.- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 135

2.3.2.- Leyes de Acceso a la Información en las Entidades Federativas. 141

CAPÍTULO III.- LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO. 151

3.1.- Inserción del Derecho a la Información en el Estado de México. 151

3.1.1.- Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México, Código Administrativo del Estado de México, y Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México. 162

3.1.2.- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. 180

3.2.- Función y actuación del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM) frente a los Municipios del Estado de México. 192

3.2.1.- Funciones de ley e interpretación administrativa del ITAIPEM. 196

3.2.2.- Recomendaciones e influencia de control del ITAIPEM hacia los Municipios del Estado de México. 199

3.3.- Municipios ante la transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas. 210

3.3.1.- La facultad reglamentaria de los ayuntamientos y de la autonomía de sus órganos en materia de transparencia y acceso a la información pública. 214

3.3.2.- Elementos esenciales de los reglamentos municipales en materia de transparencia y acceso a la información pública. 247

3.4.- Naucalpan de Juárez. Municipio Pionero en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México. 257

| | |
|--|------------|
| 3.4.1.- Reglamentos Municipales. | 259 |
| 3.4.2.- Estructuras Orgánicas y sus funciones. | 261 |
| 3.4.3.- Actividades realizadas. | 271 |
| | |
| CAPÍTULO IV.- MEJORA REGULATORIA BÁSICA-INTEGRAL EN EL DERECHO A LA INFORMACIÓN. | 279 |
| | |
| 4.1.- Reformas a los artículos 6 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. | 289 |
| | |
| 4.2.- Reforma al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y normas secundarias (Código Administrativo del Estado de México, Ley Orgánica Municipal del Estado de México y Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.). | 313 |
| | |
| 4.3.- Reformas, modificaciones y adiciones al Reglamento Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México. ... | 320 |
| | |
| CONCLUSIONES GENERALES | 331 |
| | |
| BIBLIOGRAFÍA | 333 |
| | |
| DICCIONARIOS | 334 |
| | |
| HEMEROGRAFÍA | 334 |
| | |
| LEGISLACIÓN | 334 |
| | |
| CRITERIOS JURISPRUDENCIALES | 336 |
| | |
| PERIÓDICOS OFICIALES | 340 |
| | |
| CURSOS, TALLERES, CONFERENCIAS Y PONENCIAS | 341 |
| | |
| CONSULTAS INTERNET..... | 342 |
| | |
| ANEXO 1. | 343 |
| | |
| ANEXO 2. | 363 |
| | |
| ANEXO 3. | 385 |
| | |
| ANEXO 4. | 405 |

INTRODUCCIÓN

El derecho a la libertad de expresión e información es uno de los principales mecanismos que tiene la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público, y cuando estas libertades se restringen se impide la verdadera voluntad de la sociedad, dando paso al autoritarismo de los sujetos que deben rendir cuentas de su actos, olvidándose que la titularidad sobre los asuntos de interés, recae y se mantiene en la sociedad, la cual debe contar con un derecho amplio para monitorear con las mínimas restricciones posibles el manejo de los asuntos públicos por parte de los representantes.

El derecho de acceso a la información como una extensión de la libertad de expresión y opinión, encontró su reconocimiento como un derecho fundamental en la segunda mitad del Siglo XX dentro del ámbito internacional, mediante su inserción en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en específico en el artículo 19 que amplió el contenido de la libertad al incluir en ésta el derecho de los individuos para investigar y recibir informaciones y opiniones, así como el de difundirlas, ideas que han seguido y evolucionando en los demás instrumentos internacionales de derechos humanos, hasta llegar a su máxima expresión, reconocimiento e instrumentación de regulación que delimitan el objeto y bien jurídico tutelado que persigue el derecho de acceso a la información.

A pesar del reconocimiento y avance del derecho de acceso a la información en el ámbito internacional y en diversas naciones, nuestro país enfrentó una seria resistencia al reconocimiento y aceptación del derecho a la información como un derecho fundamental, que si bien se contemplaba en nuestras Constituciones las libertades de opinión, pensamiento y expresión mediante la prensa e imprenta, desde nuestra última Constitución Federal, tuvo que pasar más de medio Siglo para que el derecho a la información tuviera inserción a nivel constitucional, pero sin la connotación que ahora conocemos, pues en la llamada “reforma política” de 1977 se consideró en el artículo 6o. Constitucional, pero como un garantía social en donde el Estado permitía a los partidos políticos manifestar sus opiniones a través de los medios de comunicación, y por más de una década erróneamente se consideró así, bajo la tutela y protección de la Suprema Corte de Justicia, quien sostuvo que la reforma al precepto constitucional no pretendía establecer una garantía individual donde cualquier ciudadano cuando así lo considerase solicitara y obtuviera información de los órganos del Estado, para después rectificar tan grave y estrecho criterio, a raíz de los hechos públicos que se suscitaron con la muerte de varias personas en el vado de Aguas Blancas en el Estado de Guerrero, lo que orilló a la Suprema Corte de Justicia a interpretar que el derecho a la información debía ser una garantía que se encontraba vinculada estrechamente con el respeto de la sociedad a conocer la verdad sobre los hechos y actos que desarrollan las autoridades públicas y que el ir en contravención de esto, es cometer una violación grave a las garantías individuales. Varias resoluciones llevaron a la interpretación sin ambigüedad que el artículo 6o. constitucional consagra el derecho de toda persona a la información y que su negativa constituye un acto autoritario susceptible de ser impugnado por vía de amparo. A grandes rasgos, estos aspectos son los que se exponen en el Capítulo I.

Este paso generó que en diversas disposiciones legales se incentivará sobre el acceso a la información, pero hasta la promulgación de ley federal de acceso a la información, fue cuando se desató la tendencia de las legislaturas para concentrar los mecanismos que permitieran generar las condiciones jurídicas e instituciones para su ejercicio.

Actualmente, la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas forman parte del debate público en prácticamente todos los países del mundo, se ha convertido en

un tema común que comparten las más diversas sociedades, pero desgraciadamente es un tema reciente en muchas sociedades como la nuestra, donde la formación y consolidación de las instituciones y órganos del Estado se centró en el hermetismo de las decisiones gubernamentales. Durante décadas los entes públicos contaron con la facultad discrecional del manejo de la información, como si los archivos y documentos administrativos se tratase del patrimonio de los funcionarios públicos, teniendo como práctica predominante el “secreto administrativo” que había sido convalidado por los tribunales federales, quienes realizaron una interpretación restringida del denominado “derecho de petición”, en el que bastaba que las autoridades emitieran un mero acuerdo de respuesta a las solicitudes para dar cumplimiento a la garantía, sin que éste tuviera que ser favorable, y es ahí donde las leyes de acceso a la información suponen revertir este fenómeno, poner las pautas para que la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas sean temas que se arraiguen en la sociedad con el propósito de consolidar la democratización, el beneficio social, contribuir al combate de la corrupción y hacer que se respeten y protejan los datos personales, la vida privada e intimidad de las personas, pugnando en esencia que la transparencia se asuma como una auténtica política del Estado Mexicano y que la rendición de cuentas sea una actividad permanente e irreversible en todos los ámbitos del poder gubernamental o del quehacer gubernamental.

Frente a esta larga trayectoria que definió a lo gubernamental como algo esencialmente oculto-práctica que incluso llegó a convertirse en forma reconocida de la cultura política-, la demanda por la transparencia y el acceso a la información, ha enfrentado una sólida oposición para llegar a convertirse en un nuevo atributo de la cultura política y del funcionamiento gubernamental. Considerando este antecedente, la creciente oleada mundial por la transparencia tiene una repercusión de gran profundidad histórica en la evolución del Estado y de sus instituciones; sin embargo, hemos visto como en México, las leyes de transparencia y acceso a la información pública o gubernamental desde su diseño han presentado problemas serios a raíz de que los legisladores cuentan con una comprensión parcial del tema, presentándose notables diferencias en los procedimientos y estructuras que se requieren para el ejercicio eficaz y efectivo del derecho de acceso a la información, ocasionando que un derecho fundamental sea ejercido de forma asimétrica y en desigualdad para los particulares, con lo que se considera necesario establecer y definir a nivel constitucional cuáles deben ser las bases y lineamientos mínimos de éste derecho. Temas que se desglosan en el texto del Capítulo II.

La transparencia y el acceso a la información han perneado en la voluntad política de los gobernantes y legisladores, donde el tema central aún se ve como retórica dentro de sus actos públicos y gubernamentales sin que llegue a sus conciencias el invaluable valor y contribución al desarrollo democrático del país y beneficio personal de los gobernados, no obstante, de que este derecho fundamental se ha incrustado en la conciencia de algunos actores públicos y políticos, hay quienes lo utilizan para la compra de voluntades, ocultamiento de los malos manejos administrativos y financieros de su gestión de gobierno y de los de sus antecesores, empleándolo como un instrumento para ejercer control político y territorial en perjuicio de las autonomías de otros entes de gobierno, sin importar la existencia de una legislación y disposiciones reglamentarias que tutelan e intentan garantizar su ejercicio; y en lugar de impulsarlo, promoverlo, difundirlo e incentivar a los ciudadanos para que hagan uso de éste para su beneficio, así como de capacitar y profesionalizar a los servidores públicos para su comprensión y ejercicio, se instrumentan mecanismos para neutralizar su efectividad, limitar la capacidad de otros Sujetos Obligados para su desarrollo, se emplean a personas que carecen del perfil adecuado, de la voluntad necesaria para su mejoramiento, actuando bajo la consigna de los superiores jerárquicos para cubrir las anomalías, negligencias, ineficiencias y actos de corrupción.

La legislación sobre la transparencia y el acceso a la información ha avanzado considerablemente en México con un mismo enfoque y dirección, pero con tintes y rutas diversas,

en el Estado de México a pesar de los incentivos e intentos legislativos para el mejoramiento y desarrollo de la materia, han existido rezagos considerables, actos tendenciosos por parte de los actores que deben pugnar por la efectividad y desarrollo de este derecho fundamental, así como indiferencia de parte de la gran mayoría de los Sujetos Obligados en la Entidad, esto en gran medida por el manejo y control político que el Ejecutivo Estatal ha ejercido sobre gobiernos locales, limitando en muchos casos la facultad con la que los ayuntamientos cuentan para emitir y aprobar reglamentos en la materia, dirigiendo los aspectos en que debe regularse en los territorios municipales, con una dolosa actuación sobre la interpretación del orden administrativo y prescripciones que la ley local establece, dejando a un lado el precepto constitucional que da vida y regulación a los ayuntamientos, así como de las interpretaciones que al respecto ha emitido a favor de éstos el máximo órgano jurisdiccional. Circunstancias y consideraciones que se esbozan en el Capítulo III.

Considerando la asimétrica regulación que se ha gestado en México en torno al derecho de acceso a la información, la desigualdad de su ejercicio e implementación, la necesidad de contar con actores comprometidos, capacitados y calificados para garantizarlo, y la necesidad de disipar las dudas sobre la facultad de los ayuntamientos para regularlo mediante la emisión de reglamentos; en concordancia con diversos proyectos e iniciativas, se propone establecer en el artículo 6o. Constitucional las bases y lineamientos necesarios para que las legislaturas los implementen en las legislaciones de acceso a la información; que se contemplen políticas públicas de buen gobierno en todos los niveles gubernamentales con principios claros y definidos insertos en los artículos 116 y 134 constitucionales; reforzar la actividad reglamentaria de los ayuntamientos al dotarlos de facultades extraordinarias para emitir y aprobar reglamentos en materia de transparencia, acceso a la información pública y de profesionalización mediante el servicio profesional de carrera en el texto del artículo 115 Constitucional, ejercitando dichas propuestas en la legislación básica y preponderante en la materia dentro del Estado de México hasta su regulación congruente en el Municipio de Naucalpan de Juárez, México, aspectos que se tratan en el Capítulo IV.

CAPÍTULO I

Antecedentes Históricos y Normativos del Derecho a la Información.

CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y NORMATIVOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

1.1.- Orígenes Internacionales del Derecho a la Información como un Derecho Fundamental del Hombre.

Para abordar el tema de los principios u orígenes que dieron sustento al derecho a la información, incluidos los derechos de la personalidad como de la vida privada e íntima, así como la rendición de cuentas que más adelante se verá en reseña, es necesario abundar sobre el concepto e interpretación de los derechos fundamentales y como es que el derecho a la información se considera como tal.

El término de “derechos fundamentales” aparece en Francia (*droits fondamentaux*) a finales del siglo XVIII, dentro del movimiento que culmina con la expedición de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. En sentido moderno, toma relieve sobre todo en Alemania bajo la denominación de *grundrechte* adoptada por la Constitución de ese país en 1949.¹

Desde un plano estrictamente jurídico es de considerarse a los derechos fundamentales son aquellos que están plasmados en la Constitución como el texto Supremo de un sistema jurídico determinado al consagrarse dentro de un estatuto jurídico privilegiado, con independencia de que un ordenamiento jurídico los acoja o no como derechos efectivamente tutelados por la Constitución, entre los que se incluyen aquellos que se insertan en los tratados internacionales que son parte integrante del sistema jurídico de las naciones que los firman y ratifican, y precisamente la justificación de los derechos fundamentales se encuentra en su fundamento jurídico, al ser los derechos reconocidos dentro del texto constitucional desde el punto de vista de la dogmática constitucional; desde el punto de vista de la teoría de la justicia su fundamento se encontrará en la justificación racional que puede existir para ese derecho; desde la perspectiva de la teoría del derecho, su justificación se encuentra por reunir características que se establecen en la definición teórica que se ofrezcan de los derechos; y en cuanto al nivel sociológico o historiográfico un derecho fundamental tendrá justificación en la medida de que se haya realizado en la práctica o tenga un nivel de relevancia histórica; pero el que es de llamar más la atención a efecto de contar con una mayor aproximación hacia la justificación de la existencia de un derecho fundamental, es el punto de vista de la teoría de la justicia, en la que algunos filósofos y teóricos como Luigi Ferrajoli sostienen que existen cuatro criterios axiológicos para determinar que derechos deben ser o necesitan ser fundamentales, siendo la igualdad, la democracia, la paz y el papel los derechos fundamentales como leyes del más débil.²

En términos generales puede decirse que los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen elementos de protección a los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna, recalcando que cuando se habla de derechos fundamentales se refiere a la protección de los intereses más vitales de toda persona, con independencia de sus gustos personales, de sus preferencias o cualquier otra circunstancia que pueda caracterizar su existencia, los cuales deben de ser de carácter universal, cuya encomienda es proteger “bienes” con los que debe contar cualquier persona independientemente de su lugar de nacimiento u origen, preferencias, nivel de ingresos y de sus características o estado físico.³

¹ Pérez Luño, Antonio E. “Los derechos fundamentales”, 4ª ed., Madrid, Tecnos, 1991, pág. 29.

² Ferrajoli, Luigi y otros. “Los fundamentos de los derechos fundamentales”, edición de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Madrid, Trotta, 2001, pág. 314 y ss.

³ Carbonell, Miguel. “Los Derechos Fundamentales en México”, Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. ed. primera, México, D.F. 2004. pág. 5.

Los derechos fundamentales se encuentran desde luego en las fuentes del derecho como lo es:

- A) La Constitución, la cual debe de contar con ciertas condiciones, para considerar que un ordenamiento jurídico es constitucionalizado, una Constitución debe ser rígida, contener garantía jurisdiccional, con fuerza vinculante, interpretación, aplicación directa e influencia sobre relaciones políticas.
- B) Las reformas a la Constitución.
- C) Los tratados internacionales.
- D) La jurisprudencia.

Para mayor entendimiento es preciso hacer referencia a la denominación que comúnmente se utiliza para emplear como sinónimos a los *derechos fundamentales* con *garantías individuales* y *derechos humanos*, ya que sus conceptos no deben ser utilizados indistintamente por no ser equivalentes, ya que cuentan con diferencias. Es cierto que en la doctrina jurídica mexicana, se centra el término de los derechos fundamentales en el de “garantías individuales”, cuyo término como lo señala Miguel Carbonell⁴ al citar a diversos autores, no es lo más adecuado, tal y como lo señala Héctor Fix-Zamudio al decir que el concepto de garantía no debe ser equivalente al de un derecho, ya que la garantía es el medio, como su nombre lo indica, para garantizar algo, hacerlo eficaz o devolverlo a su estado original en caso de ser tergiversado, violado o no respetado. En sentido moderno una garantía constitucional tiene por objeto reparar las violaciones que se hayan producido a los principios, valores y disposiciones fundamentales.⁵

Para Ferrajoli, la *garantía* es una expresión del léxico jurídico con la que se designa cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo, diciendo que las garantías, en una primera acepción serían las obligaciones que derivan de los derechos, donde hay garantías positivas y negativas, las primeras obligarían a abstenciones por parte del Estado y particulares en el respeto de algún derecho fundamental, mientras que las segundas generarían obligaciones de actuar positivamente para cumplir con la expectativa que derive de algún derecho. Estos dos tipos de garantías pueden subsumirse en lo que Ferrajoli llama las “garantías primarias o sustanciales”, que son distintas a las “garantías secundarias o jurisdiccionales”. Las garantías primarias son las obligaciones o prohibiciones que corresponden a los derechos subjetivos establecidos en algún texto normativo; por otro lado, las garantías secundarias son las obligaciones que tienen los órganos jurisdiccionales de aplicar la sanción o declarar la nulidad cuando constaten, en el primer caso, actos ilícitos y, en el segundo, actos no válidos que violen los derechos subjetivos y por tanto violen también las garantías primarias.⁶

Por lo que hace a los *derechos humanos* frente a los derechos fundamentales, los primeros se entienden dentro de una categoría más amplia, y se entienden por algunos teóricos como expectativas que no están previstas de forma clara en alguna norma jurídica, con el objeto de reclamar lo que algunas personas consideran como actos indebidos de la autoridad, para otros, se consideran a algunos derechos no jurídicos, como lo serían los llamados derechos morales, tal es como lo expone Antonio E. Pérez Luño: “En los usos lingüísticos jurídicos, políticos e incluso comunes de nuestro tiempo, el término de “derechos humanos” aparece como un concepto de contornos más amplios e imprecisos que la noción de “derechos fundamentales”, Los derechos humanos vienen a ser entendidos como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional. En tanto que, con la noción de los derechos fundamentales se tiende a aludir a

⁴ Idem. Pág. 8 y ss.

⁵ Fix-Zamudio, Héctor. “Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional”, en Ferrer MacGregor, Eduardo (coord.), Derecho procesal constitucional, Edit. Porrúa, 4ª ed., México, 2003, p.p. 273 y 283.

⁶ Ferrajoli, Luigi. “Garantías”, jueces para la democracia, núm. 38, Madrid, julio de 2002, p.p. 39 y 40.

aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que pueden gozar de una tutela reforzada.

Los derechos humanos aúnan, a su significación descriptiva de aquellos derechos y libertades reconocidos en las declaraciones y convenios internacionales, una connotación descriptiva o deontológica, al abarcar también aquellas exigencias más radicalmente vinculadas al sistema de necesidades humanas, y que debiendo ser objeto de positivación no lo han sido. Los derechos fundamentales poseen un sentido más preciso y estricto, ya que tan sólo describen el conjunto de derechos y libertades jurídica e institucionalmente reconocidos y garantizados por el derecho positivo.⁷; no obstante de las distinciones, es importante destacar que los derechos fundamentales se constituyen como derechos humanos constitucionalizados, los cuales pueden surgir como nuevos en términos de las reformas constitucionales.

En la doctrina, se reserva el término derechos fundamentales para designar a los derechos positivizados a nivel interno, mientras que la designación de los “*derechos humanos*” se utiliza para denominar los derechos naturales positivizados en las declaraciones y convenciones internacionales. Para Antonio Pérez Luño: “*Los derechos humanos o fundamentales se entienden como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional*”.⁸

Según estima Miguel Carbonell, una de las definiciones que mejor se han expuesto para los *derechos fundamentales*, es la de Luigi Ferrajoli, puesto que tienen la ventaja de que al ser establecida en las premisas de la teoría del derecho tiene cabida en cualquier ordenamiento jurídico positivo, además de que permite detectar sobre la titularidad de los derechos, por lo tanto sostiene que los derechos fundamentales son “*todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar*”, y para el autor se debe entender por derecho subjetivo “*cualquier expectativa positiva –de prestaciones- o negativa –de no sufrir lesiones- adscrita a un sujeto por una norma jurídica*”, mientras que por status de debe entender: “*la condición de un sujeto prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas*”.⁹

El concepto descrito, para Miguel Carbonell debería ser complementado por los datos que proporciona la dogmática jurídica a efecto de determinar dentro de un ordenamiento constitucional determinado cuáles son los derechos fundamentales, pues de su concepto se extrae lo que se llamaría el “concepto” de los derechos (un *derecho subjetivo*, una asignación *universal*, su *restricción* en algunos casos para los no ciudadanos o para quienes no tiene capacidad de obrar, etcétera), sin que se señale que el carácter de fundamental de un derecho proviene también de la fuente jurídica que lo establece (normalmente de la Constitución o los tratados internacionales); sin embargo, Ferrajoli, defiende su definición al decir que se establece a partir de la premisa de la teoría del derecho y que por lo tanto se trata de una definición *estipulativa*, ni verdadera ni falsa como tal, sino más o menos adecuada a la finalidad explicativa de la teoría en relación con cualquier ordenamiento, cualesquiera que sean los derechos allí tutelados como fundamentales; *formal*, esto es, dirigida a identificar los rasgos estructurales que, en función de dicha finalidad, convenimos en asociar a esta expresión y que determinan la extensión de las clases de derechos denotados por ella, cualquiera que sean sus contenidos.¹⁰

⁷ Pérez Luño, Antonio E. “Los derechos fundamentales”, *op. cit.*, p.p. 46 y 47.

⁸ *Ibidem*, Pág. 45.

⁹ Ferrajoli, Luigi. “Derechos y garantías. La ley del más débil”, en Carbonell, Miguel. “Los Derechos Fundamentales en México”, Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. ed. primera, México, D.F. 2004. pág. 12.

¹⁰ *Idem*, pág. 13.

Para mayor entendimiento se analizan las partes componentes del concepto descrito, en las que se sitúan las siguientes:

1) *Universalidad de los derechos.*- Se verá desde el punto de vista de la teoría del derecho y desde un punto político, por lo que en el primero de ellos y atendiendo a la definición que transcribí, la universalidad tendría que ver con la forma en que están redactados los preceptos que contienen derechos, pues si se refieren a todas las personas, entonces estamos en presencia de un derecho fundamental, y por el contrario, si una norma jurídica adscribe un derecho a una persona o a una parte de los integrantes de un grupo, entonces estamos frente a otra clase de derechos, ejemplo de ello es la diferencia que se puede dar entre un derecho fundamental como lo es la libertad de expresión a que todos los individuos o personas pueden ejercitar y el derecho patrimonial al que sólo unas personas o grupo limitado o establecido de personas hace sobre la disposición, uso, disfrute o enajenación de esos bienes, y desde el punto de vista y *óptica política*, la universalidad de los derechos fundamentales, supondría que todas las personas del planeta con independencia de su lugar de origen, deben tener al menos un núcleo básico de derechos fundamentales que deban ser respetados por todos los gobiernos, y la forma de plasmarlos en los distintos ordenamientos jurídicos no necesariamente tienen que ser uniformes, para encontrar concordancia con los principios de justicia, pues es sabido que al paso de la historia las estados-naciones de acuerdo a su historia, cultura y pensamiento, han agregado una multiplicidad de matices y diferencias al conjunto de derechos fundamentales que establece su propia Constitución, y el que los derechos fundamentales tengan el carácter de universales, los hacen no alienables o negociables, o sea que no son disponibles, por lo que de forma activa una persona por su propia voluntad no puede dejar de ser el titular de esos derechos, lo cual no implica que se le impida renunciar o ejercer uno o varios derechos de los que es titular o que no pueda renunciar a utilizar los medios de protección que el ordenamiento pone a su alcance para protegerlo cuando hayan sido violados, y frente a un derecho fundamental no pueden oponerse conceptos como el “bien común”, “seguridad nacional”, “interés público”, “moral ciudadana” o cualquier otro que vaya en detrimento y en contravención del espíritu y derecho tutelado hacia los individuos.

La base normativa de la universalidad de los derechos fundamentales se encuentra fundamentalmente en los pactos, acuerdos, convenciones y tratados internacionales, y el punto de partida de esa concepción parte de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 la que en conjunto con la Carta de la ONU dan pauta a la universalización y positivación de los derechos, evolucionando su concepción y dar paso a que los derechos sean considerados para todos los hombres, dejando de ser una cuestión interna exclusiva de los Estados y pasan a ser parte de derecho y de las relaciones internacionales.

2) *Ciudadanía y capacidad de obrar.*- De la definición de mérito se establecen como estatus para la determinación de la titularidad de los derechos fundamentales, a la persona, la ciudadanía y a la persona con capacidad de obrar; respecto del primero, el de persona no es necesario hacer ningún tipo de explicación, ya que por el simple hecho de tratarse de un ser humano ya es sujeto a una serie de derechos.

a) *Ciudadanía:* La ciudadanía es un concepto que tradicionalmente ha denotado la adscripción de un sujeto a un Estado nacional; tal adscripción se lleva a cabo en virtud de conexiones territoriales o por lazos de parentesco, lo que ha obligado ha establecer una distinción entre ciudadanos (“nacionales”) y extranjeros a los que se les atribuyen deberes y derechos distintos en cuanto a su concepción de estatus, lo que no implica que deban negarse en base a la condición de ciudadanía derechos de carácter básico, indispensables e inalienables para el ser humano, ya que se estra en contra del principio de universalidad de los derechos fundamentales y humanos en un sentido más amplio, por lo que se considera necesario que los Estados dejen de determinar a los sujetos titulares de los derechos en base a la noción de ciudadanía y se transforme para asumir en

esta “era de globalización” una actuación y función diferente al que ha tenido desde su nacimiento. El argumento de la ciudadanía como categoría discriminatoria no debe verse como un argumento contra el Estado nacional sin más, sino como una llamada de atención acerca de la imposibilidad de mantener los presupuestos que despliegan y las funciones que llevan actualmente los Estados sobre la base de ese concepto; sin embargo a la luz de la actualidad, debe tener la ciudadanía como categoría de determinación de la titularidad de los derechos fundamentales.

b) *Capacidad de Obrar*: La determinación de la capacidad de obrar como estatus de asignación de los derechos fundamentales se genera solamente por vía negativa. Es decir, como regla general la Constitución debe partir de la premisa, de que todas las personas, por el hecho de serlo, tienen la capacidad necesaria para ser titulares de los derechos fundamentales y para ejercerlos por sí mismos. En algunos supuestos muy concretos, se puede perder la capacidad de obrar cuando medie una sentencia judicial, que puede declarar que, en un momento determinado, una persona ha perdido la capacidad para ser titular de ciertos derechos o para ejercerlos por sí mismo.

La limitación de derechos fundamentales por cuestión de incapacidad pueden darse, en consecuencia, solamente en el caso en que exista una declaración judicial que así lo determine respecto de una persona; fuera de este supuesto, los ordenamientos jurídicos suelen restringir la capacidad de ser titular de algunos de estos derechos o la capacidad de una persona para ejercerlos por sí mismo en razón de no haber alcanzado cierta edad.

3) *Historicidad*: Al respecto se puede decir que los derechos fundamentales no son entidades que siempre hayan existido en toda la historia de la humanidad, ni representan la manifestación de la esencia humana, sino que éstos tienen una edad, son producto de su tiempo y de las necesidades concretas que desarrollan las sociedades y los individuos dentro de unas coordenadas espaciales y temporales determinadas, o sea que van surgiendo conforme lo van permitiendo las condiciones sociales e ideológicas. El desarrollo histórico de los derechos se ha realizado de manera acumulativa, es decir que ninguno de los derechos humanos que se han establecido en el pasado han sido rechazados o repudiados, al contrario, aunque algunos sean menos relevantes, todos conservan su signo de validez universal.

4) *Especificación*: Junto a la universalización de los derechos se ha establecido también un proceso de “especificación” de los mismos, dicho proceso se ha dado como lo explica Norberto Bobbio, en virtud de paso del hombre abstracto al hombre concreto, del individuo considerado solamente como ciudadano al individuo considerado en los distintos roles o estatus que pueden tener en la sociedad – aunque no se trata de roles puramente sociales, sino también biológicos-, en los que se han establecido criterios de diferenciación como el sexo, la edad, las condiciones físicas, etc., que merecen un especial trato y protección.

La especificación se ha establecido en la rama de los derechos sociales en la medida de que la igualdad y libertad genéricamente expresada, no han sido suficientes para proteger los derechos en su objetivo más implícito, en especial de los grandes grupos humanos marginados o que viven dentro de la sociedad en condiciones de desventaja frente a otros y la especificación se hace sobre los destinatarios de derechos, como a los bienes que protegen los derechos.¹¹

Una vez desglosado de forma genérica lo que se determina como derechos fundamentales, así como sus componentes y formas de clasificación, es preciso abundar sobre el derecho a la información como un derecho fundamental, y como quedó expuesto, efectivamente este derecho es un derecho fundamental, más aún cuando se encuentra establecido en una Constitución y en los tratados internacionales, aunado a que tiene por objeto la protección de bienes básicos, cuya protección va enfocada con la posibilidad de darle contenido, calidad y sustancia a otros derechos

¹¹ Carbonell, Miguel. “Los Derechos Fundamentales en México”, *op cit.* p.p. 14 – 33.

fundamentales, así como el valor que tiene la información como bien jurídico con valor propio, así tenemos por ejemplo que se relaciona con la libertad de expresión y con los derechos electorales, pues para que la libertad de expresión no sea un ejercicio estéril y vacío debe estar nutrido de información, en ese sentido, el que las personas puedan tener acceso a los archivos y documentos públicos, les permite tener un mejor ejercicio de su libertad de expresión, al igual, el derecho del sufragio también requiere de información para ser ejercido correctamente. La connotación de tener un valor propio y autónomo, hace que la información entre al terreno del derecho que tienen las personas para acceder a datos personales insertos en bases o bancos de datos públicos y en poder de particulares, lo que se conoce como el derecho de *habeas data*, el cual nos permite consultar esas bases de datos a efecto de solicitar la rectificación, supresión, modificación, actualización o confidencialidad de los datos de los cuales son titulares las personas, los hayan o no proporcionado de forma espontánea; asimismo, ese valor autónomo le da fundamento a la libertad de investigación que permite el desarrollo de las personas en sus ámbitos de desenvolvimiento y para el Estado en si.

A continuación, se expondrán los instrumentos internacionales más relevantes y exponenciales sobre los orígenes del derecho a la información, incluida su vertiente de acceso a información pública, el derecho a la vida privada y la responsabilidad de los órganos de gobierno para rendir cuentas sobre sus actos, en los que un sin número de Estados-nación se han adherido y donde México a extraído el espíritu de diversos derechos fundamentales para insertarlos en nuestra legislación.

1.1.1.- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (en adelante Declaración) ha sido calificada como el texto jurídico más importante de la era moderna, ya que junto a la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787 podrían considerarse documentalmente el principio y origen del constitucionalismo, puesto que la Declaración hace representación hasta nuestros días, ya que no solo ha sido un texto de gloria jurídica, sino política, donde se plasmaron los ideales de la Revolución Francesa, la cual no tenía como único objetivo derrocar o hacer un cambio del antiguo régimen sino ir más allá, como bien lo plasma García de Enterría “*Se pretendía, nada más y nada menos, rectificar la historia entera de la humanidad, fundar un orden político y social completamente nuevo, capaz de establecer una nueva etapa de la trágica evolución humana y asegurar para el futuro una felicidad segura e inmarchitable ... Una embriaguez de omnipotencia, de la infinitud de posibilidades que la libertad abría, de esperanzas sin límites se extendió por doquier*”¹².

Este importantísimo y trascendente texto jurídico, político y social tuvo sus orígenes a partir del 5 de mayo de 1789, donde por mandato del Rey de Francia, Luis XVI, en país se reúnen los Estados Generales, los que no habían sido convocados desde 1614 y eran integrados por tres elementos de la sociedad francesa como el clero, la nobleza y el “tercer estado” considerándose al resto del “pueblo” (que en realidad sólo se representaba a la burguesía de las ciudades) y cada uno de los tres estamentos elegía a sus representantes, sin que en forma tuvieran claramente establecido sus funciones, ya que desde su primera reunión en 1483 hasta la convocatoria de 1789 sólo se habían reunido en cinco ocasiones. El 17 de junio de 1789 los representantes del tercer estado se constituyeron en Asamblea Nacional rechazando la representación que habían tenido tradicionalmente los Estados Generales, decidiendo el Rey que los diputados del clero y la nobleza debían reunirse con los del tercer estado a fin de que la Asamblea Nacional sustituyera a los Estados Generales, para el 9 de julio la Asamblea Nacional se declara “constituyente” y se considera revolucionaria, al comenzar los trabajos previos a la Declaración los diputados integrantes de la

¹² García de Enterría, Eduardo. La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución Francesa, Madrid, Alianza, 1994, pág. 19.

Ásamela Nacional debatieron sobre la conveniencia o no de emitirlos antes o después de la Constitución o si debía acompañarse de una declaración de deberes, una vez resuelto el debate se comenzó con la redacción del texto donde se presentaron 20 proyectos y debido a la dificultad de analizarlos y debatirlos se integra una comisión compuesta por cinco diputados para presentar un proyecto el cual fue rechazado, sin embargo una nueva comisión presenta un nuevo proyecto al que se agregaron algunos artículos al texto de la Declaración, así en un breve tiempo el día 20 de agosto se presenta el preámbulo del texto, el 26 de agosto se terminan los trabajos y el 27 de ese mes se reúnen en Asamblea para acordar que la redacción de la Declaración ha terminado y así continuar con el texto constitucional planteado.

Tan importante acontecimiento político, social y jurídico merece que hagamos una breve reseña y remembranza lo que en torno a él sucedió a partir del movimiento revolucionario francés de índole político y social, el cual culminó con el derrumbe de la monarquía francesa, propagando sus cambios hacia todo el continente europeo y dando paso a la era contemporánea. El monarca francés se limitaría a exigir ganancias económicas sin precisar ningún cambio en la Constitución; por lo que los participantes del tercer estado decidieron proclamarse en Asamblea Nacional anexándose los representantes del clero, decisión que se opondría a la autoridad del rey. La Asamblea Nacional quedó completamente configurada el 9 de julio de 1789. Como maniobra estratégica para disolver la Asamblea, la ciudad de París y de Versalles son sitiadas con tropas del monarca; la respuesta del pueblo culminó el 14 de julio con la Toma de la Bastilla (la prisión estatal), símbolo del despotismo ilustrado. Se constituyó un municipio revolucionario y una Guardia Nacional, encabezada por La Fayette, adoptando la bandera tricolor, suceso que obligó al Rey a retirar sus tropas de las ciudades sitiadas, con lo que comienza la emigración política de los déspotas. Las acciones del monarca provocan el descontento popular iniciando numerosos asaltos e incendios a los castillos feudales, que finalizan con la renuncia de los privilegios feudales en la sesión del 4 de agosto de 1789. La Asamblea Nacional otorga así el voto aprobatorio para la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" el 26 de agosto de 1789, que consta de un preámbulo y diecisiete artículos, estableciendo la libertad e igualdad de todos los ciudadanos. Las ideas plasmadas en la Declaración de Derechos en Francia, son muestra de la expresión social que las colonias de Norteamérica establecieron en su propia Constitución al obtener su Independencia de Inglaterra. Las tendencias que aparecieron en la Asamblea quedan conformadas en clubes revolucionarios que adoptan nombres como: los Jacobinos o franciscanos y los girondinos; lo que permite también la proliferación de periódicos y folletos, antes censurados, donde se plasmaba la propaganda política, cada vez, más violenta.

La Declaración acuña en su ceno que la naturaleza ha hecho a los hombres libres e iguales; las diferencias necesarias para la ordenación de la sociedad sólo han sido establecidas por razones de utilidad pública. Todo hombre viene al mundo con derechos inalienables e inviolables. Tales son: la libertad de pensamiento, el cuidado de su honor y de su vida, el derecho de propiedad, la libertad de disponer de su persona, de su trabajo y de su aptitud, la manifestación de su pensamiento por todos los medios posibles, la tendencia al bienestar y la resistencia a la opresión. El ejercicio de los derechos naturales no tiene más límites que los que aseguren el derecho de los demás miembros de la sociedad al goce de los mismos beneficios. Nadie puede ser sometido a las leyes que no hayan sido aprobadas por él o por sus representantes y que no hayan sido promulgadas y aplicadas legalmente. El fundamento de toda soberanía reside en la nación. Todo gobierno tiene por único objeto el bien común. Las leyes deben ser claras, fijas y unas para todos los ciudadanos y si es preciso, se deben corregir las fallas que contenga la Constitución.

Mucho se debate en un tema polémico y conceptual histórico-jurídico entre dos autores y estudiosos de la Revolución Francesa respecto del origen de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, por un lado Georg Jellinek en 1895 publicó en Alemania un ensayo denominado "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" que

fue traducido al idioma francés en 1902, captando al atención de muchos lectores, en especial la de Emile Boutmy quien no estuvo de acuerdo con el fondo de la teoría de Jellinek, emitiendo en consecuencia una dura y acalorada replica en 1902, para el año 1904 Georg Jellinek al sacar la segunda edición de su libro emitió una contrarréplica a los ataques de Boutmy.

La obra de Georg Jellinek, según lo acoge y analiza Miguel Carbonell, se enfoca en tres tesis que tenían por objeto demostrar que el origen de los derechos fundamentales se dieron de las Constituciones de las Colonias Americanas y no precisamente en Francia como se creía o había hecho ver al resto del mundo y en consecuencia por tener la influencia de las Colonias no era un texto original y se basaban prácticamente en lo siguiente: La primera tesis se basa en demostrar la incompatibilidad entre el contenido de El Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau y las Declaraciones de Derechos, la segunda tesis esta dirigida en demostrar la influencia directa de las Constituciones de las Colonias Americanas sobre los contenidos de la Declaración francesa, y la tercera tesis pretendía demostrar que la concepción de la libertad religiosa que existía en las Colonias Americanas es el precedente (o uno de ellos como los más inmediatos) de la consagración de los derechos universales del hombre en la Declaración; sin embargo en el texto de su ensayo expresa la importancia de la Declaración al decir *“es uno de los acontecimientos más importantes de la Revolución Francesa.... Bajo su influjo se ha formando la noción de los derechos subjetivos públicos del individuo en el derecho positivo de los Estados del continente europeo”*. Por su lado y en replica de tales tesis Emile Boutmy intentando desmentir las tesis de Jellinek y devolver a Francia la gloria de ser la nación natal donde surgieron las declaraciones de derechos, sólo reconociendo de su oponente que tal vez el ejemplo americano a través de la Declaración de Independencia más no las mal conocidas Constituciones de las Colonias pudo haber influido en la idea de reunir en un solo texto los derechos y colocarlos al comienzo de la Constitución francesa, afirmando que las declaraciones de derechos tienen cabida en la teoría rosseauiana de El Contrato Social y que el origen de la Declaración no se encuentra en Rousseau más que en Locke, en los *Bills* de derechos americanos más que en la Declaración de Independencia, sino que es el resultado de una causa indivisible: el gran movimiento espiritual del Siglo XVIII, centrando además su crítica sobre la precedencia que su opositor le da a la libertad religiosa sobre los demás derechos, y como desencadenante, siendo enfático sobre las diferencias de la Declaración y los textos americanos sobre su contexto jurídico.¹³

No obstante el debate de ideas y razonamientos sustentados o hipotéticos esgrimidos entre ambos estudiosos y filósofos del derecho y a los que se han adherido un sin número de filósofos, juristas y estudiosos del derecho; el hecho es que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 constituye uno de los primeros instrumentos normativos escritos que a dos siglos después, sigue siendo parte integrante de la Constitución Francesa de 1958, y marcó junto con la Constitución Americana de 1787, la era del estado constitucional contemporáneo en especial por lo previsto en su artículo 16: *“Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni determinada la separación de poderes, no tiene constitución”*¹⁴ donde se proyectan los elementos mínimos y esenciales para la conformación de los Estados Constitucionales, así como se conforma como una barrera cultural a favor de la dignidad y libertades humanas que no tiene ni debe tener retroceso alguno, y en donde se constituyó una premisa fundamental para la creación de los denominados derechos de la personalidad, que descansan en los principios de igualdad y libertad, dentro de los cuales, se incluyó el derecho a la vida privada, mismo que toma forma en nuestro derecho positivo y encuentra la mayor parte de su protección y regulación en las leyes de acceso a la información al garantizarse dentro de ellas la protección de los denominados *“datos personales”*, se da reconocimiento a una modalidad del derecho de información pensado en primer

¹³ Síntesis de Miguel Carbonell *“Notas sobre el origen de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789”* retomadas del Estudio Preliminar de Adolfo Posada a la obra de Jellinek, Georg. *“La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano”*, Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. p.p. 150-166.

¹⁴ Jellinek, Georg. *“La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano”*, Estudio Introductorio Miguel Carbonell y Traducción y Estudio Preliminar Adolfo Posada., Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Segunda, México 2003. pág. 199.

plano como de libre expresión y libertad de imprenta o mejor dicho contemplado dentro de la libertad de expresión, libertad de prensa y libertad de imprenta, así como se formula la regla de la responsabilidad de los funcionarios por medio de la rendición de cuentas por parte de los órganos públicos, aportando principalmente los derechos fundamentales del individuo como derechos innatos e imprescriptibles del hombre, entre otras aportaciones de importancia y trascendencia para los Estados Constitucionales.

La Declaración consta de un preámbulo de quince líneas, y de diecisiete artículos, con un texto breve y con un lenguaje redactado de forma admirable por su claridad y precisión. El preámbulo expresa su adhesión a la doctrina del derecho natural, como fundamento del orden social “bajo los auspicios del Ser Supremo”. Los individuos tienen derechos inherentes a su calidad de seres humanos: estos derechos son “naturales, inalienables y sagrados”; no son otorgados por las autoridades sociales o políticas, sino que son preexistentes, y la Asamblea se limita a reconocer su existencia y a declararlos solemnemente. La Declaración establece dos series de disposiciones; por una parte, enumera los derechos “naturales e imprescriptibles” del Hombre y del Ciudadano, y por la otra, enuncia los derechos de la Nación al formular varios principios de organización política, que constituye los fundamentos del nuevo derecho público, así tenemos que la declaración se divide por articulado de forma general, de tal suerte que los artículos 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11 y 17 enumeran los derechos del hombre: la igualdad, la libertad, la seguridad y la resistencia a la opresión. El fin de toda asociación política es la conservación de estos derechos “naturales e imprescriptibles”: el cuerpo político tiene, pues, la misión de protegerlos. Los artículos 3, 5, 6, 12, 13, 14, 15 y 16 formulan cuatro principios esenciales de organización política participación activa del ciudadano y separación de poderes.¹⁵ Del catálogo de derechos a los que hace referencia la Declaración, transcribo la parte medular incluido el preámbulo de lo que considero son base y sustancia de la naturaleza del derecho de información, de la vida privada y de la rendición de cuentas, siendo a los que me debo enfocar por ser tema del presente trabajo:

“Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Preámbulo

Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los Gobiernos, han resultado exponer, en una declaración solemne, los Derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, con el fin de que esta Declaración, presente de manera constante en todos los miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y deberes; con el fin de que los actos del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, pudiendo ser comparados en todo momento con el fin de toda institución política, sean más respetados; con el fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas en adelante sobre los principios simples e indiscutibles, repercutan siempre en el mantenimiento de la Constitución y en la felicidad de todos. En consecuencia, la Asamblea reconoce y declara, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, los siguientes derechos del hombre y del ciudadano.

Artículo 1. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden estar fundadas en la utilidad común.

Artículo 2. El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

....

Artículo 4. La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otro. Así el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que aseguren a los restantes miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Estos límites sólo pueden estar determinados por la Ley.

Artículo 5. La Ley solo puede prohibir las acciones perjudiciales para la sociedad. Todo lo que no esta prohibido por la ley no puede ser impedido, y nadie puede ser obligado a hacer lo que aquélla no ordena

¹⁵ Lions, Monique, “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo D-H, UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas, Edit. Porrúa, Decimosegunda edición, México, 1998. p.p. 829 y 830.

Artículo 6. La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tiene derecho a concurrir personalmente, o a través de sus representantes, a su formación. Debe ser la misma para todos, ya proteja o ya castigue. Al ser todos los ciudadanos iguales antes sus ojos, son por igual admisibles a todas las dignidades, plazas y empleos públicos, según su capacidad, y sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos.

....

Artículo 10. Nadie debe ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, con tal de que su manifestación no altere 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, pues, hablar, escribir, imprimir libremente, sin perjuicio de responder por el abuso de esa libertad en los casos determinados por la Ley.

....

Artículo 14. Todos los ciudadanos tienen el derecho de constatar, por ellos mismos o por sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de hacer el seguimiento de su empleo, determinar la cuota, la base imponible, la cobertura y la duración.

Artículo 15. La sociedad tiene derecho a pedir cuentas a todo agente público por su administración”¹⁶

1.1.2.- Declaración Universal de Derechos Humanos y Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948.

La cuestión de los derechos humanos ha estado presente en las Naciones Unidas desde el inicio de su existencia. Desde la redacción de la Carta de la Naciones Unidas, los Estados fundadores de la Organización han dado especial importancia a los derechos humanos. En la Conferencia de San Francisco, donde se estableció la ONU, 40 organizaciones no gubernamentales y varias delegaciones, especialmente de países pequeños aunaron esfuerzos para exigir una redacción de derechos humanos más específica que la de otros Estados que se encontraban en esa conferencia para lograr que se empleara un lenguaje más enérgico con relación a los derechos humanos. En este documento se llegó a la conclusión de que los países estaban resueltos, entre otras cosas: “A reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”; y tenían como uno de sus propósitos: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

En 1946, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas estableció la Comisión de Derechos Humanos, la cual es el principal órgano de adopción de políticas en materia de derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas. Esta Comisión estuvo bajo la presidencia de la Sra. Eleanor Roosevelt, viuda del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt, y contó con personalidades tales como René Cassin (Francia), Charles Malik (Líbano), Peng Chun Chang (China), Hernán Santa Cruz (Chile), Alexandre Bogomolov y Alexei Pavlov (Unión Soviética), Lord Dukeston y Geoffrey Wilson (Reino Unido), William Hodgson y John Humphrey (Canadá). En esta Comisión se estableció un comité de redacción con el único fin de elaborar la "Declaración Universal de Derechos Humanos", la cual nació de la devastación, de los horrores y la violación sistemática de los derechos humanos durante la Segunda Guerra Mundial. Este Comité de Redacción fue presidido por la Sra. Eleanor Roosevelt y estuvo integrado por ocho miembros quienes fueron testigos del exterminio de pueblos por ideologías perversas y racistas. Estas personas estaban resueltas a poner fin a estas atrocidades porque sabían que los derechos humanos y la paz son indivisibles y que es imprescindible contar con principios universales de validez perdurable.

¹⁶ Jellinek, Georg. “La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano”, Estudio Introductorio Miguel Carbonell y Traducción y Estudio Preliminar Adolfo Posada. *op.cit.* p.p. 197 a 199.

Después de un cuidadoso escrutinio y de 1,400 votaciones sobre prácticamente cada una de las cláusulas y palabras, la Asamblea General aprobó la “Declaración Universal de Derechos Humanos” el 10 de diciembre de 1948¹⁷ en París, en el *Palais de Chaillot*, que acababa de construirse. Desde entonces ese día se celebra el Día de los Derechos humanos. Era la primera vez que una comunidad organizada de naciones se había puesto de acuerdo sobre las normas que permitirían evaluar el trato que recibirían sus ciudadanos y es relevante el hecho de que es un documento o tal vez el único documento en la historia de la humanidad que ha sido ratificado por más de 35 estados y gobiernos.

Hasta el momento en que se aprobó la Declaración, los gobiernos habían sostenido que esos asuntos, los derechos humanos, eran de carácter interno y no era competencia de la comunidad internacional. Al aprobar la Declaración, los Estados miembros de la ONU se comprometieron a reconocer y observar sus artículos, en donde se enumeran los derechos civiles y políticos básicos, así como los derechos económicos y culturales a cuyo disfrute tienen derecho todos los seres humanos del mundo.

En la actualidad la Declaración Universal ha sido tan aceptada por los países del mundo que ha pasado a ser considerada la norma internacional que permite evaluar el comportamiento de los Estados. Este documento, en materia de derechos humanos, constituye la piedra fundamental del derecho internacional del siglo XX.

La Declaración Universal se basa en el principio de que los derechos humanos se fundamentan en la “dignidad intrínseca” de todas las personas. Esa dignidad y los derechos a la libertad y a la igualdad que se derivan de ella son indisputables.

Aunque la Declaración carece del carácter vinculante de un tratado, ha adquirido aceptación universal. Muchos países han citado la Declaración o incluido sus disposiciones en sus leyes básicas o constituciones, y muchos pactos, convenios y tratados de derechos humanos concertados desde 1948 se han basado en sus principios.

Su importancia se debe a que es un instrumento de protección para la humanidad y un patrón de conceptos y comportamiento a seguir, tanto al nivel individual como global. También, a que no es un instrumento sectario, sino una declaración y afirmación de carácter global, quizás universal. Su importancia e impacto es que fue firmada y ratificada por representantes de los gobiernos de todo el planeta.

La Declaración está compuesta por 30 artículos que no tienen obligatoriedad jurídica aunque por la aceptación que ha recibido por parte de los Estados Miembros, poseen gran fuerza moral; sin embargo esta Declaración y sus órganos es el único mecanismo global en existencia que protege los derechos inalienables del ser humano y que es el único mecanismo que tiene facultades jurídicas con poder de ejecución.

Esta Declaración, junto con el “Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos”, el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” y sus respectivos protocolos opcionales, conforman la “Carta Internacional de los Derechos Humanos”. Estos pactos fueron establecidos el 16 de diciembre de 1966 e imparten obligatoriedad jurídica a los derechos proclamados por la Declaración.¹⁸

¹⁷ Adoptada por la Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 217 A (III). Tras este acto histórico, la Asamblea pidió a todos los Países Miembros que publicaran el texto de la Declaración y dispusieran que fuera “distribuido, expuesto, leído y comentado en las escuelas y otros establecimientos de enseñanza, sin distinción fundada en la condición política de los países o de los territorios”.

¹⁸ Consulta de las páginas de Internet http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/_ciddh.htm y <http://sincronia.cucsh.udg.mx/derechos.htm>

Ahora bien, es a mediados del siglo XX cuando el derecho a la información, de forma sustancial y reconocida, surge como garantía fundamental; situación que se materializa en el marco internacional, principalmente a través de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas de 1966; de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, que contemplan, en beneficio de la persona humana, los derechos a investigar, recibir y difundir informaciones y opiniones.

El derecho a la información, de conformidad con lo establecido por el artículo 19 de la Declaración Universal de 1948, es la garantía fundamental que cada persona posee para: atraerse información, informar y ser informada, sin embargo, esas libertades no pueden ser ilimitadas y han de ser compatibles con otros derechos humanos; ya que éstos deben tener como fin último, proteger y hacer efectiva la dignidad humana (*Vid infra* Capítulo II). En este sentido el derecho a la información se configura como una extensión de las libertades de expresión, de imprenta e incluso de petición; catalogado como un derecho subjetivo público de los ciudadanos, que debe ser garantizado por las cartas magnas de los Estados.

Así tenemos que, los derechos y garantías que guarda esta Declaración respecto del derecho a la información, reconocimiento y protección de la vida privada y en consecuencia de los datos e información inherentes a todo ser humano, así como lo relativo a la rendición de cuentas y su garantía de protección, la encontramos según mi interpretación, en el texto transcrito del preámbulo y de los artículos siguientes:

“Declaración Universal de Derechos Humanos

Preámbulo

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso;

La Asamblea General Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

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 a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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.

Artículo 28. Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29. 1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3. Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.¹⁹

En el mismo año, pero anterior a la Declaración Universal, México suscribió otro significativo instrumento internacional, que consagra importantísimos derechos fundamentales, entre otros, el derecho de igualdad ante la ley; derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión, así como el derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar, mismos que son consecuencia de la libertad de expresión, de prensa e imprenta y por lo tanto del derecho a la información, así como lo que corresponde al derecho de la personalidad y de la vida privada, y significativo es la inserción del derecho de petición, los cuales son base y esencia de los derechos que acoge y tutelan las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública en la legislación mexicana, según se advierte de los artículos siguientes, incluido los considerandos y el preámbulo, así como el sistema de protección que garantiza dichos derechos:

“Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”²⁰

Considerando:

Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad;

Que, en repetidas ocasiones, los Estados americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana;

¹⁹ *Compilación de instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México, 1921-2003*, Tomo I, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México septiembre de 2003, p.p. 33-41.

²⁰ Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, mediante resolución XXX, Bogotá, Colombia. Fecha de adopción: 2 de mayo de 1948.

Que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución;

Que la consagración americana de los derechos esenciales del hombre, unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los Estados, establece el sistema inicial de protección que los Estados americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias,

Acuerda: adoptar la siguiente

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Preámbulo

Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos.

Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.

Los deberes de orden jurídico presuponen otros, de orden moral, que los apoyan conceptualmente y los fundamentan.

Es deber del hombre servir al espíritu con todas sus potencias y recursos porque el espíritu es la finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría.

Es deber del hombre ejercer, mantener y estimular por todos los medios a su alcance la cultura, porque la cultura es la máxima expresión social e histórica del espíritu.

Y puesto que la moral y las buenas maneras constituyen la floración más noble de la cultura, es deber de todo hombre acatarlas siempre.

CAPÍTULO PRIMERO DERECHOS

Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Derecho de igualdad ante la ley.

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

....

Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión

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

Derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar

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

....

Derecho de justicia

Artículo XVIII. Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

....

Derecho de petición

Artículo XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

....

Alcance de los derechos del hombre

Artículo XXVIII. Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.

CAPÍTULO SEGUNDO

DEBERES

Deberes ante la sociedad

Artículo XXIX. Toda persona tiene el deber de convivir con las demás de manera que todas y cada una puedan formar y desenvolver integralmente su personalidad.²¹

1.1.3.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

El “Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos”²² (en adelante el Pacto) cuenta con 147 Estados partes al 31 de diciembre de 2000 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Este Pacto hace referencia a derechos tales como la libertad de circulación, la igualdad ante la ley, el derecho a un juicio imparcial y la presunción de inocencia, a la libertad de pensamiento, conciencia, religión, expresión y opinión, derecho de reunión pacífica, libertad de asociación y de participación en la vida pública, en las elecciones y la protección de los derechos de las minorías. Además prohíbe la privación arbitraria de la vida, las torturas y los tratos o penas crueles o degradantes, la esclavitud o el trabajo forzado, el arresto o detención arbitrarios y la injerencia arbitraria en la vida privada, la propaganda bélica y la instigación al odio racial o religioso.

Este Pacto cuenta además con el "Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", del 16 diciembre de 1966, el cual faculta al Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. También cuenta con el "Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte", del 15 de diciembre de 1989.

Asimismo, el Consejo Económico y Social adoptó la resolución 1235 (XLII) que autorizaba a la Comisión de Derechos Humanos y a su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías a examinar información pertinente relativa a violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En 1970, el ECOSOC adoptó la resolución 1503 (XLVIII) que estableció el mecanismo para responder a las denuncias de los particulares. Este documento es conocido también como "procedimiento 1503" y establece que estas aseveraciones se resuman en documentos confidenciales que se envían para su examen a la Comisión de Derechos Humanos. Si se ve que hay un cuadro persistente de abusos graves y verificados de los derechos humanos, la Comisión puede investigar la situación mediante su sistema de procedimientos especiales.²³

Por su parte, el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, recoge los elementos descritos en la Declaración Universal de Derechos Humanos como son: buscar, recibir y difundir información; sin embargo, el artículo 19 del Pacto contempla –a diferencia de la Declaración– límites específicos a esa libertad –más aún– define dichas restricciones; puntualizando el hecho de que las leyes –de los Estados Parte en ese Pacto– especificarán los términos para el ejercicio del derecho a la información, que garanticen el respeto a los derechos de terceros –en el ámbito individual– así como la seguridad nacional y el respeto irrestricto del orden público –en lo que se refiere al mantenimiento del Estado de Derecho–.

²¹ *Compilación de instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México, op cit.* p.p. 23-33.

²² Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, E. U. A. Fecha de adopción: 16 de diciembre de 1966. Vinculación de México: 23 de marzo de 1976. Adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, general; 23 de junio de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación: miércoles 20 de mayo de 1981. Fe de erratas: 22 de junio de 1981. Última modificación *Diario Oficial*: 16 de enero de 2002. Retiro parcial de la reserva que el gobierno de México formuló al artículo 25, inciso b).

²³ Consulta de la página de Internet http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/_ciddh.htm.

A continuación transcribo los artículos del Pacto incluido el preámbulo, en los que se garantiza de forma más amplia el derecho a la información, así como las medidas y garantías de protección de tal derecho:

“Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Los Estados Partes en el presente Pacto

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, tiene la obligación de esforzarse por la consecución y la observancia de los derechos reconocidos en este Pacto, Convienen en los artículos siguientes:

.....

PARTE II

Artículo 2. 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

- a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
- b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;
- c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso.

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

....

PARTE III

....

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 la ley contra esas injerencias o esos ataques.

....

Artículo 19. 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 necesaria 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.

....

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.²⁴

1.1.4.- Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁵ constituye uno de los instrumentos internacionales pilares sobre el derecho de libertad de expresión y del derecho a la información, independientemente de su conformación y explicitud en la clasificación de derechos, ya que a partir de ésta se han emitido documentos más explícitos y amplios sobre la libertad de expresión y el derecho a la información por parte de los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), por mencionar unos, la Declaración de Chapultepec y la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, este último es el que más disposiciones expresas, amplias y concretas, emite respecto del derecho a la información, en su vertiente y reconocimiento de acceso a la información pública, acceso, corrección y protección de datos personales y rendición de cuentas.

Así tenemos que los principios y disposiciones que recoge la Convención respecto a la libertad expresión cuyo desglose acoge el derecho a la información, derecho a la vida privada, así como lo relativo a su censura y los sistemas y garantías de protección para que se hagan valer dichos derechos, los encontramos en los artículos descritos, incluido su preámbulo:

“Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”

Preámbulo

Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención,

Reafirmando su propósito de consolidar en este continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos que han sido reafirmadas y desarrolladas en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional;

Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y

Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales, y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia,

Han convenido en lo siguiente:

²⁴ *Compilación de instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México, 1921-2003*, Tomo I, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México septiembre de 2003. p.p. 251-276.

²⁵ Conocido como: “Pacto de San José”. Depositario: OEA. Lugar de adopción: San José, Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969. Vinculación de México: 24 de marzo de 1981, adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 18 de julio de 1978, general; 24 de marzo de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación: jueves 7 de mayo de 1981. Última modificación *Diario Oficial*: 17 de enero de 2002, aprobadas por el Senado el 10 de diciembre de 2001. Decreto por el que se aprueba el Retiro Parcial de las Declaraciones Interpretativas y de la Reserva, que el Gobierno de México formuló al párrafo 3 del artículo 12 y al párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

PARTE I
DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS
CAPÍTULO I
ENUMERACIÓN DE DEBERES

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

.....

CAPÍTULO II
DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

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 ingerencias 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 ingerencias o esos ataques.

....

Artículo 13. 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 a 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.

Artículo 14. Derecho de Rectificación o Respuesta

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.
2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.
3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no este protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

....

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o

la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

....

CAPÍTULO IV SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS, INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN

Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

....

PARTE II MEDIOS DE LA PROTECCIÓN CAPÍTULO VI DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES

Artículo 33. Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención:

- a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y
- b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.

....

EN FE DE LO CUAL, los Plenipotenciarios infrascritos, cuyos plenos poderes fueron hallados de buena y debida forma, firman esta Convención, que se llamará “PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA”, en la ciudad de San José, Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve.²⁶

1.1.5.- Otros Instrumentos Internacionales.

Como ya se comentó, la presente Convención Americana sobre Derechos Humanos o también conocida como el Pacto de San José Costa Rica, fue fuente de inspiración para dar origen a un instrumento relativo a la explicitud, reconocimiento y protección de la libertad de expresión enfocada hacia la libertad de prensa y comunicadores, a la que se le denominó “**Declaración de Chapultepec**”, la cual es importante mencionar en atención de que el derecho a la información es parte o extensión del derecho a la libertad de expresión; así tenemos que dicha Declaración fue adoptada el 11 marzo de 1994, la cual se gestó ante la falta de instrumentos legales para la defensa de la libertad de expresión y de prensa que se considera en suma privada >> de privar << en la mayoría de los países del Continente Americano. La “Declaración de Chapultepec” fue promovida por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), y ahora es reforzada por la Declaración de

²⁶ *Compilación de instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México, 1921-2003*, Tomo I, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México septiembre de 2003. p.p. 283-315.

Principios sobre Libertad de Expresión, y es de considerarse que con ambos instrumentos, se sientan las bases para la creación de un marco de referencia para delinear las futuras legislaciones que salvaguarden el derecho a pensar y a expresarse libremente, además de ejercer el derecho a la información. El punto de partida de las dos declaraciones, es postular que la mayor libertad de los individuos es la de expresión, por cuanto complementa su facultad natural más sublime, que es la de concebir, también libremente, sus pensamientos. Aunque en la mayoría de los países americanos existen declaraciones constitucionales para garantizar ambos derechos, es notable la falta de atención y protección por parte de los órganos gubernamentales encargados de garantizar su ejercicio.

La Declaración de Chapultepec va enfocada principalmente al derecho de libre expresión en cuanto a libertad de prensa, imprenta y comunicación, secresía periodística y libre opinión; sin embargo, postula en su contenido el espíritu de derecho a la información, así como el deber y obligación de las autoridades de poner a disposición de los ciudadanos, la información generada en el sector público, lo que entraña la concepción de transparencia y de rendición de cuentas, por tal motivo considero relevante su texto, el cual transcribo íntegramente:

“Declaración de Chapultepec, México 1994

Adoptada por La Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, D. F., el 11 de marzo de 1994.

Esta conferencia celebrada en el Castillo de Chapultepec, que congrego a líderes políticos, escritores, académicos, abogados constitucionalistas, directores de periódicos y ciudadanos de toda América, fue el resultado de mas de un año de trabajo en el que se examinaron los desafíos y presiones sobre libertad de expresión y la libertad de prensa en las democracias del hemisferio. La declaración contiene diez principios fundamentales necesarios para que una prensa libre cumpla su papel esencial en la democracia. Ha sido suscrita y endosada por jefes de Estado, prominentes líderes y ciudadanos, y organizaciones tanto del norte como del sur.

PREÁMBULO

En el umbral de un nuevo milenio, América puede ver su futuro afincada en la democracia. La apertura política ha ganado terreno. Los ciudadanos tienen mayor conciencia de sus derechos.

Elecciones periódicas, gobiernos, parlamentos, partidos políticos, sindicatos, asociaciones y grupos sociales de la más variada índole, reflejan más que en ningún otro momento de nuestra historia las aspiraciones de la población.

En el ejercicio democrático, varios logros suscitan el optimismo, pero también aconsejan la prudencia. La crisis de las instituciones, las desigualdades, el atraso, las frustraciones transformadas en intransigencia, la búsqueda de recetas fáciles, la incompreensión sobre el carácter del proceso democrático y las presiones sectoriales, son un peligro constante para el progreso alcanzado. Constituyen también obstáculos potenciales para seguir avanzando.

Por todo ello, es deber de quienes vivimos en este hemisferio, desde Alaska hasta Tierra del Fuego, consolidar la vigencia de las libertades públicas y los derechos humanos.

La práctica democrática debe reflejarse en instituciones modernas, representativas y respetuosas de los ciudadanos; pero debe presidir también la vida cotidiana. La democracia y la libertad, binomio indisoluble, solo germinarán con fuerza y estabilidad si arraigan en los hombres y mujeres de nuestro continente.

Sin la práctica diaria de ese binomio, los resultados son previsibles: la vida individual y social se trunca, la interacción de personas y grupos queda cercenada, el progreso material se distorsiona, se detiene la posibilidad de cambio, se desvirtúa la justicia, el desarrollo humano se convierte en mera ficción. La libertad no debe ser coartada en función de ningún otro fin. La libertad es una, pero a la vez múltiple en sus manifestaciones; pertenece a los seres humanos, no al poder.

Porque compartimos esta convicción, porque creemos en la fuerza creativa de nuestros pueblos y porque estamos convencidos de que nuestro principio y destino deben ser la libertad y la democracia, apoyamos abiertamente su manifestación más directa y vigorosa, aquella sin la cual el ejercicio democrático no puede existir ni reproducirse: la libertad de expresión y de prensa por cualquier medio de comunicación.

Los firmantes de esta declaración representamos distintas herencias y visiones. Nos enorgullecemos de la pluralidad y diversidad de nuestras culturas, y nos felicitamos de que confluyan y se unifiquen en el elemento que propicia su florecimiento y creatividad: la libertad de expresión, motor y punto de partida de los derechos básicos del ser humano.

Solo mediante la libre expresión y circulación de ideas, la búsqueda y difusión de informaciones, la posibilidad de indagar y cuestionar, de exponer y reaccionar, de coincidir y discrepar, de dialogar y confrontar, de publicar y transmitir, es posible mantener una sociedad libre. Solo mediante la práctica de estos principios será posible garantizar a los ciudadanos y grupos su derecho a recibir información imparcial y oportuna. Solo mediante la discusión abierta y la información sin barreras será posible buscar respuestas a los grandes problemas colectivos, crear consensos, permitir que el desarrollo beneficie a todos los sectores, ejercer la justicia social y avanzar en el logro de la equidad. Por esto, rechazamos con vehemencia a quienes postulan que libertad y progreso, libertad y orden, libertad y estabilidad, libertad y justicia, libertad y gobernabilidad, son valores contrapuestos.

Sin libertad no puede haber verdadero orden, estabilidad y justicia. Y sin libertad de expresión no puede haber libertad. La libertad de expresión y de búsqueda, difusión y recepción de informaciones sólo podrá ser ejercida si existe libertad de prensa.

Sabemos que no toda expresión e información pueden encontrar acogida en todos los medios de comunicación. Sabemos que la existencia de la libertad de prensa no garantiza automáticamente la práctica irrestricta de la libertad de expresión. Pero también sabemos que constituye la mejor posibilidad de alcanzarla y, con ella, disfrutar de las demás libertades públicas.

Sin medios independientes, sin garantías para su funcionamiento libre, sin autonomía en su toma de decisiones y sin seguridades para el ejercicio pleno de ella, no será posible la práctica de la libertad de expresión. Prensa libre es sinónimo de expresión libre.

Allí donde los medios pueden surgir libremente, decidir su orientación y la manera de servir al público, allí también florecen las posibilidades de buscar información, de difundirla sin cortapisas, de cuestionarla sin temores y de promover el libre intercambio de ideas y opiniones. Pero, cuando con el pretexto de cualesquiera objetivos se cercena la libertad de prensa, desaparecen las demás libertades.

Nos complace que, tras una época en que se pretendió legitimar la imposición de controles gubernamentales a los flujos informativos, podamos coincidir ahora en la defensa de la libertad. En esta tarea, muchos hombres y mujeres del mundo estamos unidos. Sin embargo, también abundan los ataques. Nuestro continente no es una excepción. Aún persisten países con gobiernos despóticos que reniegan de todas las libertades, especialmente, las que se relacionan con la expresión. Aún los delincuentes, terroristas y narcotraficantes amenazan, agreden y asesinan periodistas.

Pero no solo así se vulnera a la prensa y a la expresión libres. La tentación del control y de la regulación coaccionante ha conducido a decisiones que limitan la acción independiente de los medios de prensa, periodistas y ciudadanos que desean buscar y difundir informaciones y opiniones.

Políticos que proclaman su fe en la democracia son a menudo intolerantes ante las críticas públicas.

Sectores sociales diversos adjudican a la prensa culpas inexistentes. Jueces con poca visión exigen que los periodistas divulguen fuentes que deben permanecer en reserva. Funcionarios celosos niegan a los ciudadanos acceso a la información pública. Incluso las constituciones de algunos países democráticos contienen ciertos elementos de restricción sobre la prensa.

Al defender una prensa libre y rechazar imposiciones ajenas, postulamos, asimismo, una prensa responsable, compenetrada y convencida de los compromisos que supone el ejercicio de la libertad.

PRINCIPIOS

Una prensa libre es condición fundamental para que las sociedades resuelvan sus conflictos, promuevan el bienestar y protejan su libertad. No debe existir ninguna ley o acto de poder que coarte la libertad de expresión o de prensa, cualquiera sea el medio de comunicación.

Porque tenemos plena conciencia de esta realidad, la sentimos con profunda convicción y estamos firmemente comprometidos con la libertad, suscribimos esta Declaración, con los siguientes principios:

1. No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.
3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.
4. El asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la prisión injusta de los periodistas, la destrucción material de los medios de comunicación, la violencia de cualquier tipo y la impunidad de los agresores, coartan severamente la libertad de expresión y de prensa. Estos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad.
5. La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa.
6. Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan.
7. Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas.
8. El carácter colegiado de periodistas, su incorporación a asociaciones profesionales o gremiales y la afiliación de los medios de comunicación a cámaras empresariales, deben ser estrictamente voluntarios.
9. La credibilidad de la prensa está ligada al compromiso con la verdad, a la búsqueda de precisión, imparcialidad y equidad, y a la clara diferenciación entre los mensajes periodísticos y los comerciales. El logro de estos fines y la observancia de los valores éticos y profesionales no deben ser impuestos. Son responsabilidad exclusiva de periodistas y medios. En una sociedad libre la opinión pública premia o castiga.
10. Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público.

La lucha por la libertad de expresión y de prensa, por cualquier medio, no es tarea de un día; es afán permanente. Se trata de una causa esencial para la democracia y la civilización en nuestro hemisferio. No sólo es baluarte y antídoto contra todo abuso de autoridad: es el aliento cívico de una sociedad. Defenderla día a día es honrar a nuestra historia y dominar nuestro destino. Nos comprometemos con estos principios.”²⁷

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su 108 periodo de sesiones, realizado en octubre de 2000, aprobó la ***Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión***, un instrumento que profundiza el artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, como puede apreciarse de su contenido en cuanto a principios y expresión, a mi parecer constituye el instrumento continental contemporáneo más significativo e importante del derecho a la libertad de expresión en todas sus formas, manifestaciones y dimensiones como un derecho fundamental, en específico lo relativo al derecho a la información, y como base de dicho derecho, su reconocimiento en su modalidad de acceso a la información pública, así mismo, su efectividad contribuye a una mayor transparencia en los actos de gobierno, además, da sustento y protección a los procedimientos de acceso y corrección de datos personales, incluida la obligación y responsabilidad de los Estados a través de sus órganos componentes, de rendir cuentas sobre sus actividades, cuyo texto transcribo de forma íntegra debido a su importancia, relevancia y trascendencia del derecho en estudio.

“Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

Preámbulo

²⁷ Consulta en la página de Internet: http://www.infoamerica.org/libex/libex_7_d_2.htm

REAFIRMANDO la necesidad de asegurar en el hemisferio el respeto y la plena vigencia de las libertades individuales y los derechos fundamentales de los seres humanos a través de un estado de derecho;

CONSCIENTES que la consolidación y desarrollo de la democracia depende de la existencia de libertad de expresión;

PERSUADIDOS que el derecho a la libertad de expresión es esencial para el desarrollo del conocimiento y del entendimiento entre los pueblos, que conducirá a una verdadera comprensión y cooperación entre las naciones del hemisferio;

CONVENCIDOS que cuando se obstaculiza el libre debate de ideas y opiniones se limita la libertad de expresión y el efectivo desarrollo del proceso democrático;

CONVENCIDOS que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas;

RECORDANDO que la libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales y constituciones nacionales;

RECONOCIENDO que los principios del Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos representan el marco legal al que se encuentran sujetos los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos;

REAFIRMANDO el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión;

CONSIDERANDO la importancia de la libertad de expresión para el desarrollo y protección de los derechos humanos, el papel fundamental que le asigna la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el pleno apoyo con que contó la creación de la Relatoría para la Libertad de Expresión, como instrumento fundamental para la protección de este derecho en el hemisferio, en la Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile;

RECONOCIENDO que la libertad de prensa es esencial para la realización del pleno y efectivo ejercicio de la libertad de expresión e instrumento indispensable para el funcionamiento de la democracia representativa, mediante la cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información;

REAFIRMANDO que los principios de la Declaración de Chapultepec constituyen un documento básico que contempla las garantías y la defensa de la libertad de expresión, la libertad e independencia de la prensa y el derecho a la información;

CONSIDERANDO que la libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental;

RECONOCIENDO la necesidad de proteger efectivamente la libertad de expresión en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adopta la siguiente Declaración de Principios;

PRINCIPIOS

1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. **El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho.** Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

5. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.

6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.

7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “*leyes de desacato*” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.²⁸

La Declaración de Principios de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, llevada a cabo en Ginebra, Suiza, del 10 al 12 de diciembre de 2003, establece “el deseo y compromiso comunes de construir una Sociedad de la Información centrada en la persona, integradora y orientada al desarrollo, en que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento, para que las personas, las comunidades y los pueblos puedan emplear plenamente sus posibilidades en la promoción de su desarrollo sostenible y en la mejora de su calidad de vida, sobre la base de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y respetando plenamente y defendiendo la Declaración Universal de Derechos Humanos.” (numeral 1). De manera puntual, reconoce, que un elemento indispensable para construir una Sociedad de la

²⁸ Consulta de la página de Internet: http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Organizacion_de_los_Estados_Americanos_OEA.

Información integradora es mediante la capacidad universal de acceder y contribuir a la información, las ideas y el conocimiento; que para promover el intercambio y el fortalecimiento de los conocimientos mundiales en favor del desarrollo es imprescindible la eliminación de los obstáculos que impiden un acceso equitativo a la información para actividades económicas, sociales, políticas, sanitarias, culturales, educativas y científicas. Para ello, sostiene la necesidad de crear un nuevo diseño universal y la utilización de tecnologías auxiliares (numerales 24 y 25).²⁹

La *Declaración de Santo Domingo “Gobernabilidad y Desarrollo en la Sociedad del Conocimiento”*, celebrada el 6 de junio de 2006, exhorta a los órganos, organismos y entidades de la Organización de Estados Americanos (OEA) para que “continúen apoyando a los Estados Miembros en la incorporación de las TIC en sus planes nacionales de desarrollo, particularmente en los procesos de modernización de las instituciones públicas, favoreciendo los que contemplen la formación de funcionarios públicos, y que son necesarios para fortalecer la gobernabilidad y el ambiente democrático, promover la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la eficiencia en la gestión y la provisión de servicios en el sector público, con el fin de satisfacer las necesidades y aspiraciones de todas las personas” (numeral 1). Asimismo hace “énfasis en la modernización del Estado a través del diseño e implementación de estrategias de gobierno electrónico, incluyendo programas de capacitación de funcionarios públicos en este tema, con el fin de mejorar la provisión de servicios e información a la población en su conjunto, facilitando en especial el acceso de los grupos más necesitados, así como de incrementar la transparencia y la rendición de cuentas” (numeral 2).³⁰

Por último, es importante destacar, que para muchos autores, como lo es el caso de Remedios Sánchez Ferriz, el derecho a la información ha recibido su mejor formulación en la *Encíclica Pacem in Terris de Juan XXIII*, de abril de 1963, en cuyo párrafo 12 se lee:

“El hombre exige, además por derecho natural, el debido respeto a su persona, la buena reputación social, la posibilidad de buscar la verdad libremente y, dentro de los límites del orden moral y del bien común, manifestar y difundir sus opiniones y ejercer una profesión cualquiera, y, finalmente, disponer de una información objetiva de los sucesos públicos.”

Encuentra aquí una formulación del derecho a ser informado mucho más completa que la de “recibir informaciones” del artículo 19 (Declaración Universal de Derechos Humanos). La anterior por que la palabra “disponer” implica que, para que un sujeto pueda hacerlo, necesariamente otro, en forma previa, debe haber puesto a su disposición la información a que aquel tenía derecho. Se piensa en dos sujetos, uno que facilite la información y otro acreedor que la recibe.

En segundo lugar, es significativa la expresión “sucesos políticos” ya que aparece un interés jurídico y una delimitación del derecho a ser informado, en concreto sobre los sucesos políticos, en cuanto que el individuo social necesita estar enterado para poder participar activamente en la vida política. Por otro lado, si el derecho queda en este contexto circunscrito a los sucesos políticos, también puede hacer pensar en una delimitación del sujeto obligado a dar información, aquel que conozca de tales sucesos públicos, es decir los poderes públicos.

Lo anterior aparece con toda claridad en la *Encíclica Gaudium et Spes*, que señala que entre todo aquello que le es necesario al hombre para llevar una vida verdaderamente humana menciona en forma explícita el “derecho a una adecuada información”. En el número 59 del mismo documento se lee: “Todo esto exige también que el hombre, con tal que respete el orden moral y la utilidad común,

²⁹ Consulta de la página de Internet: <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>

³⁰ <http://www.oas.org/36ag/espanol/DECSANTODOMs04.doc>

puede libremente buscar la verdad, y exponer y divulgar su opinión, y cultivar cualquier forma de arte y ser finalmente, informado de los acontecimientos públicos.”³¹

1.2.- Orígenes del Derecho a la Información en el Derecho Constitucional Mexicano.

La República Mexicana como país jurídicamente organizado, no tiene en materia constitucional antecedentes previos a 1821, año en que se realizó, desde el punto de vista jurídico y político, la independencia de este país. Antes de 1821, y durante la época de la Colonia, cuando la nación mexicana era considerada un apéndice de España, no había algún principio constitucional por las siguientes razones: unos meses antes de la conquista de México por los soldados españoles, consumada el 13 de Agosto de 1521, se iniciaba en la península una monarquía absoluta con Carlos V como Rey, por lo que el monarca español designó en cada una de sus Colonias un representante personal al que se le dio el nombre de Virrey, y que tenía facultades casi absolutas limitadas sólo por la autoridad del propio Rey, al que debería consultar en todas las decisiones que tomara, pero debido a las dificultades de comunicación en aquella época, esto resultaba casi imposible de realizar, por lo que de hecho el Virrey gozaba de facultades amplias y absolutas para ejercer el mando. Así se encuentra que, por ejemplo, el Virrey de la Nueva España tenía atribuciones administrativas, militares, económicas, judiciales y religiosas. Era por tanto, gobernador, capitán general, superintendente de la real hacienda, presidente de la audiencia y vicepatrono de la iglesia.

No obstante lo anterior, y al saber el monarca español que el sistema de consultas a él y de las autorizaciones correspondientes para cada caso se dificultaba, en un intento por frenar el absolutismo del Virrey, se obligaba a éste a que en aquellas situaciones en que por razón de la distancia fuera imposible llevar a cabo la consulta, debería consultar con la Real Audiencia, que estaba integrada por personas designadas por el Rey de España. Pero como el Virrey era el presidente de este organismo colegiado, y además los sueldos de los miembros de ese cuerpo eran pagados con las arcas del virreinato, resultaba indudable que el Virrey tenía en su poder instrumentos importantes para presionar a la Audiencia con el fin de que ésta resolviera conforme a los deseos del gobernador y así éste manejaba los asuntos públicos prácticamente en forma personal y despótica. En otras palabras, durante los 300 años en que México vivió sometido a un gobierno colonial, imperó un sistema absolutista, en el cual el pueblo no tenía intervención, por lo que, al consumarse la independencia, el Estado mexicano se encontró ante el grave problema de qué sistema de gobierno adoptar. Desde luego, y por repulsión histórica, rápidamente se desechó la idea de instalar en el país una monarquía; en consecuencia, al carecer el país de una tradición constitucional, se inició una lucha ideológica sobre el sistema de gobierno que debería implantarse en el naciente Estado. Algunos de los hombres destacados de la época se inclinaron por la Constitución Española de 1812, que establecía un gobierno de tipo centralista, otros más pensaban que debería tomarse como base para la elaboración de la Constitución Mexicana, la Carta Magna estadounidense, o bien, la Constitución Francesa.

Debe advertirse que en 1814 se expidió la Constitución Política de Apatzingán, que fue formulada a iniciativa del Generalísimo Don José María Morelos y Pavón en el poblado de este mismo nombre; sin embargo, para muchos tratadistas, juristas e historiadores del derecho, desde el punto de vista jurídico – político, esta Constitución no tiene ninguna importancia, porque nunca estuvo en vigor con pleno ejercicio de voluntad popular y legal, porque no fue tomada en cuenta para la elaboración de las constituciones posteriores, y porque no puede llamársele propiamente Constitución, por no ser el reflejo de la soberanía de un pueblo aún sojuzgado por el yugo español; por lo que se ha considerado, que los documentos públicos que constituyen el primer antecedente del derecho constitucional mexicano, lo forman el Plan de Iguala, suscrito por Agustín de Iturbide y

³¹ Sánchez Ferriz, Remedios. “El derecho a la información” en la obra de López Ayllón, Sergio. “El Derecho a la Información”, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1984, p.p. 151 y 152.

Vicente Guerrero, así como el llamado Tratado de Córdoba, suscrito por el propio Iturbide y Juan O'donoju, el último Virrey designado por la Corona española. Precisamente con base en ese Tratado Iturbide se proclama Emperador de México en 1822, y él mismo lanza la convocatoria para reunir el primer Congreso Constituyente, que inició sus labores el 24 de febrero de ese mismo año.

En consecuencia de lo anterior, se considera que jurídicamente la primera Constitución Mexicana fue la promulgada el 4 de Octubre de 1824, misma que tuvo el mérito de haber reunido en un texto jurídico congruente, los principios fundamentales de la Constitución española y de la estadounidense. Los Constituyentes de este Congreso llevaron a cabo de manera efectiva una tarea encomiable, pues hicieron posible algo que parecía irrealizable: ordenar jurídica y políticamente a un país nuevo que amenazaba con ir al caos. A pesar de la vigencia de este texto constitucional que debería haber sofocado las pasiones y unido los criterios, la lucha interna entre los propios mexicanos dio comienzo, y así nacieron en esta etapa histórica los dos partidos políticos: el conservador, que apoyaba el clero, insistía en aquella época en que el país no estaba capacitado para gobernarse por sí mismo, y proponía que se buscara la protección y tutela de una potencia extranjera. El partido liberal, por su parte, que promulgaba por mantener y fortalecer la independencia política del país.

Como quedó expuesto en los puntos anteriores, el derecho a la información es un derecho fundamental que deviene del reconocimiento de la libertad de expresión englobado en la libertad de prensa y de imprenta, y es ahí donde se expone como se fue dando la inserción y evolución de esos derechos dentro del ámbito constitucional del sistema jurídico mexicano, que a pesar de lo expuesto, de forma breve y sintética, iniciare las referencias constitucionales a partir de la Constitución política de la monarquía española de las Cortes de Cádiz de 1812 por su importancia y relevancia en el impulso y origen de la evolución constitucional y legislativa de lo que ahora es la Nación de los Estados Unidos Mexicanos.

1.2.1.- Constitución de Cádiz de 1812.

La constitución política de la monarquía española fue promulgada por las Cortes de Cádiz el 18 de marzo de 1812, como intento para renovar las estructuras de la organización política de España y mantener la unidad del país, entonces invadido por Napoleón Bonaparte, quien había hecho preso al Rey español, y es profundamente revolucionaria y de un fuerte origen hispánico, pues no fue inspirada en modelos extranjeros, en particular de Francia.

La reunión de Cortes Extraordinarias y Generales en la isla de León obedeció al vacío de poder creado por las abdicaciones de Carlos IV y de su hijo Fernando VII, a favor de José Bonaparte. La convocatoria a esas Cortes incluyó por primera vez en la historia de las colonias americanas a representantes por las diversas partes que la componían, tocándole al territorio que luego sería México una muy importante representación de veintiún diputados, entre suplentes y propietarios, catorce eran eclesiásticos, dos militares, un abogado y dos funcionarios.

La Constitución de 1812 es un texto muy extenso, pues a demás de su vasto discurso preliminar dedicado a justificar la obra de reforma emprendida por aquella asamblea, consta de 384 artículos divididos en nueve títulos y éstos en sendos capítulos. Idealmente podría decirse que contiene las dos partes clásicas de toda constitución, una dogmática y otra orgánica, la primera esta integrada por las diversas declaraciones solemnes o principios fundamentales de la convivencia política y social de la comunidad, pero *no contiene ninguna declaración de derechos del hombre y del ciudadano*, como se pensaría de rigor, sino que *estos derechos se reconocen* de antemano y se van insertando a lo largo de *todo el texto*, sin el propósito de enumerarlo todos, la parte orgánica contiene la estructura y reglamentación fundamental o de principios relativos al poder público,

dividido en poder legislativo, ejecutivo y judicial. Entre los principios dogmáticos contenidos bajo los títulos I y II, de los artículos 1 a 26, en su artículo cuarto se dispone que “*La Nación ésta obligada á conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen.*”, y junto con lo previsto por los artículos 1, 2 y 3, vienen a ser una expresión de la referida declaración formal de derechos, aunque no se formule como tal.

Esta Constitución fue declarada nula en mayo de 1814 al regreso de Fernando VII, así como las obras de aquellas Cortes, restableciéndose el sistema legal que se conoce como del antiguo régimen. En la Nueva España fue jurada el 30 de septiembre de 1812, y a pesar de su breve tiempo de vigencia por el desconocimiento del rey, de nueva cuenta entró en vigor al restablecerla Fernando VII en marzo de 1820 al verse obligado después del levantamiento de Riego en España, por lo que nuevamente fue jurada en la Nueva España el 31 de mayo de ese año por el Virrey Apodaca.³²

Es de considerarse que la promoción y manifestación de la libertad de expresión, da indicios de sus inicios en México con el movimiento de Independencia, cuando los liberales proclaman la libertad de conciencia, la cual lleva consigo la libertad informativa. Los insurgentes hicieron uso de la prensa escrita, como Don Miguel Hidalgo y Costilla con “*El Despertador Americano*”, así como Don José María Morelos y Pavón con los periódicos “*El Sur*” y “*La Abeja Poblana*”; sin embargo, hay quien asegura que la libertad de expresión se originó a partir de la derogación del Tribunal de la Santa Inquisición y la promulgación de la libertad de imprenta que reconoció la Corte de Cádiz, lo que es más válido debido a su reconocimiento normativo.

La libertad de imprenta fue una de las primeras medidas fundamentales que adoptaron las Cortes, casi como una cuestión de principios. Para España y las Cortes era necesario que la opinión pública diera la máxima publicidad a las maquinaciones de toda índole del enemigo, y conociera, de manera puntual, los trabajos de las mismas Cortes, a fin de mantener un vínculo informativo con el pueblo, de tal manera que la libertad de imprenta equivalía, en el sentir de las Cortes de Cádiz, a la libertad de expresión a través de cualquier medio y a la participación, sin previa censura, en la formación de la opinión pública.³³

Así tenemos que las disposiciones constitucionales que hacen referencia a la libertad de imprenta insertadas en la Constitución de la monarquía española son:

“Art. 131. Las facultades de las Cortes son:

....

Vigésimacuarto: Proteger la libertad política de la imprenta.

....

Art. 371. Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión ó aprobación alguna anterior á la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes.”³⁴

1.2.2.- Constitución de Apatzingán de 1814.

Durante la Colonia, la Nueva España tenía por órganos centrales de gobierno y administración al Virrey y a la Audiencia, siendo éstos representantes del estado absolutista español.

³² Barragán Barragán, José. “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo A-CH, op.cit. p.p. 663-666.

³³ Consulta página de Internet: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx>.

³⁴ Consulta página de Internet: <http://lyncis.dgsca.unam.mx>.

Locke y Montesquieu, impulsores de la división de poderes, tácitamente criticaban el centralismo del sistema absolutista, ejerciendo influencia ideológica entre los insurgentes mexicanos quienes consideraron que dicha división de poderes deberían ser el punto de partida para la organización política de la nueva nación. En plena lucha independentista, 1812, entra en vigor, por breve tiempo, la Constitución de Cádiz o Constitución política de la monarquía española, que ya contemplaba la división de poderes apuntando hacia una monarquía constitucionalista, sin embargo, no sería éste el modelo de los constituyentes mexicanos.

Don José María Morelos y Pavón fue quien dio coherencia a las ideas políticas del movimiento de independencia, expresando la necesidad de una independencia total con relación a la metrópoli sin hacer residir en Fernando VII, la soberanía del pueblo.

El Congreso de Anáhuac, fue el primero de carácter político que se realizó en México e instalado por Morelos en Chilpancingo, actualmente capital del Estado de Guerrero. Entre los hechos emanados de dicho Congreso se pueden citar la primera acta de independencia y la Constitución de Apatzingán, pero el acoso a que se vieron sujetos los constituyentes por los realistas los obligó a cambiar frecuentemente la sede del Congreso.

De hecho, la primera Constitución mexicana fue estructurada, editada y puesta en vigor en Apatzingán, Michoacán, el 24 de octubre de 1814 (Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de Octubre de 1814.). Los documentos que sirvieron de base para la redacción y estructuración política de la nación mexicana fueron los Elementos Constitucionales de Don Ignacio López Rayón, Los Sentimientos de la Nación y el Reglamento para la reunión del Congreso, expedidos por Morelos. Con relación a los Elementos Constitucionales de López Rayón, puede decirse que aunque los conceptos de soberanía, división de poderes, representación política y derechos del hombre, estaban implícitos, no logró exponerlos con entera claridad, pero el mérito de su proyecto consiste en que haya despertado entre los jefes insurgentes, el interés de dar a la nación una organización política.

En El Reglamento del Congreso, Morelos presentó la estructura organizativa de los poderes exigiendo la vigencia de la división de éstos, distribuyéndolos en legislativo, ejecutivo y judicial. Con relación a Los Sentimientos de la Nación, Morelos insiste en los siguientes conceptos políticos básicos: *“la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en legislativo, ejecutivo y judiciario.”*

De acuerdo con la Constitución de Apatzingán, el Supremo Gobierno, es decir, el Poder Ejecutivo era un verdadero siervo del Congreso con un pleno predominio de la Asamblea Legislativa. El Ejecutivo estaba compuesto por tres personas que gobernaban en forma colegiada e inicialmente designados por el Congreso.

La Constitución de Apatzingán constó de 242 artículos y tuvo vigencia durante un año. En su articulado quedó plasmada la independencia de México, la estructura política del nuevo Estado con la calidad de libre y soberano, destacando que en función a esa soberanía, el pueblo mexicano podía cambiar de forma de gobierno si así obtenía mayor felicidad; también hacía referencia al respeto a la propiedad privada y a las garantías del hombre.³⁵

Este importante documento contempla el ideario de la libertad de opinión y pensamiento mediante la imprenta, estableciendo restricciones en cuanto a los ataques de las creencias, la paz pública y el honor de las personas, así como la protección de la imprenta, según se aprecia de los artículos siguientes:

³⁵ Consulta de la página de Internet: <http://redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/efemerides/octubre/conme22.htm>

“Art. 37. A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública.

....

Art. 40. En consecuencia, la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse á ningún ciudadano, á ménos que en sus producciones ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública ú ofenda el honor de los ciudadanos.

....

Art. 119. Proteger la libertad política de la imprenta.”³⁶ (Sic)

1.2.3.- Constitución Federal de 1824.

La Constitución Política de 1824, fue elaborada por el llamado Segundo Congreso Constituyente mexicano y promulgada el 4 de octubre de ese año, dos días después de haber sido declarado Don Guadalupe Victoria primer Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y es considerada la primera Constitución Federal en México. En el contexto histórico de aquel entonces, esta Constitución se muestra como un complemento y desarrollo del Acta Constitutiva o Pacto de la Unión del 31 de enero de 1824, cuyos principios debía respetar y daba por definitivamente establecidos, ya que ni siquiera los vuelve a tratar, como sucede con el principio de soberanía nacional o con el principio de que los Estados miembros de la Unión eran independientes en su régimen interior.

Esta Constitución consta de 171 artículos y la distribución de las materias en su texto para entonces sigue un modelo clásico, contiene además un preámbulo y un título relativo a la observancia, forma y juramento de la propia constitución; se divide en títulos, secciones y artículos. La parte dogmática carece de la clásica declaración de derechos del hombre y del ciudadano, no incluye todos los principios dogmáticos que eran de rigor. La explicación de la voluntaria emisión de la declaración de derechos es muy sencilla, ya que a través de las discusiones del texto de la constitución se percibe que tal declaración fue considerada como materia propia de las legislaturas locales, las cuales sí se ocuparon de manera expresa y detallada de esta materia. Únicamente se menciona la libertad de imprenta o libertad de expresión, y para asegurar que los poderes federales especialmente velarían por su respeto y que jamás se limitaría, se figura entre los puntos que no podrían ser reformados nunca. Por su lado, la parte orgánica abarca las disposiciones que consagran la organización y funcionamiento de los poderes federales y de los poderes de los Estados miembros de la Unión mexicana. Se enumeran las obligaciones fundamentales de los Estados de la Unión y las restricciones que pasarían sobre el ejercicio de sus poderes. Entre las obligaciones cabe recordar la de respetar lo dispuesto en el Acta Constitutiva y en esta misma Constitución general; la de guardarlas y hacerlas guardar junto con las demás leyes generales y los *tratados* que suscribiera la Unión; la de proteger la *libertad de imprenta* de manera especial; y la obligación de remitir informes circunstanciados acerca del progreso y desarrollo de sus Estados.

Dentro del título que se ocupa de las reformas a la Constitución y del Acta Constitutiva se estableció un rígido proceso para tal efecto, estableciendo la prohibición de reformar ciertos artículos relativos a la libertad e independencia de México; a la religión; a la forma de gobierno y división de poderes públicos tanto de la federación como de los Estados, y a la libertad de imprenta.”³⁷

Los artículos a que nos hemos referido sobre la expresión del constituyente de otorgar la libertad de expresión en cuanto a la opinión de las ideas políticas mediante la imprenta y su sistema de protección y durabilidad, la encontramos en los siguientes:

³⁶ Consulta de la página de Internet: <http://lyncis.dgsca.unam.mx/harvest/cgi-bin/DUBLANYLOZANO/muestraXML.cgi?var1=1-0141.xml&var2=1>

³⁷ Barragán Barragán, José. “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo A-CH, *op.cit.* p.p. 660-663.

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824 (Pacto Federal), en su contenido protegió la libre emisión del pensamiento, siendo a través de la imprenta, que era considerada como uno de los derechos del hombre y del ciudadano, señalando en el:

“Artículo 31.- Todo habitante de la federacion tiene libertad de escribir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revision o aprobacion anterior a la publicacion, bajo las restricciones y sus responsabilidades de las leyes.” (Sic)

Constitución Federal de 1824.

“50. Las facultades exclusivas del congreso general, son las siguientes:

....

III. Proteger y arreglar la *libertad política de imprenta*, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la federación.

....

161. Cada uno de los Estados tiene obligacion:

....

I. De organizar su gobierno y administracion interior, sin oponerse á esta constitucion ni á la acta constitutiva.

....

IV. De proteger á sus habitantes en el uso de la libertad que tiene de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revision ó aprobacion anterior á la publicacion; cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.

....

171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta constitucion y de la acta constitutiva que establecen la libertad ó independencia de la nacion mexicana, su religion, forma de gobierno, libertad de imprenta, y division de los poderes supremos de la federacion y de los Estados.”³⁸ (Sic)

Cabe mencionar que en el texto de la Constitución se dan facultades al Presidente para celebrar tratados con potencias extranjeras, previa aprobación del Congreso General, y los cuales deberán ser respetados y guardados por los Estados, tal y como se aprecia del texto de los artículos que se transcriben, lo que nos da el primer indicio de que los tratados internacionales se empiezan a reflejar dentro del marco legal; sin embargo, dichas disposiciones no llegan al rango que más adelante expondrían las constituciones federales de 1857 y 1917 al contemplar a los tratados junto con la Constitución y las leyes que emanen de ella, como la ley suprema:

“50. Las facultades exclusivas del congreso general, son las siguientes:

....

XIII. Aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de federacion, de neutralidad armada, y cualesquiera otros que celebre el presidente de los Estados-Unidos con potencias extranjeras.

....

110. Las atribuciones del presidente son las que siguen:

....

XIV. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federacion, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros; mas para prestar ó negar su ratificacion á cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobacion del congreso general.

....

161. Cada uno de los Estados tiene obligacion:

....

III. De guardar y hacer guardar la constitucion y leyes generales de la Union, y los tratados hechos ó que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federacion con alguna potencia extranjera.”³⁹ (Sic)

³⁸ Consulta de la página de Internet: <http://lyncis.dgsca.unam.mx/harvest/cgi-bin/DUBLANYLOZANO/muestraXML.cgi?var1=1-0427.xml&var2=1>

³⁹ *Ibidem* (consulta electrónica).

1.2.4.- Constitución Centralista de 1836 (Siete Leyes Constitucionales).

Los diferentes grupos que habían estado en pugna por el acceso al poder para tratar de imponer a la nueva Nación, características acordes a su ideología y/o intereses, estaban identificados con las logias masónicas, unos con los Yorkinos federalistas, y otros con los Escoceses centralistas. Las ideas republicanas habían cobrado fuerza en 1823 y el Congreso Constituyente, al redactar la Constitución de 1824, le daría al País un régimen republicano y federal. Los desacuerdos que prevalecieron durante los primeros gobiernos republicanos estaban íntimamente ligados con los fueros de los que gozaban el clero y los militares.

Los del grupo escocés, conformado por ricos, clero y militares seguían insistiendo en instituir una república centralista, en tanto que los Yorkinos continuaban defendiendo la República Federal. Don Lucas Alamán, Secretario de Relaciones durante el gobierno de Anastasio Bustamante, 1830-1832, ambos con filiación escocesa, sabía que no sería fácil nulificar al federalismo. Alamán, el cerebro del gobierno de Bustamante, inició de hecho y sin previa derogación o modificación de la Constitución de 1824, un régimen centralista, conforme a acciones encaminadas a derrocar gobiernos y congresos estatales federalistas y con elecciones previamente arregladas para que salieran electos gobernadores, senadores y diputados obedientes a las consignas del poder central. En el aspecto administrativo, Alamán, en su esfuerzo por rescatar el poder para la antigua oligarquía, logró en 1831, equilibrar la balanza de pagos, ingresos y egresos de la Nación.

Desde el punto de vista político, puede decirse que Bustamante sufrió un rotundo fracaso pues para afirmar la autoridad gubernamental, se establecieron medidas policíacas represivas, se extendió la acción de la policía secreta y de un nutrido grupo de delatores y se ejerció una intensa persecución enfocada a opositores y periodistas. La víctima más notable del gobierno centralista de Bustamante, fue don Vicente Guerrero, quien fue traicionado y asesinado.

El régimen bustamantista libró a la iglesia de la autoridad civil y esta misma, prácticamente ponía al servicio del clero sus instituciones. Las medidas tomadas por Bustamante a favor del clero y en contra de la república federal, causó finalmente descontento tanto entre los Yorkinos como entre los Escoceses, ya que ambos aún tenían presente las ideas liberales de la Revolución Francesa. La situación política existente determinó que Yorkinos y Escoceses dieran paso a una división más concreta con la realidad política del país: liberales y conservadores, respectivamente.

Entre tanto, Santa Anna navegaba en el vaivén de sus propias ambiciones e intereses: tanto con los grupos liberal y conservador, buscando la Presidencia de la República. Ante los pronunciamientos gestados en contra de Bustamante, a los cuales no era ajeno Santa Anna, cae el gabinete bustamantista y asume el gobierno Manuel Gómez Pedraza, 1832-1833, quien de acuerdo a derecho correspondía la primera magistratura, de la cual había sido despojado.

Las elecciones se aproximaban pero como los gobiernos y congresos estatales estaban en manos de los conservadores, su propuesta para la presidencia era Don Nicolás Bravo sin oportunidad alguna para Santa Anna, éste requería de que Gómez Pedraza integrara un Congreso liberal y a su vez estuviera dispuesto a votar por él.

De nuevo, el Gobierno quedó en poder de los liberales y Santa Anna fue electo Presidente de la República, el cual debió asumir el cargo el primero de abril de 1833 pero consciente del conflicto que se avecinaba entre los liberales hechos gobierno y los conservadores, marginados del mismo, pretexta estar delicado de salud y no se presenta a la toma de posesión, dejando al Vicepresidente Valentín Gómez Farías, al frente del Gobierno.

De acuerdo con Lucas Alamán, Santa Anna sabía que los liberales tratarían de implantar medidas a la manera de la Revolución Francesa y que Gómez Farías jugaría “el papel de Robespierre”, lo que le atraería la animadversión de los conservadores, situación que aprovecharía Santa Anna para ir y venir de su Hacienda de Manga de Clavo en Veracruz, a la presidencia, según se presentara la situación: a la presidencia para obstaculizar el trabajo de Gómez Farías, alentar y proteger a los conservadores y a Manga de Clavo para eludir problemas y responsabilidades. Naturalmente, el gobierno liberal de Gómez Farías trabajaba impulsando una legislación que rompía con los privilegios del clero y los militares, quienes para defenderse se aliaron bajo el lema de “Religión y Fueros”, además, pronto se originaron manifestaciones a favor de Santa Anna para hacerlo dictador y pudiera nulificar las leyes que afectaban a los conservadores. Una vez más, el 29 de abril de 1834, Santa Anna regresa a la presidencia manteniendo una actitud de disimulo cuando su Vicepresidente Gómez Farías tiene que marchar al exilio, presionado por sus enemigos.

Las leyes anticlericales fueron derogadas a excepción de la relativa a la exención del pago de diezmos, aceptada con beneplácito por hacendados y agricultores, motivo por el cual Santa Anna no se atrevió a eliminarla. El centralismo conservador se consolidaría con Antonio López de Santa Anna pues las condiciones para derogar la Constitución de 1824 estaban dadas y el paso a seguir era la elaboración de un marco jurídico que se conocería como “Las Siete Leyes”.

Las bases que darían lugar a “Las Siete Leyes” fueron aprobadas para sustituir a la Constitución de 1824 y se llaman así porque su expedición se dio en 7 etapas.⁴⁰

Las leyes constitucionales de 1836 son obra del Congreso ordinario de 1835, transformado en Constituyente por acuerdo de sus propios miembros, con el consenso del Ejecutivo, y presionado por las circunstancias hostiles a seguir bajo la forma federativa establecida en la Constitución de 1824, y es una Constitución de carácter centralista o unitario. La Cámara de Diputados, reunida junto con la Senadores, como Congreso ordinario par el segundo periodo de sesiones, que dio comienzo el 19 de julio de 1835, acogió como suyas las inquietudes relativas a la necesidad de variar la forma de gobierno, nombró una comisión especial y aprobó un dictamen que remitió al Senado, sobre la idea de si el Congreso ordinario tenía o no facultades para variar la vigente Constitución de 1824, pese a no darse los requisitos que para tales casos preveía dicha Constitución, el Senado discutió la minuta enviada por la Cámara de Diputados y le hizo algunas reformas a las proposiciones, pero aceptó plenamente la conveniencia de reunirse ambas cámaras, sin mayores formalismos en un solo salón y sesionar como un verdadero Congreso Constituyente. La reunión de las dos cámaras tuvo lugar a partir del 9 de septiembre y, sin ninguna ceremonia de instalación, se pasó a nombrar a una comisión especial para que elaborase el proyecto de la nueva Constitución, el cual bajo el nombre de Bases, fue aprobado el 23 de octubre de 1835. Con fundamento en estas Bases se fueron expidiendo cada una de las Siete Leyes Constitucionales, a través de las cuales se llevó a cabo la transformación deseada, de un gobierno federal a uno central unitario.

La primera ley consta de 15 artículos, destinados a definir la idea de nacionalidad y de ciudadanía, así como la tradicional enumeración de los derechos y las obligaciones de los mexicanos; tales como el derecho de propiedad, el derecho a la libertad personal; se reconoce la inviolabilidad del domicilio, la libertad de tránsito y la *libertad de expresión*. Entre los deberes esta el de profesar la religión católica del país, el respeto a la Constitución, la obediencia a las autoridades, la defensa de la patria, etcétera.

La segunda ley constitucional tiene 23 artículos destinados a crear y organizar fundamentalmente al llamado Supremo Poder Conservador, integrado por cinco personas, donde en su elección participaban las juntas departamentales y las propias cámaras del Congreso, tenía facultades para declarar nulos los actos emanados de otros poderes que resultasen contrarios a la

⁴⁰ Consulta de la página de Internet: <http://redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/efemerides/>

Constitución; de declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República, la suspensión de la Suprema Corte de Justicia; la clausura del Congreso de la Unión, etcétera.

La tercera ley constitucional de 58 artículos, se consagra a la regulación del Poder Legislativo, el cual se deposita en un Congreso, dividido en dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores.

La cuarta ley constitucional de 34 artículos, venía a regular al Poder Ejecutivo. Como se había insistido, tendría que recaer este poder sobre un solo individuo, sin Vicepresidente.

La quinta ley constitucional se refería en sus 51 artículos, a la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Este se integraba con la Suprema Corte de Justicia, los tribunales superiores de los departamentos y los juzgados de primera instancia y los de Hacienda.

La sexta ley constitucional compuesta de 31 artículos, regulaban la parte relativa a la creación y organización de las circunscripciones políticas territoriales, denominadas entonces departamentos, quedando por tanto abolidos los anteriores estados libres independientes y soberanos que hablaban el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, los departamentos quedaban bajo el Gobierno del Gobernador respectivo y una Junta Departamental, con funciones legislativas.

La séptima y última ley constitucional, de tan sólo 6 artículos, equivale a la parte final de las constituciones, pues contenía previsiones de carácter general, como la interpretación de las normas constitucionales, acerca de las prohibiciones de introducir reformas a las leyes hasta que no pasarán seis años y se deberían adecuar al sistema expresamente señalado para este supuesto. Estas leyes estuvieron en vigor prácticamente hasta la expedición de las Bases Orgánicas de 1843.⁴¹

Aunque se habla sobre la facultad del Presidente de celebrar tratados y del Congreso General de aprobarlos, en la facultad del Presidente se acotan los temas y materia sobre los que deberán versar dichos tratados, a diferencia de la amplitud a que se refería la Constitución de 1824, pero sin que se mencionara sobre la obligatoriedad de su observancia, ni siquiera por los cambios en los departamentos, lo que constituye un atraso sobre dicho tema, así como se establece la libre expresión de ideas políticas mediante la imprenta, sin que en verdad se mantuviera una garantía real de dicha libertad por la característica de centralismo en que se mantuvo la Nación y de opresión política, tal y como se aprecia de los artículos correspondientes:

“LEYES CONSTITUCIONALES

Primera. Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República.

....

Artículo 2.- Son derechos del mexicano:

....

VII. Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes; pero con respecto a las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia.

....

Tercera. Del Poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las Leyes.

....

Artículo 44.- Corresponde al Congreso general exclusivamente:

....

VIII. Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la Silla Apostólica;

....

⁴¹ Barragán Barragán, José. “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo I-O, *op.cit.* p.p. 1981-1983.

Cuarta. Organización del Supremo Poder Ejecutivo.

....

Artículo 17.- Son atribuciones del Presidente de la República:

....

XX. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación;⁴²

1.2.5.- Constitución Federal de 1857.

El trasfondo de la promulgación de la Constitución Federal de 1857, es sin lugar a duda uno de los acontecimientos histórico-jurídicos más significativos para el derecho, cultura y política de nuestro país, y es uno de los textos capitales del constitucionalismo mexicano. Su contenido significa en el pasado en sus manifestaciones más importantes: el poder económico y político de la Iglesia y la desaparición de los fueros y privilegios, militar y eclesiástico en el seno del constituyente de 1856-1857 se registraron las más brillantes sesiones de la historia parlamentaria mexicana. La participación de los hombres más significativos del llamado partido liberal permitió que se plasmaran en el texto de la Constitución los principios básicos del liberalismo político y económico, aunque no todos llevados a sus últimas consecuencias por la tesonera actitud de los conservadores y los liberales moderados, que impidieron la realización plena del ideario liberal.

El triunfo de la Revolución de Ayutla (este Plan fue proclamado el 1º de marzo de 1854 por el Coronel Florencio Villarreal y respaldado por Don Juan Álvarez, antiguo luchador insurgente, el objetivo era el desconocimiento del gobierno dictatorial de Don Antonio López de Santa Anna) dio al partido liberal la fuerza suficiente para convocar a un Congreso extraordinario cuyo objetivo sería constituir a la Nación bajo la forma de república representativa popular, esta convocatoria la hizo Don Juan Álvarez el 16 de octubre de 1855, la asamblea se reunió el 17 de febrero de 1856 y al día siguiente inicio sus sesiones. En el seno del ala liberal del Congreso se encontraban los hombres de la llamada “generación de la reforma”, heredera de los principios de la Revolución de la Independencia y del pensamiento de Mora y Gómez Farías. Entre ellos debe señalarse, por lo menos, a los siguientes: Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco, Santos Degollado, Manuel Doblado, Valentín Gómez Farías, Jesús González Ortega, León Guzmán, Benito Juárez, Ignacio de la Llave, Melchor Ocampo, Guillermo Prieto, Ignacio Ramírez, Vicente Riva Palacio, Ignacio Vallarta, Leandro Valle y Francisco Zarco. Estos textos lucharían por plasmar en el texto constitucional el ideario liberal, que aunque era profundamente individualista, era el ideario revolucionario en esa época, por ser el único que garantizaba la libertad humana frente a todos los poderes. Entre los principios que defendieron se encontraban: el sufragio universal; la desaparición de los fueros y privilegios militar y eclesiástico; la igualdad y libertad humanas, la separación de la Iglesia y el Estado; la libertad de conciencia, cultos, enseñanza, *pensamiento e imprenta*; la libertad de trabajo, industria y comercio; la desamortización de los bienes del clero; la propiedad privada frente a la libertad cooperativa y comunal; el sistema federal; la división de poderes y el instrumento para garantizar el estado de derecho: el juicio de amparo.

El partido conservador se hayan vinculado a los intereses del clero y de los sectores de la sociedad que buscaban la conservación de los fueros y privilegios eclesiásticos, la riqueza del clero, la paz y el orden, la estabilidad de la vida social, es decir, rechazaban un cambio brusco en el modelo de organizar las fuerzas sociales y productivas de la Nación. Admitían parcialmente los derechos del hombre sobre todo los encaminados a garantizar algunos aspectos de la libertad individual y de la propiedad privada. No deseaban la libertad de cultos ni la separación de la Iglesia y el Estado, aunque transigían con el sistema federal. Entre los hombres que representaban este ideario se hallaban presentes en el seno del congreso: Marcelino Castañeda, Mariano Arrizcorreta,

⁴² Consulta en la página de Internet: www.cervantesvirtual.com

Prisciliano Díaz González, Juan Antonio de la Fuente, Juan E. Barragán, Vicente López, Antonio Aguado, y Pedro de Ampudia, voceros de los intereses de la iglesia y de las clases privilegiadas.

En medio se hallaban los llamados moderados, sobre todo liberales y algunos conservadores, que buscaban un equilibrio de fuerzas y cambios poco espectaculares en materia religiosa y económica, aduciendo que el país no estaba preparado para las reformas liberales, eran los voceros del grupo que se encontraba en el poder encabezado por el Presidente Comonfort y sus ministros, querían una Constitución individualista y liberal moderada.

La Constitución de 1857 esta dividida en títulos, secciones, párrafos y artículos. El Título I, Sección I es el relativo a los derechos del hombre, en su articulado se consagraban los *derechos fundamentales del hombre* como base y objeto de las instituciones sociales. Las secciones II y IV estaban consagradas a determinar quienes eran mexicanos, y la III quienes extranjeros. En el Título II, Sección I se fijaba el concepto de soberanía nacional, y en la Sección II cuáles eran las partes integrantes de la federación y del territorio nacional. El Título II en sus secciones I, II y III con sus respectivos párrafos establecía la división tripartita del poder: Legislativo, unicameral; Ejecutivo, unipersonal y Judicial, depositado en una Corte Suprema de Justicia y de los tribunales de distrito y de circuito. El Título IV era el relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos. El Título V establecía las reglas generales para el Gobierno de los Estados de la Federación, libres y soberanos. Los Títulos VI, VII y VIII hacían referencia a las prevenciones generales, el modo para reformar o adicionar la Constitución y su inviolabilidad, respectivamente.

En esta Constitución se reconoce en forma amplia y pormenorizada los derechos y libertades de la persona humana y el modo de hacerlos efectivos a través del juicio de amparo, establecido por primera vez en la Constitución de Yucatán de 1841, y después en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Al lado de los derechos individuales se establecieron los principios de la forma federativa de la República; los estados libres, independientes y soberanos estaban facultados para decidir todo lo relativo a su régimen interior.

El 17 de diciembre Zuluaga se pronunció contra la Constitución sumándose a esa actitud el Presidente Comonfort asumiendo la presidencia Benito Juárez, por ministerio de ley. El periodo comprendido entre esa fecha y el regreso de Benito Juárez a la Capital de la República se conoce como Guerra de Reforma o Guerra de Tres Años. Después de una larga trayectoria por distintos rumbos del país, el Gobierno Juarista se instaló en Veracruz, ahí es donde se dictan las llamadas Leyes de Reforma. El regreso de los liberales a la Capital de la República fue sólo el preludio de la intervención francesa.⁴³

Ya en esta Constitución, se estableció lo que ahora en nuestros días conocemos como libertad de pensamiento y prensa, o bien, libertad de expresión e imprenta, así como el correlativo derecho de petición y el juicio de protección de garantías (juicio de amparo), que por primera vez se manifestaban como tal en el texto del marco constitucional; derechos y libertades que se ligan íntimamente a lo que se tiene como el derecho a la información y en especial a la modalidad en estudio de acceso a información pública, además de que lo relativo a los tratados internacionales, se les daba el carácter de Ley Suprema junto con la Constitución y leyes emanadas de ella con obligación de observancia por parte de los juzgadores, tal y como se observa de la transcripción de los artículos siguientes:

“Febrero 12 de 1857.- Constitución Política de la República.

Ignacio Comonfort, Presidente sustituto de la República Mexicana, á los habitantes de ella, sabed: Que el congreso extraordinario constituyente ha decretado lo que sigue:

⁴³ González, Ma. Del Refugio. “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo A-CH, *op.cit.* p.p. 666-668.

En el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano. Los representantes de los diferentes Estados, del Distrito y Territorios que componen la República de México, llamados por el plan proclamado en Ayutla el 1 de Marzo de 1854, reformado en Acapulco el día 11 del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el 17 de Octubre de 1855, para constituir á la Nación bajo la forma de República democrática, representativa, popular, poniendo en ejercicio los poderes con que están investidos, cumplen con su alto encargo decretando la siguiente:

CONSTITUCION Política de la República Mexicana sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810, y consumada el 27 de septiembre de 1821

TITULO I
SECCION I
De los derechos del hombre

Art. 1. El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara: que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitucion.

2. En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional, recobran, por ese solo hecho, su libertad, y tienen derecho á la proteccion de las leyes.

....

6. La manifestacion de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisicion judicial ó administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque á algun crimen ó delito, ó perturbe el orden público.

7. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la prévia censura, ni exigir fianza á los autores ó impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto á la vida privada, á la moral y á la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.

8. Es inviolable el derecho de peticion ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. á toda peticion debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad á quien se haya dirigido, y ésta tiene obligacion de hacer conocer el resultado al peticionario.

....

TITULO III
De la division de poderes

50. El Supremo poder de la federacion se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos ó más de estos poderes en una persona ó corporacion, ni depositarse el legislativo en un individuo.

....

SECCION I
Del poder legislativo

PARRAFO III
De las facultades del congreso

72. El congreso tiene facultad:

....

XIII. Para aprobar los tratados, convenios ó convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.

....

SECCION II
Del poder Ejecutivo

85. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

....

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos á la ratificacion del congreso federal.

....

SECCION III
Del poder judicial

101. Los tribunales de la federacion resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Por las leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, á petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaracion general respecto de la ley ó acto que la motivare.

....

TITULO V
De los Estados de la federacion

....

111. Los Estados no pueden en ningun caso:

I. Celebrar alianza, tratado ó coalicion con otro Estado, ni con potencias extranjeras. Exceptúase la coalición, que pueden celebrar los Estados fronterizos, para la guerra ofensiva ó defensiva contra los bárbaros.

....

TITULO VI
Prevenciones generales

....

126. Esta Constitución, las leyes del congreso de la Union que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el presidente de la República, con aprobacion del congreso; serán la ley suprema de toda la Union. Los jueces de cada Estado se arreglarán á dicha Constitucion, leyes y tratados, á pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones ó leyes de los Estados.....⁴⁴ (Sic)

1.2.6.- Constitución Federal de 1917.

La Constitución mexicana vigente fue promulgada en la ciudad de Querétaro, el 5 de febrero de 1917 (en la misma fecha 60 años antes, se promulgó la Constitución Federal de 1857) y entró en vigor el primero de mayo siguiente. Su antecedente o fuente mediata, fue el movimiento político-social surgido en nuestro país a partir del año 1910, que originalmente planteó terminar con la dictadura porfirista y plasmar en la Constitución el principio de la no reelección, pues parecía que la vida en el mandato general Porfirio Díaz no tendrían fin, pero en 1908 surgió la inquietud cuando el viejo caudillo, en su entrevista con el periodista estadounidense Creelman, dijo que el pueblo mexicano ya estaba apto para el ejercicio de la democracia, que él ya no deseaba continuar con el poder, y que vería con gusto y hasta apoyaría el surgimiento de un partido de oposición. Ante tales declaraciones, los enemigos del régimen se apresuraron a reunirse para tomar parte en la lucha electoral que se aproximaba. Sin embargo, Porfirio Díaz decidió seguir en el poder, y resultó reelecto para el periodo presidencial de 1910-1916. El candidato derrotado, Francisco I. Madero, así como sus partidarios, no quedaron conformes con el resultado de la elección, por considerar que se había cometido un gran fraude con el voto de los ciudadanos y con el apoyo unánime del pueblo se lanzaron a la revolución que en esta primera etapa duró solo unos cuantos meses, ya que en mayo de 1911, Porfirio Díaz renunció a la presidencia y meses más tarde, en nuevas elecciones, casi por aclamación, Madero fue elegido Presidente Constitucional de la República.

Durante el breve gobierno maderista la libertad y, en general, todos los derechos individuales alcanzaron su plenitud, pero la falta de energía del Presidente Madero originó que la libertad se transformara en libertinaje. En la prensa, entre los diversos grupos políticos y hasta en el Congreso, se ataca al Presidente, y se le ofendía, hasta llegar al grado de traicionarlo y asesinarlo. Sobre este triste episodio de la vida constitucional de México, es importante señalar que en ese momento hizo falta un gobernante de plena convicción, autoritario y decidido a cambiar una situación política que duró más de 30 años, es decir, con cualidades diferentes a las del apóstol, pero como sucedió con Comonfort en 1857, Madero no supo contener las ambiciones políticas de sus amigos, mucho menos las de sus enemigos. En estas condiciones se consumó la tradición y el Presidente, así como el Vicepresidente Pino Suárez, fueron cobardemente asesinados por personas incondicionales de Victoriano Huerta, quien se apoderó inconstitucionalmente de la Presidencia de la República.

⁴⁴ Texto conforme a Dublan, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, edición oficial, México, 1877, Tomo VIII, p.p.384-399.

Como el pueblo de México estaba indignado por el asesinato del Presidente y del Vicepresidente, por medio del Plan de Guadalupe, del 26 de marzo de 1913, se desconoció a Victoriano Huerta como Presidente de la República, y se convocó al pueblo para que tomara las armas contra el Gobierno ilegítimo del país; Venustiano Carranza tomó el mando del movimiento revolucionario, y con un contingente formado por el pueblo de México, al que se le llamó ejército Constitucionalista, derrotó a las tropas huertistas. Durante ese movimiento armado se expidieron una serie de leyes y disposiciones reivindicatorias de las clases obrero y campesina, estas leyes de carácter y contenido social forzaron la existencia de la nueva Constitución, en ellas no cabían en el texto de la Constitución de 1857, de claro corte liberal-individualista. Al triunfo del movimiento, el primer jefe del Ejército Constitucionalista expidió la convocatoria para la integración del Congreso Constituyente que a partir del primero de diciembre de 1916 comenzó sus reuniones con tal carácter en la ciudad de Querétaro, 214 diputados propietarios, electos mediante el sistema previsto en la Constitución de 1857, para la integración de la Cámara de Diputados, conformaron este Congreso. Las sesiones del Congreso fueron clausuradas el 31 de enero de 1917. El título con el que esta Constitución se promulgó, fue: “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857”⁴⁵, lo que, no significa que en 1917 se haya dado una nueva Constitución, y se considera como nueva, por que la llamada revolución mexicana rompió con el orden jurídico establecido por la Constitución de 1857, y por que el Constituyente de 1916-1917 tuvo su origen no en la Constitución de 1857 (ya que nunca se observó el procedimiento para su reforma), sino en el movimiento político-social de 1910, que le dio a la Constitución su contenido.

Esta Constitución es rígida, republicana, presidencial, federal, pluripartidista y nominal, esta compuesta por 136 artículos y se advierte una parte dogmática y una parte orgánica; la parte dogmática, en la que se establece la declaración de garantías individuales comprende los primeros 28 artículos. Sus principios esenciales son; la idea de soberanía, los derechos humanos, la división de poderes, el sistema federal, el sistema representativo, la supremacía del Estado sobre las iglesias y la existencia del juicio de amparo como medio fundamental de control de la constitucionalidad.

Los derechos humanos están contenidos en las declaraciones de garantías individuales y de garantías sociales, las garantías individuales se concentran en los primeros 28 artículos de la Constitución, en donde encuentran cabida más de 80 distintas protecciones; esta Constitución fue la primera en el mundo en establecer, a este nivel, las garantías sociales, como producto del movimiento político-social de 1910, dichas garantías sociales se encuentra principalmente en los artículos 3, 27, 28 y 123, donde se reglamentan la educación, el agro, la propiedad y el trabajo.

La idea de soberanía que adopta nuestra Constitución vigente se expresa en su artículo 39 y responde al pensamiento de Rousseau, toda vez que hace residir la soberanía en el pueblo, la expresión “soberanía nacional”, que utiliza este artículo, quiere expresar que desde su independencia México tiene una tradición que no encadena sino que se proyecta hacia el devenir, y según el artículo, la soberanía nacional reside en el pueblo en dos maneras: esencial y originariamente, por esencial debe entenderse que la soberanía esta en el pueblo en todo momento y que no se puede delegar y, originariamente, implica que la soberanía jamás ha dejado de residir en el pueblo.

La *división de poderes* se establece en el artículo 49, que asienta la tesis de que el poder se encuentra repartido en tres ramas u órganos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y entre estos existe una colaboración, lo que implica que un órgano puede realizar funciones que formalmente corresponden a otro poder, siempre y cuando la propia Constitución así lo disponga. El poder u órgano legislativo federal reside en un Congreso, dividido en dos cámaras: una de diputados

⁴⁵ Publicada en el Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4ta Época, Número 30 del 5 de febrero de 1917.

(compuesta de hasta 400 diputados, electos popularmente cada 2 años) y una de senadores (compuesta por dos senadores electos en cada una de las 31 entidades federativas y 2 por el Distrito Federal por un periodo de 4 años). El poder ejecutivo federal es unipersonal y reside en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que es electo popularmente cada cuatro años; y el poder judicial federal esta compuesto por la Suprema Corte de Justicia (integrada por 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios nombrados por el presidente de la República con la aprobación del Senado y que funciona en pleno o en salas, que son: civil, penal, administrativa, laboral y auxiliar) los tribunales de circuito (colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación) y jueces de distrito.

El *régimen federal* esta previsto en los artículos 40 y 41 de la Constitución, el artículo 40 asienta la tesis de la cosoberanía de Alexis de Tocqueville, ya que prevé que tanto la Federación como los Estados son soberanos; sin embargo este artículo sólo pone de manifiesto una tradición. La verdadera naturaleza del Estado federal mexicano se establece en el artículo 41, del que se desprende que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas, existiendo por mandato constitucional, dos ordenes jurídicos parciales y delgados de la propia Constitución; el orden jurídico federal y el orden jurídico de las entidades federativas. Las características del Estado federal mexicano son de acuerdo a su dimensión étnica, es homogéneo o uninacional; existe identidad de principios fundamentales de la Federación y las entidades federativas; la competencia originaria corresponde a las entidades federativas; construye un sistema rígido de división de competencias entre la Federación y los Estados; no acepta ningún principio o característica secesionista; las legislaturas locales o estatales participan en el proceso de reformas a la Constitución; la base de la división política u territorial de los Estados es el Municipio libre.

El principio de la supremacía del Estado sobre las iglesias, es resultado del proceso histórico operado en el país, y se encuentra plasmado básicamente en el artículo 130.

El juicio de amparo, previsto en los artículos 103 y 107, es el sistema de control de la constitucionalidad más importante. Es un sistema de tipo judicial, en el que el órgano encargado de llevar a cabo el control es un Tribunal del Poder Judicial Federal, emanando la solicitud de control del particular agraviado, y teniendo la sentencia de amparo efectos relativos para ese particular quejoso, sin hacer ninguna declaración general sobre la ley o acto que motivo la solicitud de control.

Desde 1921 a la fecha, la Constitución ha tenido más de 440 modificaciones, lo que demuestra que, a pesar de su rigidez teórica, ha sido muy flexible en la práctica. Las reformas hechas a nuestra constitución se ha dirigido tanto al fondo como a la forma de los preceptos en ella asentados. Algunos principios y postulados han sido totalmente modificados; otros lo han sido parcialmente, e incluso se ha reformado la Constitución para decir algo que gramaticalmente ya decía. En todo caso las reformas auténticamente innovadoras constituyen la minoría. Se ha afirmado con justa razón, que las múltiples reformas a la constitución no son una manifestación de falta de respeto hacia la Ley Fundamental, antes bien, evidencian que se cree en la Constitución y que se le quiere mantener viva.⁴⁶

Esta Constitución, siguiendo con los principios e idearios del Constituyente de 1856-1857 mantiene vivo el espíritu de los derechos fundamentales relativos a la libertad de expresión e imprenta y del derecho de petición, reforzando el juicio protección de garantías (juicio de amparo), así como mantiene su postura frente a la naturaleza jurídica de los tratados como parte integrante de la norma suprema junto a los postulados de la propia Constitución y de las leyes que de ella emanan. Cabe advertir que dichos artículos relativos a los derechos fundamentales a que nos referimos como pilares, soporte y derivación del derecho a la información, se encuentran en los

⁴⁶ Madrazo, José. "Diccionario Jurídico Mexicano", Tomo A-CH, *op.cit.* p.p. 668-670.

artículos 6, 7 y 8 de la actual Constitución, los cuales también consagraba en el mismo orden la Constitución de 1857 cuyos textos relativamente son íntegros, siendo que el artículo 6o únicamente sufrió modificación de forma en cuanto la redacción de dos palabras, teniendo hasta la fecha una sola reforma, la llamada reforma política de 1977 y en la que se consagra de forma separada el derecho a la información, como más adelante se expondrá; en el artículo 7o, lo que varió fue el motivo de prohibición de secuestrar la imprenta como instrumento de delito, así como la protección salvo prueba en contrario del encarcelamiento de expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado; por lo que hace al artículo 8o, se vario un poco la redacción en cuanto a la obligación de empleados públicos de cualquier nivel sobre el respeto del derecho de petición, así como que la respuesta deberá ser en breve tiempo, actualmente estos últimos artículos no han sufrido reforma alguna; por lo que hace a lo previsto por los tratados internacionales contemplado en el artículo 133, no vario en nada su contenido, únicamente el orden de la numeración que antes se contemplaba como el artículo 129, y por último el juicio de garantías se reforzó considerablemente, cambiando sustancialmente su contenido y el orden de su numeración, respecto de lo que ahora conocemos como los artículos 103 y 107 Constitucionales, tal y como se advierte de la transcripción de los artículos siguientes, relativos a la previsión de los derechos a que hago alusión así como sus sistemas de protección:

"El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, con esta fecha se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, hago saber:

Que el Congreso Constituyente reunido en esta ciudad el 1o. de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria de 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo 4o. de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron al decreto del 12 de diciembre de 1914, dado en la H. Veracruz, adicionando el Plan de Guadalupe el día 26 de marzo de 1913, ha tenido a bien expedir la siguiente:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DEL 1857.

TITULO PRIMERO.

CAPITULO I.

DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

....

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

Art. 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a 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 delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Art. 8o.- 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.

....

TITULO TERCERO.

CAPITULO II.

DEL PODER LEGISLATIVO.
SECCION III.
DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO.

Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I.- Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras.

....

CAPITULO III.
DEL PODER EJECUTIVO.

....

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

....

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.

....

CAPITULO IV.
DEL PODER JUDICIAL.

....

Art. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Art. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

I.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

II.- En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa, en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación.

III.- En los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso.

IV.- Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil, sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando, llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa.

Cuando se pida el amparo contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente.

V.- En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pide amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo objeto el quejoso le comunicará, dentro del término que fije la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria.

VI.- En juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva, sólo se suspenderá si el quejoso de fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diese contra fianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior.

VII.- Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el

quejoso señalare, la que se adicionará con las que indicare la otra parte, dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve, clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos.

VIII.- Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del Juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al afecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga.

IX.- Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibiendo en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren, y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria, si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fije la ley, y de la manera que expresa la regla VIII.

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el Superior Tribunal que la cometa o ante el juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir en uno y otro caso a la Corte, contra la resolución que se dicte.

Si el Juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

X.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resultare ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad penal y civil de la autoridad, con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

XI.- Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue.

XII.- Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición, serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que resida el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que verificó la detención.

....

TITULO QUINTO.
DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION.

....

Art. 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras.

....

TITULO SEPTIMO.
PREVENCIONES GENERALES.

Art. 133.- Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, 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.⁴⁷ (Sic)

1.3.- Evolución del Derecho a la Información en el Sistema Jurídico Mexicano.

Como puede apreciarse de lo expuesto en los puntos que anteceden, el derecho a la información como tal no se tenía garantizado, o sea, no se tenía consagrado expresamente dentro del texto Constitucional, sólo se preveía implícitamente como parte o extensión del derecho a la libertad de expresión y de imprenta, así como lo relativo al acceso de documentos públicos se podía hacer mediante el derecho de petición, muy a pesar de los previos y sendos instrumentos internacionales ya previstos en la materia de los que México ha sido parte, y fue hasta el 6 de diciembre de 1977 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo sexto Constitucional, al contemplar el derecho a la información como un derecho fundamental dentro del capítulo de garantías individuales, mismo que debe ser garantizado por el Estado, pero el cual, en su

⁴⁷ Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4ta Época, Número 30 del 5 de febrero de 1917, consultable en la página de Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/594/18.pdf>

momento, se le dio un enfoque muy distinto al que ha retomado actualmente en nuestro sistema jurídico mexicano, como a continuación se expone en una breve reseña histórica de la evolución que ha tenido este derecho en México, a efecto de analizar finalmente, la importancia que tiene la reglamentación del derecho a la información para la sociedad mexicana.

Así, tenemos que el 18 de octubre del año de 1975 José López Portillo, como candidato a la presidencia de la República, declaró en Guanajuato: *“En un mundo donde 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”*.⁴⁸

En 1976, se presenta el planteamiento inicial del *derecho a la información* en términos de una propuesta concreta, como parte del Plan Básico de Gobierno 1976-1982. El 1° de diciembre de 1976, José López Portillo ya como Presidente de la República, en su discurso de toma de posesión, avanza en su definición y manifiesta su convicción sobre la urgente necesidad de tener un orden en materia de comunicación: *“Es preciso otorgar vigencia plena al ejercicio de nuestro derecho, donde los medios modernos de comunicación social tienen el alto deber de merecer su libertad de expresión, expresándose con libertad y haciéndolo con responsabilidad, respeto y oportunidad”*⁴⁹

Al respecto, Felipe Tena Ramírez, nos expresa y expone sus consideraciones y vivencias sobre el objeto, contexto y desarrollo de lo que fue la llamada “reforma política de 1977, en el sentido siguiente. Las preocupaciones ideológicas y sociales, que en el siglo XIX se mezclaron abigarradamente con los problemas políticos, tendrían que cambiar de posición en la medida del éxito de la actual reforma política. La denominación de tal corresponde a lo que pretende ser: un instrumento político destinado a canalizar por cauces de legalidad las varias tendencias ideológicas y sociales, cualesquiera que ellas sean con tal que respeten la norma creativa que imprime legalidad a los órganos llamados partidos políticos, capaces de recoger y de proponer al electorado las tendencias diversificadas. De ahí la regla básica de la reforma. Todo partido que aspire a su objetivo esencial debe llegar al poder, debe hacerlo dentro de la legalidad. El salto de un partido de la ilegalidad al poder, sólo puede darse mediante violencia, por que la ilegalidad del partido significa que está fuera de las reglas del certamen cívico.

La finalidad primordial de la reforma, aunque inconfesa por lo que tiene de primordial, consiste en prevenir la explosión de la violencia. Para ello adopta y a veces inventa válvulas de escape del descontento, que consiste precisa y señaladamente en medidas de naturaleza política, sin relacionarlas con la fermentación socioeconómica, que en todos los tiempos ha sido el impulso generador de la violencia popular. Decir esto último no significa un cargo a la reforma que al denominarse así misma política no pretende con ello dar solución a los problemas de toda clase, sino institucionalizar la oportunidad de que los diversos y aun opuestos sectores estén en la posibilidad legal de hacer prevalecer su propia solución, inclusive frente a los problemas sociales en sus variadas ramificaciones.

La reforma debe ser juzgada dentro del campo en que ella misma se situó, para el propósito de aclarar si es suficiente e idónea a fin de dar satisfacción política a la disconformidad social, que de otro modo puede desembocar en la violencia. He ahí su objetivo, punto de referencia conforme al cual trataremos de entenderla y de valorarla.

No se trató de algo parecido a un referéndum, por que ni siquiera las bases generales de futuros proyectos de leyes fueron sometidas al conocimiento o aprobación de la ciudadana, sino que llanamente se le invitó a exponer sus puntos de vista acerca de algo, que a pesar de llevar la

⁴⁸ Consulta, página de Internet: www.fidac.org.mx/tema/cronologia1.html

⁴⁹ López Ayllón, Sergio. *El Derecho a la Información*. Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1984, pág. 74.

compleja y vaga denominación de reforma política, se entendió acertadamente que se refería a los agitados problemas políticos que de tiempo atrás traían la atención general.

Con la apertura de la discusión pública se inició en el mes de abril de 1977 el proceso de revisión, que en diciembre del mismo año habría de culminar en numerosas enmiendas constitucionales, publicadas el seis y seguidas el 30 del propio mes de diciembre de su estatuto reglamentario, denominado Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Iniciado en el primer día de aquel mes de abril con el discurso pronunciado por el Secretario de Gobernación en el informe de gobierno del mandatario del Estado de Guerrero, el proceso de revisión fue puesto en marcha por el Presidente de la República mediante su comunicación de 14 del mismo mes de abril, dirigida al Secretario de Gobernación.

El titular de Gobernación había planteado la reforma sobre la base de dos supuestos que consideró correlativos: uno, el que la mayoría no obstruyera el acceso de las minorías al poder, a fin de que puedan convertirse en mayorías; otro, el de que las minorías acaten la voluntad mayoritaria, prescindiendo del empleo de medios violentos. Complementándose entre sí los dos supuestos, el todo debe ser la unidad democrática. Y agregó que el gobierno de México se compromete a introducir reformas políticas que faciliten dicha unidad democrática del pueblo, y para ello abarcará la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran.

El Presidente por su parte manifestó en su comunicación al Secretario de Gobernación el empeño que ponía en ampliar las posibilidades de la representación nacional y garantizar la manifestación plural de las ideas e intereses, lo que viene en sus inicios a corroborar que el espíritu de la reforma no trascendía del pluripartidismo político, sin enfrentar el problema de la permanencia indefinida del actual partido en el poder.

En ejecución de las instrucciones del Presidente, contenidas en su comunicación del 14 de abril, el Secretario de Gobernación convocó el 21 del propio mes a la Comisión Federal Electoral, en su carácter de Presidente de la misma, y le hizo saber el propósito del titular del Ejecutivo de que a través de ella se conocieran ampliamente los puntos de vista de los participantes acerca de una reforma política que ampliara nuestra democracia y fortaleciera la unidad democrática, sobre la reiterada base “de la pluralidad de convicciones e intereses existentes en el país”. En respuesta la Comisión Federal Electoral acordó celebrar audiencias públicas, las cuales en número de doce se efectuaron del 28 de abril al 21 de julio de 1977. En ellas comparecieron los representantes de los cuatro partidos políticos nacionales hasta entonces registrados, y de once organizaciones políticas no registradas, así como veintisiete personas a título individual. Las opiniones expusieron con absoluta libertad y, en general, con democrática cortesía. Los medios de difusión concedieron al evento señalada importancia.

Al concluir las audiencias públicas el Presidente de la Comisión reiteró los objetivos de la reforma en un principio señalados. En su alocución no insistió expresamente en el supuesto antes planteado de la necesaria renuncia de las minorías al empleo de medios violentos. En cambio, ya no como simple supuesto se refirió con cierto énfasis al derecho de las minorías a transformarse en mayorías. Parece como si a lo largo de las audiencias se hubiera ido fortaleciendo esta perspectiva de las minorías, reconocida al cabo a título de derecho exigible.⁵⁰

El 4 de octubre de 1977, José López Portillo envía a la H. Cámara de Diputados una iniciativa que modifica varios artículos constitucionales entre los que se encuentra el sexto de la Constitución, relativo al derecho a la información. Asimismo, se incluyen las reformas a la Ley de

⁵⁰ Tena Ramírez, Felipe, “Derecho Constitucional Mexicano”. Vigésimo Novena edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 1995. p.p. 583 y ss.

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales relativas a establecer como prerrogativas de los partidos políticos su acceso permanente en la radio y la televisión, sin restringirse sólo a los períodos electorales, con el propósito de dar vigencia en forma más efectiva al derecho de información que mediante esta iniciativa se incorpora al artículo sexto Constitucional; en este sentido, el derecho a la información se plantea para ser ejercido en un marco estrictamente electoral, agregándose en consecuencia al artículo 141 Constitucional un párrafo que establece: “Los partidos políticos tendrán derecho al uso de forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley”.

El 6 de diciembre de 1977 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la adición al artículo sexto constitucional que a la letra dice: “*el derecho a la información será garantizado por el Estado*”.

El 1º de junio de 1978, en la celebración del día de la libertad de prensa, José López Portillo declaró: “*Y ésta es la gran tarea legislativa que tenemos frente a nosotros, en la que toda nuestra sociedad, si quiere avanzar por el camino de la democracia, de la tolerancia y de la libertad, debe participar en la gran tarea de hacer efectivo el **derecho social** a la información, convertir la oportunidad democrática en certidumbre operativa. ... El derecho a la información es ya expresión constitucional, pero todavía no suficientemente garantizada. Y éste es uno de los retos que se le presentan a la estructura democrática del país*”. El 28 de junio de 1978 José López Portillo mencionó que una vez elevado el Derecho a la Información a rango constitucional será necesaria una reglamentación secundaria.

El 18 de septiembre de 1979 se publicó la convocatoria para los debates en la Cámara de Diputados donde Jesús Reyes Heróles como Secretario de Gobernación mencionó: “*Se ha interpretado erróneamente que el derecho a la información suponga cargos u obligaciones para los medios de comunicación, olvidándose que la primera carga, la primera obligación es para el Estado*”.

Del 21 de febrero al 26 de julio de 1980 se celebraron 14 audiencias públicas en el Distrito Federal y 6 regionales en Guadalajara, Hermosillo, Mérida y Monterrey en donde se presentan más de 140 ponencias. Dentro de dichas audiencias, aprovecharon la oportunidad los sectores sociales (periodistas, universidades, investigadores, etcétera.); y dieron a conocer sus puntos de vista sobre el incipiente derecho a la información en México y su reglamentación.

A finales de diciembre de 1980, la coalición de izquierda presentó una Iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social, que fue importante por las aportaciones que hizo, demostrando ser un proyecto viable; mientras tanto, la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República trabajaba, por cargo del Presidente, en un Plan Nacional de Comunicación Social y un proyecto de ley reglamentaria del derecho a la información. En este proyecto trabajaron numerosos especialistas en comunicación, juristas, asesores, investigadores, etcétera.

El 9 de enero de 1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la aprobación del Senado de la República a lo establecido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, en la misma fecha se publicó el Decreto de Promulgación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (*Vid supra* 1.1.3 y 1.1.4).

El 8 de mayo de 1981 el presidente de la Cámara de Diputados, Luis M. Farías concluye la espera después de las audiencias públicas: “*El cuerpo legislativo de la Cámara de Diputados no ha encontrado la fórmula para reglamentar el derecho a la información. Por decirlo así, no le encontramos la cuadratura al círculo*”.

El 28 de septiembre de 1981, la revista “Proceso” publicó un reportaje titulado “Anteproyecto de ley que propone control, formas y metas de la comunicación” en el que se señala que el gobierno federal tenía preparado un anteproyecto de ley que reglamentaría la última parte del artículo 6° Constitucional. En dicho proyecto el derecho a la información debería involucrar los siguientes puntos: Derecho a solicitar información a las fuentes idóneas; de proveer información a los medios de comunicación social y en general a quienes lo requieran; de informar públicamente; requerir que los mensajes sean publicados en los medios de comunicación social, siempre que revistan importancia pública; derecho a una información cierta, objetiva, completa, plural y comprensible; a recibir informaciones en lenguas autóctonas o en forma bilingüe, derecho de respuesta, ampliación, aclaración, rectificación y réplica y derecho a crear empresas y organizaciones destinadas a emitir y recibir mensajes, etcétera,⁵¹ el cual es acusado como intento fascista, totalitario, comunista, mordaza, etcétera, en más de 481 artículos en 17 periódicos y 8 revistas en sólo 100 días. Nuevamente se plantea una pausa.

El 9 de octubre de 1981, el Plan de Gobierno 1982-1988 citó: “Hacer realidad el derecho a la información siendo necesario expedir la ley reglamentaria del artículo sexto constitucional que abarque los diferentes aspectos de este derecho, pero respetando íntegramente la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas”.

Del 2 al 8 de mayo de 1983, se llevaron a cabo foros de consulta pública en comunicación social convocados por Miguel de la Madrid para la definición del Plan de Gobierno donde se presentan 542 ponencias.

El 8 de febrero de 1995, se instaló la Comisión Especial de Comunicación Social de la LVI Legislatura cuyo propósito era presentar iniciativas de ley para actualizar la legislación en materia de comunicación social, que contemplen el punto de vista de la sociedad, el respeto y fortalecimiento de la libertad de expresión y de prensa que consagra la Constitución. La Comisión queda integrada por 36 diputados de los diversos partidos: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Democrático (PRD) y Partido del Trabajo (PT).

El 8 de abril de 1995 se celebraron Foros de Consulta Popular sobre Estado, Democracia y Medios de Comunicación para elaborar el Plan de Gobierno 1995-2000. Del 8 de junio al 11 de julio de 1995 se llevó a cabo la consulta pública en materia de comunicación social convocada por la Comisión Especial de Comunicación Social de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados en diez ciudades. Se presentaron 2758 propuestas.

El 16 de julio de 1995, al concluir los foros, el diputado priísta, José Natividad González Parás, Secretario de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, afirmó que existe consenso sobre la urgencia de actualizar y modernizar la legislación. Para su partido es muy importante reglamentar el derecho a la información y por ende lograr que la comunicación social se inscriba en un marco legal moderno y así impulsar la vida democrática y el desarrollo sociocultural y económico del país.

El 22 de abril de 1997, los diputados miembros de la Comisión Especial de Comunicación Social de la LVI Legislatura, integrantes de los partidos de Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, presentaron al pleno de la Cámara de Diputados dos iniciativas de ley: la Ley Federal de Comunicación Social (Reglamentaria de los artículos sexto y séptimo de la Constitución), que deroga la Ley de Imprenta de 1917 y otra que reforma algunos artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión (especialmente el artículo 13). Estas iniciativas fueron turnadas a comisiones para su estudio en la LVII Legislatura. Buena apuesta parecía si consideramos que la

⁵¹ Solís Leere, Beatriz. El derecho a la información 20 años después crónica de un debate en Villanueva Villanueva, Ernesto (Coordinador), Derecho y ética de la información. Media Comunicación, México, 1995, pág. 24

posibilidad de un Congreso más plural estaría haciéndose cargo de su dictamen. Ésta era finalmente, una propuesta de la oposición avalada por gran parte de la ciudadanía.

Del 6 al 9 de mayo de 1998, la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, ahora presidida por el Partido Acción Nacional (PAN), como parte de sus trabajos de revisión de las iniciativas turnadas convocó a la primera conferencia internacional “*El Derecho a la Información en el Marco de la Reforma de Estado en México*” donde se debate ampliamente el tema frente al cual hubo reacción en contra de los concesionarios de los medios electrónicos y algunos periódicos, pese a ser invitados no asisten ni dan cobertura al tema.

El 10 de septiembre de 1998, la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía aprobó por unanimidad el proyecto de análisis de las iniciativas de ley turnadas iniciando con la revisión y dictamen de la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social, en el que plantea su culminación para el 27 de octubre de ese año.

Del 30 de septiembre al 4 de octubre de 1998, como en acción concertada, la mayor parte de los medios impresos y electrónicos dio inicio a una campaña desinformadora acerca de los trabajos que se realizaban en la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, dando como noticia de primera plana y novedad informativa un hecho que aun estaba en proceso de revisión, coincidiendo todos en calificar a la iniciativa como LEY MORDAZA, en este corto período se ocuparían más de 169 artículos fundamentalmente encabezados por el periódico El Universal con el 32% de las notas. En agosto de 2000 termina la LVII Legislatura y el dictamen de la iniciativa de ley no se presenta.

La Plataforma Electoral de *Alianza para el Cambio para 2000-2006* mencionó como propuestas: Definir y aplicar una política de comunicación social que considere los derechos básicos establecidos en los artículos sexto y séptimo de la Constitución, a efecto de establecer mecanismos que: a) garanticen el acceso de los ciudadanos a la información de interés público, b) garanticen el derecho de las personas a salvaguardar su vida privada frente al uso indebido de la información, c) garanticen el derecho de réplica en todos los medios de comunicación, d) definan los criterios para los usos de los tiempos del Estado en aras de su transparencia y pluralidad, e) garantizar mediante normas precisas el trabajo profesional de los periodistas y f) garanticen la transparencia del gasto público en los medios.

El 7 de febrero de 2001, el Secretario de Gobernación anunció la instalación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, establecido desde 1960 en la Ley Federal de Radio y Televisión, como órgano de coordinación y supervisión de la Ley y también rescatando del olvido la figura de su Comité Asesor, establecido por Decreto en 1986 para dotarlo de mayor legitimación, mediante la participación de la comunidad académica. Su materialización fue aplazada sin mayor explicación.

El 1º de marzo de 2001, los medios impresos muestran su interés por avanzar en la propuesta de una serie de iniciativas de Ley, cuatro líneas básicas de regulación: una ley de acceso a la información, otra de transparencia publicitaria, otra que norme el secreto profesional y una más sobre la ley de los medios del Estado.

El 5 de marzo de 2001, con gran discreción sin el aval del Presidente, se instala la “Mesa para la Reforma Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos”, con una integración amplia en la que se encontraban representados los empresarios, los legisladores, los medios del Estado, los partidos políticos y las universidades. Finalmente el marco normativo de los medios electrónicos ya no era defendido como suficiente, aquí la Ley recobra su verdadera cara, su aplicación o el mero intento de ello, le permitió ser puesta en entredicho y se reconoció ampliamente su necesaria actualización.

El 6 de marzo de 2001, se instala el Consejo de Autorregulación, iniciativa de la Cámara de la Industria de Radio y Televisión, atendiendo a la necesidad de amortiguar la presión social respecto a los contenidos de la programación televisiva, instalado con gran difusión y con la aprobación del Presidente Vicente Fox Quezada.

En el mismo mes de marzo, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación anuncia la elaboración de una Ley de Acceso a la Información en el marco de su política de transparencia.

El 19 de marzo de 2001 la Universidad Iberoamericana, bajo los auspicios de la Fundación Konrad Adenauer y con apoyo de diversos medios y entidades, organizó el Seminario Internacional de Derecho de Acceso a la Información y Democracia, donde se dieron cita expertos, académicos, periodistas, servidores públicos de Europa, Estados Unidos y México para compartir sus experiencias y percepciones sobre el papel que juega el derecho a la información en una sociedad democrática. Al mismo tiempo el Gobierno Federal preparaba una iniciativa de ley para obligarse a entregar a los ciudadanos información de carácter público, como lo veremos dentro del apartado a la ley federal en materia de transparencia y acceso a la información pública.

El 24 de mayo de 2001 se llevó a cabo el “*Seminario Nacional de Derecho de la Información y Reforma Democrática*” en el estado de Oaxaca, al término del evento se dio a conocer la *Declaración de Oaxaca* signada por periodistas, académicos, representantes de organizaciones no gubernamentales, activistas de la sociedad, editores de medios de comunicación, asociaciones de editores, organización de reporteros y universidades, a los que se ha denominado el “Grupo Oaxaca” con el fin de elaborar un anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública, en este pronunciamiento se subrayó que una Ley de acceso a la Información constituiría un instrumento fundamental para consolidar la democracia. La experiencia comparada con otros países demuestra que garantizar el acceso a la información pública ha sido un factor decisivo para el avance político, para mejorar el ejercicio de la función pública y la calidad de la vida de las personas. A la luz de esta reflexión, se integró una Comisión Técnica compuesta por destacados académicos y representantes de diversos medios de comunicación. Durante cuatro meses de trabajo se analizaron las experiencias acumuladas en esta materia por otros países, se intercambiaron criterios con instituciones académicas nacionales e internacionales y se llevaron a cabo consultas en diversos ámbitos involucrados con el tema en México. De tal manera que quedó concluida la propuesta de Ley de Acceso a la Información Pública y el día 11 de octubre de 2001 fue enviada por el Grupo Oaxaca y recibida por la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados, como iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública.

El 11 de julio del 2001, el Diputado Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó en sesión de la Comisión Permanente, una Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Relacionada con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión, en cuya exposición de motivos, señaló que la democracia debe incluir un sistema de rendición de cuentas a efecto de que la sociedad civil tenga la posibilidad real de fiscalizar los actos del gobierno, a través del derecho a la información.

El Poder Ejecutivo Federal, presentó el 30 de noviembre del 2001, una iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, en cuya exposición de motivos, señaló que esta Ley se puede considerar como una parte del proceso de Reforma del Estado, ya que tiene como objetivo la reforma de las instituciones públicas con la finalidad de continuar su democratización. Asimismo, afirmó que la rendición de cuentas es un principio de eficiencia administrativa, ya que la publicidad de la información se convierte en un instrumento de supervisión ciudadana. En el mismo sentido, expresó que esta Ley puede convertirse en un mecanismo de combate a la corrupción y

añade que un Estado que genera un flujo confiable de información, genera una mayor certidumbre a las personas interesadas en invertir en el país. Dentro de los principios que guiaron el proyecto, se presentan el de publicidad de la información; el de legalidad, al especificar la obligatoriedad para los servidores públicos de observar sus disposiciones; la delimitación de la información reservada o confidencial; y la protección de datos personales.

El 6 de diciembre del 2001, los diputados Salvador Cosío Gaona, María Elena Chapa Hernández, Víctor Manuel Gandarilla Carrasco, Ney González Sánchez, José Antonio Hernández Fraguas, Beatriz Paredes Rangel, César Augusto Santiago Ramírez, Felipe Solís Acero, Martí Batres Guadarrama, Lorena Beauregard de los Santos, José Narro Céspedes y José Manuel del Río Virgen, integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, así como un miembro de Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, presentaron ante el Pleno de la Cámara de Diputados, una iniciativa de Ley Federal de Acceso a la Información Pública, destacando su intención de que se considere como una ley reglamentaria de la parte final del artículo sexto constitucional en materia de derecho a la información. También propusieron el principio de publicidad de las actividades de los órganos obligados, quienes serían los tres poderes federales, los organismos constitucionales autónomos y las personas que actúen en auxilio de los anteriores.

El día 24 de abril del año 2002, la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad de los diputados que asistieron a la sesión, con 411 votos a favor, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual fue resultado de las coincidencias entre las tres iniciativas, tomando lo mejor de cada una y fusionadas en una sola. Posteriormente se remitió a la Cámara de Senadores a efecto de examinarla y discutirla donde el Pleno del Senado decidió aprobarla por unanimidad de los senadores presentes, el día 30 de abril del mismo año. Esta ley fue firmada por el Ejecutivo Federal el día 10 de junio y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de junio del 2002.

Otro paso importante, necesario y ya establecido por ley fue el Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de junio de 2003.

Cabe mencionar que en estos momentos ya existen 32 legislaciones locales en materia de transparencia, treinta y una de las entidades federativas y la del Distrito Federal, siendo las del Estado de Hidalgo y del Estado de Tabasco de reciente aprobación por sus Congresos Locales, la primera en fecha 15 de diciembre del 2006 y la segunda el 28 de diciembre del 2006.

1.3.1.- Trascendencia y consecuencias del Derecho a la Información mediante su inserción a la Constitución.

Para poder desglosar y emitir un análisis del derecho a la información dentro del marco constitucional vigente, considero importante hacer una breve referencia sobre los derechos fundamentales que prevé nuestra Carta Magna y los que deberían especificarse, y así identificar dentro de que clase y tipo se tiene previsto éste derecho, según la clasificación que expone Miguel Carbonell.

Los derechos fundamentales que consagra la Constitución vigente los podemos establecer en cinco grandes grupos: A) Derechos de Igualdad; B) Derechos de Libertad; C) Derechos de Seguridad Jurídica; D) Los Derechos Sociales; y E) Derechos Colectivos, entre los que se incluyen los derechos humanos en el ámbito del derecho internacional que han sido acogidos en gran medida por la constitución mexicana y en su legislación secundaria.

A) Los Derechos de Igualdad:

- 1.- Igualdad en derechos fundamentales (Artículo 1, párrafo primero Constitucional);
- 2.- Principio de no discriminación (Artículo 1, párrafo tercero Constitucional);
- 3.- La igualdad entre el hombre y la mujer y la protección de la familia (Artículo 4 Constitucional);
- 4.- Prohibiciones del artículo 12 Constitucional.- Sobre títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios;
- 5.- El artículo 13 Constitucional: Leyes privativas; tribunales especiales; emolumentos; fuero militar, y
- 6.- Igualdad en sentido sustancial o bien, igualdad real o de hecho: Las acciones positivas; las cuotas electorales de género; y el derecho a la renta básica (No prevista en el marco de la Constitución).

B) Los Derechos de Libertad:

- 1.- Prohibición de esclavitud (Artículo 1, párrafo segundo Constitucional);
- 2.- Libertad de enseñanza (Artículo 3 Constitucional);
- 3.- Libertad de procreación (Artículo 4 Constitucional);
- 4.- Libertad de ocupación o trabajo (Artículo 5 Constitucional);
- 5.- *Libertad de expresión* (Artículo 6 Constitucional);
- 6.- *Libertad de imprenta* (Artículo 7 Constitucional);
- 7.- Derecho de rectificación o de replica (No previsto texto Constitucional, pero si reconocido en el artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos);
- 8.- *Derecho al honor, a la intimidad y propia imagen* (No insertos en el texto Constitucional, pero si reconocidos por tratados e instrumentos internacionales donde México es parte), aquí podríamos incluir como parte del *derecho a la vida privada* lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 16 Constitucional;
- 9.- Libertades de asociación y reunión (Artículo 9 Constitucional);
- 10.- Libertad de tránsito y de residencia (Artículo 11 Constitucional);
- 11.- Libertad Religiosa (Artículos 24 y 130 Constitucionales), y
- 12.- Libertades económicas (Artículos 25, 26 y 28 Constitucionales).

C) Los Derechos de Seguridad Jurídica:

- 1.- *Derecho a la información* (Artículo 6 Constitucional);
- 2.- *Derecho de petición* (Artículo 8 Constitucional);
- 3.- Derecho de posesión y portación de armas (Artículo 10 Constitucional);
- 4.- Irretroactividad de la ley (Artículo 14 párrafo primero Constitucional);
- 5.- Actos privativos; formalidades esenciales del procedimiento; y tribunales previamente establecidos (Artículo 14 párrafo segundo Constitucional);
- 6.- Exacta aplicación de la ley en materia penal (Artículo 14 párrafo tercero Constitucional);
- 7.- Derecho a la legalidad en materia civil (Artículo 14 párrafo cuarto Constitucional);
- 8.- Derechos del artículo 15 Constitucional: Sobre extradición de reos y delincuentes en condición de esclavos en país donde se cometió delito, o donde se alteren los derechos fundamentales de éstos;
- 9.- Garantía de legalidad en sentido amplio: mandamiento escrito, autoridad competente; y fundamentación y motivación (Artículo 16 párrafo primero Constitucional);
- 10.- Detenciones (Artículo 16 párrafos del segundo al sexto Constitucional);
- 11.- Inviolabilidad del domicilio (Artículo 16 párrafos octavo, undécimo y decimotercero Constitucional);
- 12.- Inviolabilidad de comunicaciones privadas (Artículo 16 párrafos noveno, décimo y duodécimo Constitucional);

- 13.- Derechos del artículo 17 Constitucional: La prohibición de auto tutela; acceso a la justicia; derecho a un proceso sin dilaciones indebidas; independencia judicial y ejecución de las sentencias; y deudas civiles;
- 14.- La presunción de inocencia (No reconocido expresamente en la Constitución, pero sí en instrumentos internacionales);
- 15.- Pena de prisión y la cercanía con el domicilio (Artículo 18 Constitucional);
- 16.- Pena de muerte (Artículo 22 Constitucional), y
- 17.- Derecho de propiedad (Artículo 27 Constitucional).

D) Los Derechos Sociales:

- 1.- Derecho a la educación (Artículo 3 Constitucional);
- 2.- Derecho a la protección de salud (Artículo 4 párrafo tercero Constitucional);
- 3.- Derecho a un medio ambiente adecuado (Artículo 4 párrafo cuarto Constitucional);
- 4.- Derecho a la vivienda (Artículo 4 párrafo quinto Constitucional);
- 5.- Derechos de los menores de edad (Artículo 4 párrafos, sexto, séptimo y octavo Constitucional);
- 6.- Derecho de los consumidores (Artículo 28 párrafo tercero Constitucional);
- 7.- Derecho de los trabajadores (Artículo 123 Constitucional);
- 8.- Derecho a la alimentación (No recogido en el texto Constitucional, pero reconocido en tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos), y
- 9.- Derecho al agua (No previsto en la Constitución, pero si tratado en el ámbito internacional).

E) Los Derechos Colectivos:

- 1.- Los derechos de los pueblos y comunidades indígenas (Artículos 2; 27 fracción VII párrafo segundo; y 115 fracción III párrafo sexto, tercero y cuarto transitorios Constitucionales).
 - a) Derechos de autogobierno.
 - b) Derechos poli-étnicos.⁵²

Ahora bien, el derecho a la información, como ya lo referí con anterioridad, fue inserto en la última parte del artículo sexto Constitucional como consecuencia del proceso de la llamada “reforma política” de 1977, cuyo texto se plasmó de forma muy escueta “...;el derecho a la información será garantizado por el Estado”, y aunque guarda estrecha relación con las libertades de expresión e imprenta, es conveniente ubicarlo dentro de los derechos de seguridad jurídica, en virtud que supone más un instrumento de certeza del derecho que el ejercicio de una libertad, al igual que su vinculante derecho de petición; en ese contexto puede afirmarse que el derecho a la información no es una mera posibilidad de actuar libre de interferencias, sino que requiere de una serie de medidas de carácter positivo por parte del Estado, e incluso de los particulares para poder realizarse.

No debe confundirse el concepto de derecho *a* la información, con el de derecho *de* la información, pues el primero es el derecho que tienen las personas de obtener información, tanto de particulares como de las autoridades, y el derecho de la información es el conjunto de normas jurídicas aplicables al proceso informativo, lo que incluye el régimen jurídico de los medios de comunicación, el estatuto profesional de los comunicadores, los derechos de autor de quienes generan información, etcétera.

El derecho a la información es un derecho de carácter complejo, que involucra a varios sujetos y genera, para esos sujetos, una variada red de posiciones subjetivas y obligaciones de acción y de abstención. Así tenemos que los sujetos que están principalmente vinculados con el derecho a la información son: el Estado, los medios de comunicación, los periodistas, y como es obvio, si se acepta el carácter de universal de los derechos fundamentales, todas las demás personas;

⁵² Carbonell, Miguel. “Los Derechos Fundamentales en México”, op cit. contenido.

sin embargo, conviene tener presente la distinción entre las personas que trabajan o son propietarios de los medios de comunicación, los periodistas y el resto de los ciudadanos, en virtud de que los primeros y los segundos tienen una serie de derechos añadidos a los que tienen en general los ciudadanos.

El derecho a la información tiene, en relación con el Estado un doble componente. De una parte se trata de que el Estado se abstenga de impedir la búsqueda o difusión de informaciones por parte de los particulares, éste sería su contenido *pasivo*; así, el derecho a la información puede considerarse como una especie de la más amplia libertad de expresión, ya que uno de los aspectos de dicha libertad es justamente allegarse de información. Por otra parte, el Estado tiene la obligación, de carácter positivo, de adoptar información, garantizando la efectiva realización de ese derecho, así el Estado debe promover el libre acceso en igualdad de condiciones hacia la información, eliminando los obstáculos que se interpongan en dicho acceso, facilitar y promover la participación de los individuos en el ámbito de lo público a través de su adecuada información, lo que ha sido posiblemente hasta nuestros días debido a la regulación legislativa del derecho a la información con la intención de darle expansión, seguridad, eficacia y garantía a ese derecho, sin que se pretenda establecer limitaciones a las libertades que emanan del mismo derecho (de buscar y difundir información). Lo que en cualquier caso, debe quedar claro es que el derecho a la información incorpora una faceta *activa* que se concreta en la obligación a cargo del Estado de proporcionar información, procesarla y difundirla a pesar de que nadie se la requiera.

El derecho a la información tiene una gran importancia para cualquier régimen democrático. Una de las notas características de los sistemas autoritarios o dictatoriales siempre ha sido ejercer el poder en secreto, de forma que el pueblo no sólo no tenga ninguna participación en el gobierno sino que incluso, hasta donde sea posible, no posea ningún conocimiento de lo que hacen sus gobernantes. Por el contrario, la democracia es por excelencia la forma de gobierno basada en lo público, concepto que se desarrolla al momento de elegir a los gobernantes (por medios de sistemas electorales públicos y no secretos) hasta las vías a través de las cuales se pueden tomar decisiones.

En México, el signo permanente del ejercicio del poder, como corresponde a un régimen autoritario, ha sido el secreto y la manipulación informativa; sin embargo, desde hace unos años (desde el cambio y alternancia de poder en un partido de oposición al partido “oficial”), el “derecho a saber” ha sido una de las reivindicaciones constantes de algunos grupos de oposición política y de numerosos actores de la sociedad civil. En los últimos tiempos el control gubernamental sobre los medios de comunicación masiva se fue debilitando progresivamente y comenzó a surgir un muy insipiente pluralismo informativo. En un sistema democrático, la información tiene un valor por sí misma, con independencia de que se le pueda relacionar con algún otro derecho fundamental; en ese contexto, la información da lugar a un derecho de *carácter individual* como instrumento de realización de la libertad de expresión y como un derecho de carácter autónomo que se reconoce a partir del valor intrínseco de la información misma. Pero la posibilidad de tener acceso a la información tiene también una dimensión colectiva en tanto que la información es un bien público. La información es una de las bases para el ejercicio democrático del poder, basado en la publicidad de los actos de gobierno y en la transparencia de la administración de todos los entes públicos en todos sus niveles de poder y de gobierno.⁵³

No obstante, de que el texto constitucional referente al derecho a la información es muy escueto, y de su pretensión y espíritu al momento de su inserción, éste ha trascendido y se considera que tiene varias vertientes, así tenemos que una “especie” del genérico de derecho a la información es el *derecho de acceso a la información pública*, es decir el derecho de conocer la información de carácter público que se genera o que esta bajo la administración o posesión de los órganos del poder público de los sujetos que utilizan o se benefician con recursos provenientes del Estado, y este

⁵³ Idem, p.p. 591-605.

derecho de las personas, puede tener dos distintas manifestaciones, la primera es cuando los datos a los que se requiere tener acceso afecta de manera directa la esfera jurídica de una persona, y la segunda manifestación se da cuando la información requerida no afecta de forma directa su esfera jurídica y se da siempre que una persona se acerca a un órgano de carácter público para solicitar cualquier tipo de documento sin que tenga que justificar ningún tipo de interés jurídico para tener acceso a él. Por lo que tendríamos dos escenarios derivados del derecho de acceso a la información, el que tiene que ver con las restricciones y el que se da de forma amplia, ambas manifestaciones forman parte del derecho consagrado en el sexto Constitucional el cual como ya se dijo, se vincula con otros derechos fundamentales. Así tenemos que el derecho de acceso a la información en sentido restringido se relaciona con el derecho al debido proceso legal establecido en los artículos 14 y 16 Constitucionales, así como el derecho de impartición de justicia y de acceso a los tribunales del artículo 17 Constitucional, por su parte el derecho de acceso a la información en sentido amplio se relaciona con la libertad de expresión, con los derechos electorales y más en general, con la concepción democrática del Estado contemporáneo, que la constitución mexicana recoge explícitamente en su artículo 40.

Otra de las ventajas y forma en que trasciende el derecho a la información a través de su vertiente de acceso a la información pública, es que éste está vinculado con cualquier información que se genera, administra y/o posee en los archivos de los órganos públicos y de aquellos entes que utilizan recursos provenientes de las arcas gubernamentales en cualquier materia, de tal suerte que tiene incidencia en los demás derechos fundamentales, así que, la información es en muchas ocasiones el presupuesto para estar en posibilidad de ejercer otros derechos; sin embargo, y debido al escueto pronunciamiento en el que se consagra el derecho a la información en nuestra Constitución, donde no se ha implementado o establecido expresamente en su texto las consideraciones mínimas para reglamentar de forma adecuada y uniforme dicho derecho, es como los entes legislativos encuentran un gran margen de opciones para reglamentar de acuerdo a su situación regional y amparados bajo el esquema de soberanía y autonomía, el derecho de acceso a la información en las disposiciones normativas secundarias, ocasionando en gran medida que se desvirtúe el sentido que ha alcanzado dicho derecho en beneficio del bien común y en consecuencia no contaremos con los elementos de medida para evaluar la corrección constitucional sobre la aplicación de una determinada ley o reglamento en materia de acceso a la información, es así, que de momento el derecho a la información se torna como un derecho de contenido indeterminado, más no indeterminable, y es ahí donde las autoridades jurisdiccionales tendrán que fijar el contenido hasta ahora tan amplio y ambiguo para muchas autoridades encargadas de garantizar su ejercicio, estableciendo el mecanismo de control y evidenciando la inconstitucionalidad de aquellos preceptos normativos contrarios a los derechos fundamentales.

Como reflejo de lo anterior y como consecuencia de una vaga manifestación constitucional sobre el derecho a la información, los criterios de interpretación han trascendido en la mayoría de los casos de forma insipiente en sus orígenes, así tenemos que los tribunales se han ido pronunciando evolutivamente respecto del derecho a la información a partir de su inserción al artículo sexto Constitucional, donde se le da un reconocimiento como derecho fundamental y donde se le ha reconocido su vinculación con otros derechos fundamentales, tal y como se expone de los siguientes criterios jurisprudenciales y los referidos en los puntos que preceden:

INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.* La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende 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.

Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E.

* Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Segunda Sala, X, agosto de 1992, p. 44, tesis: 2a. I/92; IUS: 206435.

Esta tesis tuvo el doble efecto de: a) rebajar la supremacía constitucional a los deseos y actividades del legislador, desconociendo el concepto de “contenido especial” de los derechos, que le hubiera permitido a la Suprema Corte desprender del puro texto constitucional diversas consecuencias y prerrogativas directamente aplicables, y b) disolver el contenido normativo del derecho al considerarlo más una garantía social que un verdadero derecho fundamental. La consecuencia de este criterio fue que, a partir de su emisión, han sido muy escasas las demandas de amparo que se han promovido para hacer valer el derecho a la información. Para corregir en algún sentido la tesis antes transcrita, la Suprema Corte emitió la siguiente:

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 los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.

Amparo en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careño Rivas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

* Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, XI, abril de 2000, p. 72, tesis: P. XLV/2000, IUS: 191981.

Nota: Los datos de publicación citados, corresponden a las tesis de rubros: "INFORMACIÓN, DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y "GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.", respectivamente.

Del amparo en revisión 2137/93 citado, derivó la tesis 2a. XIII/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 346, con el rubro: "INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO."

Las tesis que dieron origen a la transcrita anteriormente, las transcribo para mayor ejemplificación de cómo se fue modificando el primer criterio en la materia:

GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL

ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 60. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.* El artículo 60. 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, incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el número LXXXIX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

* Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, III, junio de 1996, p. 513, tesis: P. LXXXIX/96; IUS: 200111.

INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO.* Si un recurrente sostiene que su interés jurídico deriva del artículo 60. constitucional, porque como miembro de esa sociedad interesada en que se administre justicia en forma pronta y expedita, le afecta que el informe rendido por el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal al Pleno del mismo, no contenga datos exactos en relación con el rezago de expedientes, tal afectación resulta inexacta en atención a que ese precepto consagra el derecho de todo gobernado a la información, pero el contenido del mismo como garantía individual debe presuponer la existencia de un acto autoritario que vulnere directamente esa prerrogativa del gobernado. Por tanto, si no se acredita que el quejoso haya solicitado la información de que se trata, no se demuestra que exista un acto de autoridad que vulnere la garantía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima violada pues, independientemente de que exista un informe de labores rendido por la autoridad antes mencionada, ese acto, al no estar dirigido al promovente, no le causa ningún perjuicio pues, en términos de la ley orgánica respectiva, lo rinde al Tribunal Pleno y no al público en general.

Amparo en revisión 2137/93. Saúl Uribe Ahuja. 10 de enero de 1997. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Luz Cueto Martínez.

* Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, V, febrero de 1997, tesis: 2a. XIII/97, p. 346; IUS: 199434.

No obstante, del considerable avance en comparación con el primer criterio, se continuaba con la opacidad y secreto de los actos públicos, bajo la protección o bien bajo la legitimación de la Suprema Corte de Justicia, tal y como se aprecia de la siguiente tesis:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 112, FRACCIÓN VII, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, NO LO VIOLA POR LIMITAR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS Y CONSTANCIAS DE ARCHIVO, ASÍ COMO DE ACUERDOS ASENTADOS EN LOS LIBROS DE ACTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS, SÓLO A LAS PERSONAS QUE TENGAN INTERÉS LEGÍTIMO Y SIEMPRE QUE NO SE PERJUDIQUE EL INTERÉS PÚBLICO. El artículo 112, fracción VII, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, establece que las copias certificadas de documentos y constancias de archivo, así como de los acuerdos asentados en los libros de actas de las sesiones de los Ayuntamientos del Estado de Guanajuato, sólo se expedirán cuando el solicitante acredite tener un interés legítimo y siempre que no se perjudique el interés público. Por otra parte, del análisis de los artículos 55, 59, 65 y 69 de dicha ley orgánica se advierte que el resultado de las sesiones de los Ayuntamientos, plasmado en los libros o folios de actas de esos órganos de gobierno y administración de los Municipios, involucra la discusión y resolución de intereses de diversa índole (municipal, estatal, nacional, social y particular), por lo que su difusión no puede ser indiscriminada o general, ni obedecer a la simple curiosidad del ciudadano, sino a un interés que legitime o relacione al solicitante con la información deseada y que la difusión de ésta, aun en ámbitos tan reducidos, no perjudique el interés público. Por consiguiente, lo dispuesto en el artículo 112, fracción VII, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, no viola el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las limitaciones contenidas en dicho precepto encuentran su justificación en la naturaleza de la información solicitada, la que por derivar de los entes públicos referidos, no es dable difundir en todos sus renglones, como se dijo, de manera masiva y sin discriminación alguna, ya que ello atentaría, en algunos casos, en contra de intereses públicos y privados.

Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número

LXI/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Abril de 2000. Página: 71, Tesis: P. LXI/2000. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa

Otra ventaja que encuentro dentro de la amplitud que se extiende del derecho a la información es que las disposiciones normativas en materia de acceso a la información y transparencia, han tratado de acoger en sus textos, la protección de los llamados “*datos personales*” desembocando la regulación de procedimientos para el acceso y corrección, modificación, supresión total o parcial de dichos datos, como una manifestación del derecho a la intimidad y privacidad de las personas ya reconocido por los instrumentos internacionales a los que he hecho mención en los puntos que anteceden, sin que cuenten con una definición clara en el texto constitucional, por la falta de disposiciones mínimas que debe contener nuestro derecho fundamental en estudio dentro del artículo sexto Constitucional. Así, la vinculación que existe de los datos personales con el derecho a la intimidad permite la posibilidad de que una persona conozca, acceda y tenga control sobre las informaciones que le conciernen, tanto a ella como a sus familiares, dando lugar a lo que algunos autores han llamado el “derecho a la autorregulación informativa” lo que supone que la persona tenga la posibilidad de elegir que información de su esfera privada puede ser conocida o qué otra debe permanecer en secreto, así como la facultad del propio sujeto para determinar quién y bajo qué condiciones puede utilizar esa información.

Los *datos personales* han sido entendidos como: “La información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad”, cuyo texto se prevé en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el cual ha sido acogido como tal o bajo los mismos valores y preceptos por la mayoría de las leyes estatales y reglamentos municipales en materia de transparencia y acceso a la información pública y por su naturaleza constituyen información clasificada como confidencial, la cual no puede ser vendida, comercializada o difundida por las autoridades que la detentan sin previo consentimiento de los titulares de dichos datos, o mediante mandamiento de autoridad administrativa o jurisdiccional competente, o bien bajo las excepciones de ley que tienen como fin salvaguardar la vida de la persona.

En otros países la protección de datos ha llevado a la creación de recursos procesales denominados *habeas data*⁵⁴, que tienen varias funciones, pues permiten tanto solicitar a las autoridades información sobre los datos con que cuentan del propio solicitante, como pedir su modificación o cancelación; en algunos países la legislación sobre *habeas data* abarca también el uso de las bases de datos que están en poder de los particulares, sobre todo para efecto de que no puedan ser comercializados datos personales sin el consentimiento de los afectados.⁵⁵

⁵⁴ En México, este derecho no está explícitamente reconocido en el texto Constitucional, a pesar de que se encuentra en la agenda legislativa, pues existe un proyecto de reformas al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el entonces Senador Antonio García Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentada con fecha 31 enero de 2001, así como también presentó proyecto de Ley Federal de Protección de Datos Personales, en la sesión de la comisión permanente del miércoles 14 de febrero de 2001, equivaliendo el *habeas data* como un procedimiento de acción de protección de datos, sin embargo, las actuales leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública, contemplan este derecho dentro de los procedimientos de acceso, corrección, supresión total o parcial de datos personales, y conceptualizado como tal (*habeas data*), se contemplan en las legislaciones de los Estados de Chihuahua, Colima, Morelos y Sinaloa, con algunas similitudes y características significativas de aplicación; Siendo el Estado de Colima el que cuenta con una ley en dicha materia, denominada “Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Colima”, misma que fue publicada en el Periódico Oficial del Estado en el Suplemento No. 1, Periódico No. 27, del 21 de junio del 2003, la cual es reglamentaria de precepto Constitucional del Estado, y tiene por objeto proteger y garantizar los derechos de protección de los datos de carácter personal, como uno de los derechos humanos fundamentales, lo que sin duda es un precedente de real importancia en la legislación mexicana.

⁵⁵ Muñoz de Alba, Maréfa, “*Habeas Data*”, en Carbonell, Miguel (coord.), Diccionario de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, Porrúa, 2002. p.p.

A raíz de este avance en la regulación ordinaria de la protección de datos personales, se han emitido algunos criterios jurisprudenciales que los plantean dentro de la información que debe resguardarse con el carácter de confidencial:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL NO LO VIOLA AL ESTABLECER LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DOCUMENTOS, DATOS E INFORMES PROPORCIONADOS AL INSTITUTO RELATIVO, YA QUE PERMITE PROPORCIONARLOS PARA JUICIOS Y PROCEDIMIENTOS LEGALES. El precepto mencionado establece que los documentos, datos e informes que los trabajadores, patrones y demás personas proporcionen al Instituto Mexicano del Seguro Social, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la ley relativa, son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer en forma nominativa e individual, salvo cuando se trate de juicios y procedimientos en los que dicho instituto sea parte y en los casos previstos por la ley. Por tanto, si dicha confidencialidad tiene por objeto evitar que la información se conozca indiscriminadamente, pero se permite proporcionarla para juicios y procedimientos legales, indudablemente se trata de una restricción que no viola el derecho a la información.

Amparo en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLVII/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

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

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.

Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

Tesis Aislada. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XI, Abril de 2000. Tesis: P. LX/2000. Página: 74

1.3.2.- Regulación del Derecho a la Información en diversas disposiciones legales.

En México, existe una infinidad de disposiciones legales y normativas que prevén y regulan el derecho a la información, independientemente de las correspondientes leyes y reglamentos en la materia (de transparencia y acceso a la información), entre las que encontramos algunas que van en contra del espíritu y bien jurídico que tutela el ya reconocido derecho fundamental, en especial su vertiente de acceso a información pública, contraviniendo las prescripciones de las aún recientes leyes en la materia, dejando en manos de las autoridades la potestad discrecional de que se pueda determinar a que información se puede tener acceso, dejando a los particulares interesados en aparente estado de indefensión; sin embargo, hay otras que innovaron el derecho de acceso a la información mucho antes de que se regulara de forma precisa éste en una norma especial; por lo tanto, sólo mencionaré como referencia algunas de estas leyes y los dispositivos legales en que se contempla el derecho a la información, sin abocarme al fondo de este estudio por ser un tema demasiado extenso.

1) La Constitución en sus artículos 6º, 7º y 8º.

Como lo hemos visto a lo largo de este trabajo, el derecho a la información y su correspondiente modalidad de acceso a la información pública, se encuentra ligado y vinculado con los derechos fundamentales consagrados en los artículos 7o, 8o, e incluso por lo establecido en la primera parte del 6o Constitucional, el cual, a mi consideración, contempla una mayor amplitud y absorción sobre tales derechos, muy a pesar de sus limitaciones frente a éstos y en los que la Corte ha emitido algunos criterios:

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.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 8633/99. Marco Antonio Rascón Córdova. 8 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.

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(s): Civil.

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.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 795/2003. Comité Vecinal de la Colonia del Valle Sur. 21 de abril de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 72, tesis P. XLV/2000, de rubro: "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."

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.435A Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 22 DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DOCUMENTOS, DATOS E INFORMES PROPORCIONADOS AL INSTITUTO RESPECTIVO, NO VIOLA EL DERECHO DE PETICIÓN. El precepto mencionado que establece que los documentos, datos e informes que los trabajadores, patrones y demás personas proporcionen al Instituto Mexicano del Seguro Social, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Ley del Seguro Social, son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer en forma nominativa e individual, salvo cuando se trate de juicios y procedimientos en los que dicho instituto sea parte y en los casos previstos por la ley, no viola el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello en razón de que dicho precepto constitucional lo que garantiza es que el gobernado reciba una respuesta congruente, por escrito y en breve término, y el referido artículo 22 no prohíbe ni coarta la posibilidad de formular la petición respectiva ni de que ésta sea contestada y notificada en los términos señalados.

Amparo en revisión 184/2002. Adela Hernández Muñoz. 9 de octubre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Francisco Octavio Escudero Contreras.

Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII, Febrero de 2003. Página: 215. Tesis: 1a. IV/2003. Tesis Aislada. Materia: Constitucional.

DAÑO MORAL. LIBERTAD DE IMPRENTA O PRENSA. LIMITANTES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 7o. CONSTITUCIONAL. Del texto del artículo 7o. constitucional se advierte que es inviolable el derecho de toda persona física o moral, de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Sin embargo, el propio precepto establece límites al ejercicio de esa libertad, los cuales consisten en el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. De lo que deriva que la publicación de ideas u opiniones no es ilimitada e implica que si bien la libre comunicación de pensamientos y opiniones es una garantía constitucional, quien realice ese tipo de actividades debe responder de su abuso, cuando contravenga el respeto a la vida, a la moral y a la paz pública. En atención a ello es que el artículo 1916 bis del Código Civil para el Distrito Federal, señala que no estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión crítica, expresión e información, pero con las limitaciones a que se refiere el precepto constitucional citado. Por lo que si en ejercicio de la libertad de imprenta o prensa, se publican expresiones que atenten contra la integridad moral de una persona, el responsable de esa publicación se encuentra obligado a la reparación del daño moral causado, independientemente del vínculo que tenga con quien lo haya redactado, pues con el fin de no incurrir en un hecho ilícito, está obligado a verificar que sus publicaciones carezcan de manifestaciones o expresiones maliciosas, que no expongan a persona alguna al odio, desprecio o ridículo, ni pueda causarle demérito en su reputación o en sus intereses, lo que de acuerdo al precepto 1o. de la Ley de Imprenta en vigor, constituye un ataque a la vida privada. Si bien los artículos 16 y 17 de esa ley establecen a quién debe considerarse responsable en la comisión de delitos por medio de la imprenta, litografía, grabado o cualquiera otro medio de publicidad, no resultan aplicables para determinar la responsabilidad por daño moral, pues ésta no es de carácter penal sino civil y se encuentra regulada por el Código Civil en el libro cuarto, denominado "De las obligaciones", primera parte "De las obligaciones en general", título primero "Fuentes de las obligaciones", capítulo V "De las obligaciones que nacen de los actos ilícitos".

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 768/2000. Publicaciones Llergo, S.A. de C.V. 27 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: J. Jesús Pérez Grimaldi. Secretaria: Margarita Morrison Pérez.

Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, Mayo de 2001. Página: 1120. Tesis: I.10o.C.14 C. Tesis Aislada. Materia(s): Civil
Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, mayo de 2000, página 921, tesis I.7o.C.30 C, de rubro: "DAÑO MORAL. PUBLICACIONES PERIODÍSTICAS QUE LO CAUSAN."
Nota: Por ejecutoria de fecha 13 de febrero de 2003, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción 59/2001 en que había participado el presente criterio.

En otro sentido, de acuerdo a lo que expone el Dr. Sergio López Ayllón, y de lo que se ha señalado en el presente trabajo, el derecho a la información comprende tres facultades –difundir, investigar y recibir informaciones-, agrupadas en dos vertientes:

1) El *derecho a informar*: Comprende las facultades de investigar y difundir, es la fórmula moderna de las libertades de expresión e imprenta, pues estas han sido rebasadas por la complejidad del proceso informativo contemporáneo y por lo tanto sus mecanismos de protección resultan insuficientes para asegurar la existencia de una comunicación libre y plural en las sociedades modernas. Este aspecto del derecho a la información supone, entre otras cuestiones, el replanteamiento de la regulación de los medios de comunicación masiva, en particular con los aspectos relacionados con el acceso a ellos y su operación.

2) El *derecho a ser informado*: Se comprende con relación de lo anterior y es precisamente la facultad de recibir información, Este es quizá el aspecto más novedoso y supone determinar las facultades de los ciudadanos y sus organizaciones para acceder a la información. Inclusive entre otros aspectos, las garantías de acceso a los documentos, archivos y bancos de datos públicos. Hace también necesario determinar las obligaciones de los emisores de la información, en particular el Estado y los medios masivos de comunicación.

El derechos a la información, considerado como un derecho subjetivo público, actualiza las libertades tradicionales de expresión e imprenta para, junto con otros derechos (V.gr: su vinculación con el derecho de petición), otorgar a los ciudadanos un ámbito de acción específico relacionado con las actividades de información.⁵⁶

2) Los Tratados Internacionales ratificados por México de conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 Constitucional.

Las relaciones entre la Constitución Mexicana y la comunidad internacional, giran en torno a un tema capital, el régimen internacional de protección a los derechos de los humanos, que se establece fundamentalmente en los tratados internacionales, los cuales, en México, son parte de la Ley Suprema de la Unión, de acuerdo al artículo 133 de la Constitución: *“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.”*

Por tratado se debe entender, según el artículo 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados⁵⁷: *“el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.”*

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda

⁵⁶ López Ayllón, Sergio. “Panorama del Derecho Mexicano. Derecho de la Información”, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y McGRAW-HILL, edición primera, México, 1997. p.p. 14.

⁵⁷ Consultable en la página de Internet: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/216.doc>

la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.”

Los tratados internacionales significan compromisos y obligaciones que adquiere el país con otros países o con órganos internacionales y que tiene que cumplir. Los tratados internacionales en materia de derechos humanos son diferentes a otros, porque generan obligaciones del país que firma el tratado hacia los habitantes de ese mismo país y no hacia los habitantes de otro país, de tal suerte que cuando un país firma un tratado internacional de derechos humanos, sus habitantes se vuelven miembros de la comunidad internacional, y el país firmante se compromete con otros a respetar esta conclusión.

Las obligaciones a cargo de un Estado o país que firma un tratado internacional en materia de derechos humanos son *pasivas* -El Estado debe abstenerse de realizar actos que vulneren el derecho de los habitantes del mismo- y *activas* - El Estado tiene la obligación de legislar, financiar o llevar a cabo cualquier otra actividad interna para que los derechos humanos se desarrollen y ejerzan –, desprendiéndose, en consecuencia cuatro obligaciones fundamentales respecto a actos de:

1. *Prevención*: El Estado está obligado a establecer todas las salvaguardas para proteger los derechos humanos; las violaciones a los mismos deben considerarse como un hecho ilícito.
2. *Investigación*: El Estado debe investigar cualquier violación a los derechos humanos.
3. *Sanción*: El Estado debe impedir que las violaciones a los derechos humanos queden impunes.
4. *Reparación*: Todo daño causado por violar derechos humanos, debe ser reparado.

Los tratados de derechos humanos pueden ser *universales o regionales*: Si son *universales* pueden ser firmados por todos o la mayoría los países del planeta; si son *regionales*, sólo pueden ser firmados por países que pertenecen a una misma región. Asimismo, los tratados de derechos humanos pueden ser *generales o especiales*. Los *generales* generan la obligación de respetar todos los derechos humanos; los *especiales* generan la obligación de respetar algunos o alguno de los derechos humanos en específico. La importancia de estos tratados es tal, que de acuerdo con el derecho internacional los mismos no dejan de tener efectos, aunque sus reglas no sean observadas o sean violadas.

Otra característica de los tratados de derechos humanos, es que se considera que los derechos que en ellos se encuentran, no son creados por los tratados, sino que existen desde mucho antes de la firma de ese documento. Los derechos humanos son inherentes a todas las personas y no dependen del consentimiento de éstas para ser válidos, y están sustentados en una serie de principios rectores, entre los que figuran los siguientes:

- a) *Autoaplicabilidad de los derechos humanos*.- Los derechos humanos valen por sí mismos, los gobiernos deben adecuarse a ellos.
- b) *Inherentes al hombre*.- Los derechos humanos existen antes de los Estados y no necesitan de su reconocimiento.
- c) *Normas del interés de la humanidad*.- Normas reconocidas y respetadas por todos los Estados, como las reglas que prohíben la tortura o los crímenes de guerra.
- d) *Protección complementaria del derecho internacional*.- Los tratados internacionales complementan las normas relacionadas con los derechos humanos que existen en cada país.
- e) *Protección al hombre*.- Todos los tratados deben ser interpretados a favor de los individuos.
- f) *Reconocimiento al individuo*.- El derecho internacional reconoce el derecho de los individuos para pedir a órganos internacionales que se respeten sus derechos.
- g) *No derogables*.- Los derechos humanos nunca pueden ser eliminados, los individuos no pueden renunciar a ellos.

Cabe resaltar que desde el surgimiento de la O.N.U., México ha firmado y ratificado prácticamente todos los tratados internacionales de derechos humanos y también ha apoyado todas las declaraciones sobre la materia, de tal forma que los derechos humanos reconocidos y protegidos en el ámbito internacional se han ido incorporando en algunos casos a la Constitución y, en otros, a las demás disposiciones del orden jurídico interno; entre los numerosos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos (Pactos, Convenciones y Declaraciones), figuran como los más importantes y trascendentales en la regulación de los derechos de libertad de expresión, libertad de prensa e imprenta, derecho de la personalidad, intimidad y de la vida privada, derecho de petición, y en específico lo relativo al derecho a la información y derecho de acceso a la información, aquellos a los que me he referido en el presente capítulo:

- Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

Por cuanto hace al reconocimiento a que alude el artículo 133 Constitucional sobre los tratados internacionales, la Suprema Corte de Justicia ha interpretado que los tratados se encuentran en el nivel inmediato inferior a la Constitución, cuando antes los consideraba en el mismo rango; que están jerárquicamente por encima de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión y las de las expedidas por las legislaturas locales; que las normas de los tratados internacionales se incorporan al derecho interno y que por lo tanto son obligatorias y de observancia directa, según se puede ver de los criterios jurisprudenciales siguientes:

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Noviembre de 1999. Página: 46. Tesis: P. LXXVII/99. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.".

Ejecutoria: 1.- Registro No. 6353. Asunto: AMPARO EN REVISIÓN 1475/98. Promovente: SINDICATO NACIONAL DE CONTROLADORES DE TRÁNSITO AÉREO. Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XI, Marzo de 2000; Pág. 442;

LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.

Amparo en revisión 2069/91. Manuel García Martínez. 30 de junio de 1992. Mayoría de quince votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lara.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el martes diecisiete de noviembre en curso, por unanimidad de dieciocho votos de los señores ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, José Trinidad Lanz Cárdenas, Miguel Montes García, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, Victoria Adato Green, Samuel Alba Leyva, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número C/92, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. Ausentes: Ignacio Magaña Cárdenas y José Antonio Llanos Duarte. México, Distrito Federal, a dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y dos.

Octava Época. Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 60, Diciembre de 1992. Página: 27. Tesis: P. C/92. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional.

Nota: Esta tesis ha sido abandonada con base en el criterio sustentado por el propio Tribunal Pleno al resolver, el 11 de mayo de 1999, el amparo en revisión 1475/98, promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, sosteniendo en dicho asunto que los tratados internacionales están en una jerarquía superior, sobre el derecho federal y el local, salvo que la Constitución General de la República señale algún caso especial. Al respecto, consúltese la tesis P. LXXVII/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 46, bajo el rubro "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCION FEDERAL."

TRATADOS INTERNACIONALES. SU APLICACIÓN CUANDO AMPLÍAN Y REGLAMENTAN DERECHOS FUNDAMENTALES. Conforme al artículo 133 constitucional, la propia 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. Ahora bien, cuando los tratados internacionales reglamentan y amplían los derechos fundamentales tutelados por la Carta Magna, deben aplicarse sobre las leyes federales que no lo hacen, máxime cuando otras leyes también federales, los complementan.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 799/2003. Ismael González Sánchez y otros. 21 de abril de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.

Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Septiembre de 2004. Página: 1896. Tesis: 1.4o.A.440 A. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE. En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnera el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

Amparo en revisión 2119/99. 29 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Amparo directo en revisión 1189/2003. Anabella Demonte Fonseca y otro. 29 de octubre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

Amparo directo en revisión 1390/2003. Gustavo José Gerardo García Gómez y otros. 17 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Humberto Román Palacios; en su ausencia hizo suyo el asunto José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jaime Salomón Hariz Piña.

Amparo directo en revisión 1391/2003. Anabella Demonte Fonseca. 31 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Amparo en revisión 797/2003. Banca Quadrum, S.A. Institución de Banca Múltiple. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

Tesis de jurisprudencia 80/2004. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil cuatro.

Localización: Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Octubre de 2004. Página: 264. Tesis: 1a./J. 80/2004. Jurisprudencia Materia(s): Constitucional Ejecutoria: 1.- Registro No. 18395. Asunto: AMPARO EN REVISIÓN 2119/99. Promovente: Localización: 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XX, Octubre de 2004; Pág. 266.

3) La Ley de Imprenta (de 1917).

Las libertades de expresión y de prensa también están reguladas por la Ley de Imprenta como reglamentaria de los artículos 6º y 7º Constitucional, la cual entró en vigor el 15 de abril de 1917, antes que la entrada en vigor de la Constitución Federal, hecho por el cual ha sido criticada y considerada como preconstitucional debido a que existen dudas acerca de su vigencia, al respecto, Ignacio Burgoa señala que “fue creada entretanto el Congreso de la Unión reglamentara los artículos 6 y 7 [...] Este ordenamiento fundamental (la Constitución) rige desde el 1 de mayo de 1917, propiamente es una ley posterior a la de abril, por lo que derogó a ésta. La Ley de Imprenta es válida de acuerdo con "una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia que afirma que 'tiene fuerza legal y debe ser cumplida, en tanto que no pugne con la Constitución vigente, o sea expresamente derogada.'”⁵⁸ Por su parte, Eduardo Andrade afirma que: “[...] se advierte, que esta ley adolece del gravísimo defecto formal de haber sido puesta en vigor antes de que rigiera la Constitución de 1917, y, por ende, antes de que estuvieran vigentes los artículos que pretende reglamentar. Propiamente, tal ley fue derogada por la propia Constitución. [...] Sin embargo, la Ley de Imprenta de Carranza sigue aplicándose en la actualidad, a falta de la ley orgánica de los artículos 6 y 7 Constitucionales.”

No obstante de la consideración de algunos doctrinarios sobre la validez y vigencia de la Ley de Imprenta, también conocida como “Ley sobre Delitos de Imprenta” (según difusión de dicho texto legal en los medios de difusión electrónicos del Poder Legislativo), la Suprema Corte de Justicia ha emitido sendos criterios jurisprudenciales en los que reconoce la vigencia y aplicación de dicha ley, tal y como se advierte de las siguientes:

LEY DE IMPRENTA DE 9 DE ABRIL DE 1917. La legislación preconstitucional y, en especial, la Ley de Imprenta, tiene fuerza legal y deben ser aplicadas en tanto que no pugne con la Constitución vigente, o sean especialmente derogadas.

Amparo penal directo 4445/33. Pérez Bernardino. 4 de abril de 1935. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Localización: Quinta Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación XLIV. Página: 290. Tesis Aislada. Materia(s): Común

IMPRENTA, VIGENCIA DE LA LEY DE. La Ley de Imprenta de nueve de abril de mil novecientos diecisiete, expedida por el primer jefe del Ejército Constitucionalista para en tanto que el Congreso reglamentase los artículos 6o. y 7o. constitucionales, sí se encuentra vigente, puesto que el artículo 3o. transitorio del Código Penal Federal establece que quedan vigentes las disposiciones de carácter penal contenidas en leyes especiales en todo lo que no este previsto en el propio código, y este artículo transitorio es precisamente una excepción a la regla general de abrogación contenida en el inmediato precedente, regla que, por tanto, no rige para el caso.

Amparo directo 1711/56. Alberto Román Gutiérrez. 8 de enero de 1958. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Agustín Mercado Alarcón.

Localización: Sexta Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación Segunda Parte, VII. Página: 52. Tesis Aislada. Materia(s): Penal.

LEY DE IMPRENTA. La Ley de Imprenta, expedida por el primer jefe del Ejército Constitucionalista, el 9 de abril de 1917, no puede estimarse como una ley de carácter netamente constitucional, sino más bien, reglamentaria de los artículos

⁵⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. “Las Garantías Individuales”. Editorial Porrúa, México, 1972, pág. 337.

6o. y 7o. de la Constitución, puesto que ésta ya se había expedido cuando se promulgó la ley, la cual hubiera carecido de objeto, si sólo se hubiera dado para que estuviera en vigor por el perentorio término de 17 días; y tan es así, que al promulgarse dicha ley, se dijo que estaría en vigor "entre tanto el Congreso de la Unión (que debía instalarse el primero de mayo siguiente) reglamenta los artículos sexto y séptimo de la Constitución General de la República" y como no se ha derogado ni reformado dicha Ley de Imprenta, ni se ha expedido otra, es indudable que debe estimarse en todo su vigor.

Amparo penal directo 3723/21. Janet de la Sota J. Jesús. 25 de octubre de 1933. La publicación no menciona el sentido de la votación ni el nombre del ponente.

Localización: Quinta Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación XXXIX. Página: 1525. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

De cualquier forma, sea válida o no, es una ley que no se ha modificado en 89 años, periodo durante el cual las circunstancias (políticas, económicas, sociales, culturales, etcétera) han cambiado, por lo que sería conveniente revisarla y establecer si es acorde y viable con respecto a la realidad actual, y establecer en el marco constitucional el derecho de rectificación, aclaración o respuesta a que alude el artículo 7o de la Ley de Imprenta y aunque ya haya sido ampliamente reconocido por instrumentos internacionales, es necesario su inserción en la Constitución y en consecuencia expedir una ley reglamentaria acorde a los tiempos actuales que de garantías a este derecho, así como lo relativo a la prensa e imprenta, a efecto de establecer un equilibrio adecuado con los respectivos derechos de libertad de expresión y derecho a la información; pues hay que considerar que la actual y vigente Ley de Imprenta por ser demasiado antigua, muchas de sus prescripciones se convierten caducas con relación a los actuales ordenamientos jurídicos que prevén derechos fundamentales vinculados a ésta, así tenemos que contiene aspectos contrarios al texto constitucional y de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, así como a diversas normas ordinarias en materia penal, por ejemplo, en el artículo 3º fracción IV, se considera ataque al orden o a la paz pública "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.", ya que al no considerarse el concepto o estar previsto el "interés público" en la Constitución, se limita los derechos consagrados por los artículos 6 y 7 Constitucionales, pues el hecho de que una ley lo prevea va más allá de la propia Constitución.

Además, esta Ley emplea términos ya no adecuados a la realidad de nuestros tiempos, al referirse que ataques a la moral se consideran ofensas al pudor, a la decencia y a las buenas costumbres (artículos 2 fracción II y 9 fracciones II y IX), siendo que dichos conceptos son tan ambiguos y subjetivos para poder emitir un criterio lógico-jurídico para establecer sanciones por alguna manifestación de expresión que caigan en dichos supuestos; también cita dependencias federales ya no existentes como tal "Secretaría de Guerra" (artículo 9 fracción XI), así como contiene penas y sanciones caducas en cuanto a los tiempos y montos que deban darse por actos u omisiones constitutivos de delito, entre muchas otras más inadecuaciones, sin olvidar que en su artículo 5 se establece impunidad a los delitos de difamación, injurias y calumnia, pues permite la manifestación o expresión ofensiva cuando se demuestre que es basada en hechos ciertos, entre mucha otras más contradicciones.

No obstante de la críticas, contradicciones e inadecuaciones que se aprecian de la Ley de Imprenta, la considero una ley muy adecuada a sus tiempos y de buena intención para el respeto de la personalidad y vida privada de las personas, además de emprender los primeros términos sobre secresía y reserva de información, pero que a la luz de lo reglamentado en la actualidad por las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública, la mayoría de sus preceptos nos resulta contrario y violatorio de los principios y espíritu de lo que ahora dilucidamos y entendemos como derecho a la libertad de expresión y derecho a la información, por lo tanto, me permito transcribir algunos artículos sobre lo expuesto:

"LEY DE IMPRENTA

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, con esta fecha se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

"VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de las facultades de que me encuentro investido, y *entre tanto el Congreso de la Unión reglamente* los artículos 6 y 7 de la Constitución General de la República, he tenido a bien expedir la siguiente:

LEY

Artículo 1o.- 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 de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, 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 fracción 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 aquél, 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 estén 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 2o.- 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 aquéllos 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 3o.- 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 otro 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.

....

Artículo 5o.- No se considera maliciosa una manifestación o expresión aunque sean ofensivos sus términos por su propia significación, en los casos de excepción que la ley establezca expresamente, y, además, cuando el acusado pruebe que los hechos imputados al quejoso son ciertos, o que tuvo motivos fundados para considerarlos verdaderos y que los publicó con fines honestos.

....

Artículo 9o.- Queda prohibido:

I.- Publicar los escritos o actas de acusación en un proceso criminal antes de que se dé cuenta con aquellos o éstas en audiencia pública;

II.- Publicar en cualquier tiempo sin consentimiento de todos los interesados, los escritos, actas de acusación y demás piezas de los procesos que se sigan por los delitos de adulterio, atentados al pudor, estupro, violación y ataques a la vida privada;

III.- Publicar sin consentimiento de todos los interesados las demandas, contestaciones y demás piezas de autos en los juicios de divorcio, reclamación de paternidad, maternidad o nulidad de matrimonio, o diligencia de reconocimiento de hijos y en los juicios que en esta materia puedan suscitarse;

IV.- Publicar lo que pase en diligencias o actos que deban ser secretos por mandato de la ley o por disposición judicial;

....

VI.- Publicar los nombres de las personas que formen un jurado, el sentido en que aquéllas hayan dado su voto y las discusiones privadas que tuvieren para formular su veredicto;

VII.- Publicar los nombres de los soldados o gendarmes que intervengan en las ejecuciones capitales;

VIII.- Publicar los nombres de los Jefes u Oficiales del Ejército o de la Armada y Cuerpos Auxiliares de Policía Rural, a quienes se encomiende una comisión secreta del servicio;

IX.- Publicar los nombres de las víctimas de atentados al pudor, estupro o violación;

.....

XI.- Publicar planos, informes o documentos secretos de la Secretaría de Guerra y los acuerdos de ésta relativos a movilización de tropas, envíos de pertrechos de guerra y demás operaciones militares, así como los documentos, acuerdos o instrucciones de la Secretaría de Estado, entre tanto no se publiquen en el Periódico Oficial de la Federación o en Boletines especiales de las mismas Secretarías;

XII.- Publicar las palabras o expresiones injuriosas u ofensivas que se viertan en los Juzgados o tribunales, o en las sesiones de los cuerpos públicos colegiados.

....

Artículo 11.- En caso de que en la publicación prohibida se ataque la vida privada, la moral o la paz pública, la pena que señala el artículo que precede se aplicará sin perjuicio de la que corresponda por dicho ataque.

....

Artículo 27.- Los periódicos tendrán la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a las alusiones que se les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportazgo o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicación que no sea mayor su extensión del triple del párrafo o artículo en que se contenga la alusión que se contesta, tratándose de autoridades, o del doble, tratándose de particulares; que no se usen injurias o expresiones contrarias al decoro del periodista, que no haya ataques a terceras personas y que no se cometa alguna infracción de la presente ley.

Si la rectificación tuviere mayor extensión que la señalada, el periódico tendrá obligación de publicarla íntegra; pero cobrará el exceso al precio que fije en su tarifa de anuncios, cuyo pago se efectuará o asegurará previamente.

La publicación de la respuesta, se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación del artículo, párrafo o entrevista a que la rectificación o respuesta se refiere.

La rectificación o respuesta se publicará al día siguiente de aquel en que se reciba, si se tratare de publicación diaria o en el número inmediato, si se tratare de otras publicaciones periódicas.

Si la respuesta o rectificación se recibiere cuando por estar ya arreglado el tiro no pudiese publicarse en los términos indicados, se hará en el número siguiente.

La infracción de esta disposición se castigará con una pena que no baje de un mes ni exceda de once, sin perjuicio de exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando en caso de exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando en caso de desobediencia la pena del artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal.⁵⁹

Ahora bien, hablando de la necesidad de modificar o bien, lo más adecuado abrogar la Ley de Imprenta por una legislación acorde a la realidad de nuestros tiempos, donde realmente se sujete tanto al Estado y a los particulares respecto a la comunicación y sus medios, es preciso hacer unas consideraciones del texto que tenía dicha encomienda:

Proyecto de iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social:

Desde 1977, cuando fue adicionado al artículo 6 Constitucional el enunciado “[...] el derecho a la información será garantizado por el Estado”, se ha buscado una reglamentación para tal derecho. A raíz de ese agregado la Cámara de Diputados convocó a periodistas, académicos y a la sociedad en general a plantear sus opiniones e inquietudes con respecto al derecho a la información.

⁵⁹ Consulta en la página de Internet: www.diputados.gob.mx

El 22 de abril de 1997 fue presentada en la Cámara de Diputados la iniciativa de la Ley Federal de Comunicación Social por las fracciones parlamentarias del Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, esta consta de 71 artículos y cuatro transitorios, reglamentaría a los artículos 6 y 7 constitucionales, pasando en calidad de proyecto en septiembre de 1998 a la Cámara de Diputados.

A fines de septiembre y octubre de 1998 la difusión del documento derivó en una discusión pública acerca del contenido que pretendía o no establecer una “ley mordaza” e incluso hubo quien pidió a los legisladores no legislar en la materia.

Existen dos posiciones claras con relación a la propuesta de Ley Federal de Comunicación Social, una de ellas es que deben existir leyes y normas claras que regulen las acciones de los periodistas y, al mismo tiempo, puedan ejercer su profesión a fin de comunicar e informar a la población, es decir, que el Estado garantice realmente la libertad de expresión y el derecho a la información.

Ernesto Villanueva opina que los aspectos más importantes de la propuesta de ley son los siguientes:

- a) Desarrolla el derecho a la información.
- b) Desarrolla el derecho de réplica, ampliando su ejercicio a todos los medios de información.
- c) Transforma los medios de información del Poder Ejecutivo Federal en Medios de Información del Estado.
- d) Crea la Comisión Nacional de Comunicación Social como organismo autónomo de integración, con atribuciones para la protección y promoción del derecho a la información y la libertad de expresión.⁶⁰

Por su parte, el diputado panista Javier Corral Jurado afirma que la esencia de esa ley debe ser la obligación del Estado a garantizar el acceso a la información, que los expedientes y asuntos gubernamentales dejen de ser privados y, en muchos casos, secretos; por tanto, deben hacerse del conocimiento del ciudadano, pues con ello se garantizaría el derecho a la información.

La Comisión Interamericana de la Organización de los Estados Americanos en su informe de 1998 sobre la situación de los derechos humanos en México recomendó al gobierno mexicano: “que promueva la revisión de la legislación reglamentaria de los artículos 6 y 7 de la Constitución mexicana, en una forma democrática, a fin de que las garantías consagradas tengan vigencia efectiva, acorde con el derecho a la libertad de pensamiento y expresión consagradas por la Convención Americana.”

La mayoría de los empresarios de los medios masivos de comunicación se opusieron a la propuesta de ley, pues de acuerdo con sus apreciaciones se pretendía instaurar una comisión que evaluaría y censuraría el trabajo de todos los comunicadores y, que además, atentaría contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

Acerca de regular el derecho a la información, Ignacio Burgoa en su obra *Las Garantías Individuales* opina: El aspecto más sobresaliente es la creación del Consejo Nacional de Comunicación Social como organismo público autónomo con personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. El Consejo tendría como finalidad garantizar las libertades de expresión e información y el derecho a la información.

⁶⁰ Ernesto Villanueva. "La reforma legal de los medios, una asignatura pendiente" en *Revista Mexicana de Comunicación*, México, Número 49, junio-julio de 1997, p. 16.

El Consejo estaría compuesto por once miembros por el titular del Ejecutivo Federal; por la Cámara de Senadores, por organizaciones de derechos humanos, asociaciones de padres de familia y la sociedades de activistas; por la Cámara de Diputados. Los miembros permanecerían en el cargo por un periodo de seis años renovables.

El anteproyecto de Ley de Comunicación Social sólo establece expresamente el derecho de acceso a las fuentes públicas de información, sin establecer el derecho de acceso a las fuentes privadas, como las empresas, las asociaciones y organizaciones no gubernamentales. También plantea los mismos límites que se encuentran en la Constitución y esbozados de manera similar en la Ley de Imprenta, sin conceptualizar los límites.

4) La Legislación Federal de Radio y Televisión.

En la Ley Federal de Radio y Televisión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960, se establecen mínimas consideraciones respecto del derecho a la información, no obstante de sendas reformas que se dieron recientemente publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril del 2006. Dicha ley pretende controlar el espacio de la emisión de ondas electromagnéticas a cargo y dominio del Estado, mediante las concesiones respectivas, que será a través de canales para dar difusión de noticias, ideas o imágenes como vínculos de información; estableciendo restricciones y obligaciones a las empresas encargadas de la radiodifusión en cuanto a la transmisión sobre información proporcionando al público auditorio información de carácter político, social, cultural, deportivo y de interés general tanto local como internacional, obligándolas a desempeñar una función informativa de contexto plural en beneficio y elección de los radioescucha y televidentes; desentrañándose una manifestación clara sobre la libertad en cuanto a los derechos de información, expresión y recepción, donde se establece que no habrá inquisición, limitación, o censura sobre su ejercicio, la cual deberá ajustarse a lo previsto por lo que en términos del artículo 133 Constitucional consideramos como Ley Suprema de la Unión; estableciendo limitaciones menores de carácter moral, vínculos familiares y de forma genérica la dignidad humana, que no van acordes al texto Constitucional, lo que podría resultar contrario a la ley fundamental, dejando un amplio margen de la empresas para decidir sobre el contenido de la emisiones y transmisiones, pero estableciendo la obligación en radiodifusoras para que se den a conocer las fuentes de la información y el nombre de quien las transmite, previniendo consecuencias negativas por la indebida utilización de la información respecto a la sugestión de alterar la vida cotidiana de la comunidad; se da participación a autoridades gubernamentales para instalar estaciones radiodifusora en las que deberán transparentar la gestión pública e informar a la ciudadanía sobre sus programas y acciones; se establece una medida importante respecto a la confidencial de la información que no debe ser comunicada al dominio público. Uno de los puntos negativos de ley, es que no prevea el derecho de rectificación, aclaración o respuesta aunque se tenga regulado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 14, por lo considero necesario que debiera de insertarse en el texto Constitucional invariablemente de que se necesitara una reforma sobre la regulación de la actividad y servicio de radiodifusión.

Para establecer mayor claridad sobre lo señalado, transcribo los artículos de la Ley de mérito, en los que se establecen la vinculación con el derecho a la información:

“LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

....

Artículo 1o.- Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible.

Artículo 2o. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el servicio de radiodifusión.

El servicio de radiodifusión es aquél que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro

radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.

El uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión sólo podrá hacerse previa concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley.

Para los efectos de la presente ley, se entiende por radio y televisión al servicio de radiodifusión.

Artículo 3o. La industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsímil o cualquier otro procedimiento técnico posible, dentro de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuidas a tal servicio.

Artículo 4o.- La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.

Artículo 5o.- La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II.- Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.
- IV.- Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

....

Artículo 7-A. A falta de disposición expresa en esta Ley, en su Reglamento o en los Tratados Internacionales, se aplicarán:

- I. La Ley Federal de Telecomunicaciones;
- II. La Ley de Vías Generales de Comunicación;
- III. La Ley General de Bienes Nacionales;
- IV. El Código Civil Federal;
- V. El Código de Comercio;
- VI. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y
- VII. El Código Federal de Procedimientos Civiles.

....

Artículo 21-A. La Secretaría podrá otorgar permisos de estaciones oficiales a dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, a las entidades a que se refieren los artículos 2, 3 y 5 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, a los gobiernos estatales y municipales y a las instituciones educativas públicas.

En adición a lo señalado en el artículo 20 de esta ley, para otorgar permisos a estaciones oficiales, se requerirá lo siguiente:

- I. Que dentro de los fines de la estación se encuentre:
 - a) Coadyuvar al fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad, garantizando mecanismos de acceso público en la programación;
 - b) Difundir información de interés público;
 - c) Fortalecer la identidad regional en el marco de la unidad nacional;
 - d) Transparentar la gestión pública e informar a la ciudadanía sobre sus programas y acciones;
 - e) Privilegiar en sus contenidos la producción de origen nacional;
 - f) Fomentar los valores y creatividad artísticos locales y nacionales a través de la difusión de la producción independiente, y
 - g) Los demás que señalen los ordenamientos específicos de la materia.

....

Artículo 58.- El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes.

Artículo 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

....

Artículo 62.- Todas las estaciones de radio y televisión en el país, estarán obligadas a encadenarse cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación.

....

Artículo 64.- No se podrán transmitir:

- I.- Noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o el orden público;
- II.- Asuntos que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes impliquen competencia a la Red Nacional, salvo convenio del concesionario o permisionario, con la citada Secretaría.

....

Artículo 66.- Queda prohibido interceptar, divulgar o aprovechar, los mensajes, noticias o informaciones que no estén destinados al dominio público y que se reciban por medio de los aparatos de radiocomunicación.

....

Artículo 77.- Las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales.

Artículo 78.- En las informaciones radiofónicas, deberán expresarse la fuente de la información y el nombre del locutor, y se evitará causar alarma o pánico en el público.

Artículo 79-A. En cumplimiento de la función social de la radiodifusión a que se refiere el artículo 5 de esta ley, en la difusión de propaganda electoral, los concesionarios observarán las siguientes disposiciones:

- I. Tratándose de elecciones federales, deberán informar al Instituto Federal Electoral sobre la propaganda que hubiese sido contratada por los partidos políticos o por los candidatos a cualquier puesto de elección, así como los ingresos derivados de dicha contratación, conforme a la metodología y formatos que al efecto emita ese Instituto en el Reglamento de Fiscalización respectivo;
- II. Atenderán los requerimientos de información en la materia que les formule el Instituto Federal Electoral;
- III. Tratándose de concesionarios, éstos ofrecerán tarifas equivalentes a la publicidad comercial, y
- IV. El Instituto Federal Electoral, durante los procesos electorales federales, será la instancia encargada de pagar la publicidad electoral de los partidos políticos con cargo a sus prerrogativas, y dictará las medidas necesarias para ello.”⁶¹

5) La Ley Federal de Cinematografía.

La Ley Federal de Cinematografía se expidió mediante Decreto de fecha 23 de diciembre de 1992 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de ese mes y año, la cual abrogó la Ley de la Industria Cinematográfica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1949, y tiene por objeto promover la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas, así como su rescate y preservación, además del fomento y desarrollo de la industria cinematográfica mexicana, en ella se establecen libertades de realizar y producir películas, considerándose que la cinematografía social es vínculo de expresión artísticas y educativa; establece algunas restricciones en cuanto a la exhibición de películas en cuanto a su doblaje y subtítulos, así como su clasificación según la edad del público, dando una premisa de reserva del filme, apuntando una garantía a favor del respeto irrestricto de la libertad de expresión, así tenemos que las disposiciones que se refieren a lo anterior, son las siguientes:

“LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFIA

....

ARTICULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y regirán en todo el territorio nacional.

El objeto de la presente Ley es promover la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas, así como su rescate y preservación, procurando siempre el estudio y atención de los asuntos relativos a la integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica nacional.

ARTICULO 2o.- Es inviolable la libertad de realizar y producir películas.

....

ARTICULO 4.- La industria cinematográfica nacional por su sentido social, es un vehículo de expresión artística y educativa, y constituye una actividad cultural primordial, sin menoscabo del aspecto comercial que le es característico. Corresponde al Poder Ejecutivo Federal la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta Ley y su Reglamento.

Las entidades federativas y los municipios podrán coadyuvar en el desarrollo y promoción de la industria cinematográfica, por sí o mediante convenios con la Autoridad Federal competente.

....

⁶¹ Consulta página de Internet: www.diputados.gob.mx

ARTICULO 8o.- Las películas serán exhibidas al público en su versión original y, en su caso, subtítuladas en español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas al español.

ARTICULO 25.- Las películas se clasificarán de la siguiente manera:

I.- "AA": Películas para todo público que tengan además atractivo infantil y sean comprensibles para niños menores de siete años de edad.

II.- "A": Películas para todo público.

III.- "B": Películas para adolescentes de doce años en adelante.

IV.- "C": Películas para adultos de dieciocho años en adelante.

V.- "D": Películas para adultos, con sexo explícito, lenguaje procaz, o alto grado de violencia.

Las clasificaciones "AA", "A" y "B" son de carácter informativo, y sólo las clasificaciones "C" y "D", debido a sus características, son de índole restrictiva, siendo obligación de los exhibidores negar la entrada a quienes no cubran la edad prevista en las fracciones anteriores.

....

ARTICULO 41.- La Secretaría de Educación Pública tendrá las atribuciones siguientes:

I.- A través del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes:

....

b) Fortalecer, estimular y promover por medio de las actividades de cinematografía, la identidad y la cultura nacionales, considerando el carácter plural de la sociedad mexicana y el respeto irrestricto a la libre expresión y creatividad artística del quehacer cinematográfico.⁶²

6) Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

A mi consideración, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), es sin duda una de las legislaciones que mayor garantía ofreció (antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental) al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, estableciendo una efectiva congruencia en cuanto a sus supuestos e hipótesis de restricción de la misma, y que al parecer sentó las bases fundamentales para el pleno ejercicio del derecho a la información a cargo de las autoridades públicas, ya que desde 1996 contemplaba el acceso a la información ambiental. Es considerada una ley pionera en incorporar el derecho a la información pública de manera detallada, estableciendo mecanismos y plazos para solicitar información.

A pesar de la existencia de instrumentos jurídicos y normativos que regulaban los principios de acceso a la información, el desarrollo y la puesta en ejecución de los procedimientos para su aplicación y sanción no eran óptimos; sin embargo, mediante las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1996 fue sustancialmente modificada la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, lo que significó una transformación significativa en el desarrollo de la garantía de acceso a la información

Por su importancia y trascendencia en el avance y desarrollo del derecho a la información en México, transcribo los artículos relativos a programas de difusión y publicidad de información, funcionamiento, mecanismos, procedimientos, plazos, protección, límites y restricciones e instancias encargadas de garantizar éste importante derecho fundamental, incluido el objeto de la legislación en comento:

“LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE

TITULO PRIMERO Disposiciones Generales

CAPITULO I Normas Preliminares

⁶² Consulta en página de Internet: www.diputados.gob.mx

ARTÍCULO 1o.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

- I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;
- II.- Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;
- III.- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;
- IV.- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;
- V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;
- VI.- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;
- VII.- Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;
- VIII.- El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución;
- IX.- El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y
- X.- El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Artículo reformado DOF 13-12-1996

CAPÍTULO II

Distribución de Competencias y Coordinación

Denominación del Capítulo reformada DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 5o.- Son facultades de la Federación:

....

XVII.- La integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales y su puesta a disposición al público en los términos de la presente Ley;

....

ARTÍCULO 7o.- Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

....

XIV.- La conducción de la política estatal de información y difusión en materia ambiental;

....

ARTÍCULO 8o.- Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

....

XIII.- La formulación y conducción de la política municipal de información y difusión en materia ambiental;

....

ARTÍCULO 12. Para los efectos del artículo anterior, los convenios o acuerdos de coordinación que celebre la Federación, por conducto de la Secretaría, con los gobiernos del Distrito Federal o de los Estados, con la participación, en su caso, de sus Municipios, deberán sujetarse a las siguientes bases:

....

V. Definirán los mecanismos de información que se requieran, a fin de que las partes suscriptoras puedan asegurar el cumplimiento de su objeto;

....

CAPÍTULO IV

Instrumentos de la Política Ambiental

....

SECCIÓN III

Instrumentos Económicos

Denominación de la Sección reformada DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 21.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, y mediante los cuales se buscará:

....
II.- Fomentar la incorporación de información confiable y suficiente sobre las consecuencias, beneficios y costos ambientales al sistema de precios de la economía;

....

SECCION V
Evaluación del Impacto Ambiental

....

ARTÍCULO 34.- Una vez que la Secretaría reciba una manifestación de impacto ambiental e integre el expediente a que se refiere el artículo 35, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.

Los promoventes de la obra o actividad podrán requerir que se mantenga en reserva la información que haya sido integrada al expediente y que, de hacerse pública, pudiera afectar derechos de propiedad industrial, y la confidencialidad de la información comercial que aporte el interesado.

La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:

....

III.- Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la presente Ley, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate;

....

SECCIÓN VII
Autorregulación y Auditorías Ambientales

....

ARTÍCULO 38 BIS 1.- La Secretaría pondrá los programas preventivos y correctivos derivados de las auditorías ambientales, así como el diagnóstico básico del cual derivan, a disposición de quienes resulten o puedan resultar directamente afectados.

En todo caso, deberán observarse las disposiciones legales relativas a la confidencialidad de la información industrial y comercial.

....

SECCION VIII
Investigación y Educación Ecológicas

ARTÍCULO 39. Las autoridades competentes promoverán la incorporación de contenidos ecológicos, conocimientos, valores y competencias, en los diversos ciclos educativos, especialmente en el nivel básico, así como en la formación cultural de la niñez y la juventud.

Párrafo reformado DOF 07-01-2000

Asimismo, propiciarán la participación comprometida de los medios de comunicación masiva en el fortalecimiento de la conciencia ecológica, y la socialización de proyectos de desarrollo sustentable.

Párrafo reformado DOF 07-01-2000

La Secretaría, con la participación de la Secretaría de Educación Pública, promoverá que las instituciones de Educación Superior y los organismos dedicados a la investigación científica y tecnológica, desarrollen planes y programas para la formación de especialistas en la materia en todo el territorio nacional y para la investigación de las causas y efectos de los fenómenos ambientales.

La Secretaría mediante diversas acciones promoverá la generación de conocimientos estratégicos acerca de la naturaleza, la interacción entre los elementos de los ecosistemas, incluido el ser humano, la evolución y transformación de los mismos, a fin de contar con información para la elaboración de programas que fomenten la prevención, restauración, conservación y protección del ambiente.

Párrafo adicionado DOF 07-01-2000

....

TÍTULO SEGUNDO
Biodiversidad

Denominación del Título reformada DOF 13-12-1996

CAPÍTULO I
Áreas Naturales Protegidas

....

SECCIÓN III

Declaratorias para el Establecimiento, Administración y Vigilancia de Áreas Naturales Protegidas

....

ARTÍCULO 74.- La Secretaría integrará el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en donde deberán inscribirse los decretos mediante los cuales se declaren las áreas naturales protegidas de interés federal, y los instrumentos que los modifiquen. Deberán consignarse en dicho Registro los datos de la inscripción de los decretos respectivos en los registros públicos de la propiedad que correspondan. Asimismo, se deberá integrar el registro de los certificados a que se refiere el artículo 59 de esta Ley.

Cualquier persona podrá consultar el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el cual deberá ser integrado al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

Artículo reformado DOF 13-12-1996

....

CAPÍTULO III
Flora y Fauna Silvestre

....

ARTÍCULO 80.- Los criterios para la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre, a que se refiere el artículo 79 de esta Ley, serán considerados en:

....

V.- El establecimiento de un sistema nacional de información sobre biodiversidad y de certificación del uso sustentable de sus componentes que desarrolle la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, así como la regulación de la preservación y restauración de flora y fauna silvestre;

Fracción reformada DOF 13-12-1996

....

TÍTULO CUARTO
Protección al Ambiente

CAPÍTULO I
Disposiciones Generales

Denominación del Capítulo reformada DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 109 BIS. La Secretaría, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, deberán integrar un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, materiales y residuos de su competencia, así como de aquellas sustancias que determine la autoridad correspondiente. La información del registro se integrará con los datos y documentos contenidos en las autorizaciones, cédulas, informes, reportes, licencias, permisos y concesiones que en materia ambiental se tramiten ante la Secretaría, o autoridad competente del Gobierno del Distrito Federal, de los Estados, y en su caso, de los Municipios.

Las personas físicas y morales responsables de fuentes contaminantes están obligadas a proporcionar la información, datos y documentos necesarios para la integración del registro. La información del registro se integrará con datos desagregados por sustancia y por fuente, anexando nombre y dirección de los establecimientos sujetos a registro.

La información registrada será pública y tendrá efectos declarativos. La Secretaría permitirá el acceso a dicha información en los términos de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables y la difundirá de manera proactiva.

....

CAPÍTULO VI
Materiales y Residuos Peligrosos

Denominación del Capítulo reformada DOF 13-12-1996 (reubicado)

ARTÍCULO 150.- Los materiales y residuos peligrosos deberán ser manejados con arreglo a la presente Ley, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría, previa opinión de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Salud, de Energía, de Comunicaciones y Transportes, de Marina y de Gobernación. La regulación del manejo de esos materiales y residuos incluirá según corresponda, su uso, recolección, almacenamiento, transporte, reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final.

El Reglamento y las normas oficiales mexicanas a que se refiere el párrafo anterior, contendrán los criterios y listados que identifiquen y clasifiquen los materiales y residuos peligrosos por su grado de peligrosidad, considerando sus características y volúmenes; además, habrán de diferenciar aquellos de alta y baja peligrosidad. Corresponde a la Secretaría la regulación y el control de los materiales y residuos peligrosos.

Párrafo reformado DOF 31-12-2001

Asimismo, la Secretaría en coordinación con las dependencias a que se refiere el presente artículo, expedirá las normas oficiales mexicanas en las que se establecerán los requisitos para el etiquetado y envasado de materiales y residuos peligrosos, así como para la evaluación de riesgo e información sobre contingencias y accidentes que pudieran generarse por su manejo, particularmente tratándose de sustancias químicas.

Artículo reformado DOF 13-12-1996

....

TÍTULO QUINTO
Participación Social e Información Ambiental

Denominación del Título reformada DOF 13-12-1996

CAPÍTULO I
Participación Social

Denominación del Capítulo reformada DOF 13-12-1996

....

ARTÍCULO 158.- Para los efectos del artículo anterior, la Secretaría:

....

III.- Celebrará convenios con los medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

Fracción reformada DOF 13-12-1996

....

CAPÍTULO II
Derecho a la Información Ambiental

Capítulo adicionado DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 159 BIS.- La Secretaría desarrollará un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales que tendrá por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional, que estará disponible para su consulta y que se coordinará y complementará con el Sistema de Cuentas Nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

En dicho Sistema, la Secretaría deberá integrar, entre otros aspectos, información relativa a los inventarios de recursos naturales existentes en el territorio nacional, a los mecanismos y resultados obtenidos del monitoreo de la calidad del aire, del agua y del suelo, al ordenamiento ecológico del territorio, así como la información señalada en el artículo 109 BIS y la correspondiente a los registros, programas y acciones que se realicen para la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

La Secretaría reunirá informes y documentos relevantes que resulten de las actividades científicas, académicas, trabajos técnicos o de cualquier otra índole en materia ambiental y de preservación de recursos naturales, realizados en el país por personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, los que serán remitidos al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

Los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, participarán con la Secretaría en la integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

Párrafo adicionado DOF 31-12-2001

Artículo adicionado DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 159 BIS 1.- La Secretaría deberá elaborar y publicar bianualmente un informe detallado de la situación general existente en el país en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Artículo adicionado DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 159 BIS 2.- La Secretaría editará una Gaceta en la que se publicarán las disposiciones jurídicas, normas oficiales mexicanas, decretos, reglamentos, acuerdos y demás actos administrativos, así como información de interés general en materia ambiental, que se publiquen por el Gobierno Federal o los gobiernos locales, o documentos internacionales en materia ambiental de interés para México, independientemente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación o en otros órganos de difusión. Igualmente en dicha Gaceta se publicará información oficial relacionada con las áreas naturales protegidas y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Artículo adicionado DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 159 BIS 3.- Toda persona tendrá derecho a que la Secretaría, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios pongan a su disposición la información ambiental que les soliciten, en los términos previstos por esta Ley. En su caso, los gastos que se generen, correrán por cuenta del solicitante.

Para los efectos de lo dispuesto en el presente ordenamiento, se considera información ambiental, cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos.

Toda petición de información ambiental deberá presentarse por escrito, especificando claramente la información que se solicita y los motivos de la petición. Los solicitantes deberán identificarse indicando su nombre o razón social y domicilio.

Artículo adicionado DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 159 BIS 4.- Las autoridades a que se refiere el artículo anterior, denegarán la entrega de información cuando:
I.- Se considere por disposición legal que la información es confidencial o que por su propia naturaleza su difusión afecta la seguridad nacional;

II.- Se trate de información relativa a asuntos que son materia de procedimientos judiciales o de inspección y vigilancia, pendientes de resolución;

III.- Se trate de información aportada por terceros cuando los mismos no estén obligados por disposición legal a proporcionarla, o

IV.- Se trate de información sobre inventarios e insumos y tecnologías de proceso, incluyendo la descripción del mismo.

Artículo adicionado DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 159 BIS 5.- La autoridad ambiental deberá responder por escrito a los solicitantes de información ambiental en un plazo no mayor a veinte días a partir de la recepción de la petición respectiva. En caso de que la autoridad conteste negativamente la solicitud, deberá señalar las razones que motivaron su determinación.

Si transcurrido el plazo establecido en el párrafo anterior la autoridad ambiental no emite su respuesta por escrito, la petición se entenderá resuelta en sentido negativo para el promovente.

La autoridad ambiental, dentro de los diez días siguientes a la solicitud de información, deberá notificar al generador o propietario de la misma de la recepción de la solicitud.

Los afectados por actos de la Secretaría regulados en este Capítulo, podrán ser impugnados mediante la interposición del recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo adicionado DOF 13-12-1996

ARTÍCULO 159 BIS 6.- Quien reciba información ambiental de las autoridades competentes, en los términos del presente Capítulo, será responsable de su adecuada utilización y deberá responder por los daños y perjuicios que se ocasionen por su indebido manejo.

Artículo adicionado DOF 13-12-1996

.....⁶³

7) Ley de Información Estadística y Geográfica.

La información estadística y geográfica es un elemento vital en los procesos de planeación y toma de decisiones, y en México la materia esta regulada principalmente por la Ley de Información Estadística y Geográfica de 1980 y su respectivo reglamento; la entidad responsable es el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La ley tiene por objeto regular la información tanto estadística como geográfica, las cuales considera “elementos consustanciales de la soberanía nacional” (Artículo 1), para ello ofrece los servicios nacionales de estadística (Artículo 7) y de información geográfica (Artículo 10). La misma ley determina los principios y normas conforme a los cuales las entidades de la administración pública federal ejercen sus funciones como partes integrantes de esos sistemas; las bases para coordinación y colaboración con las entidades federativas; la participación, derechos y obligaciones de los particulares; y las reglas para la utilización de los sistemas.

En cuanto a los aspectos relacionados con la obtención de la información el artículo 36 considera como informantes a las personas físicas y morales; los funcionarios y empleados públicos federales; los gobiernos de los estados y municipios; los ministros de culto que celebren ceremonias relacionadas con nacimientos, matrimonios y defunciones; las unidades económicas (empresas, establecimientos comerciales, etc); las sociedades o asociaciones civiles y las instituciones sociales y privadas.

La ley establece como principio general la confidencialidad de los datos estadísticos proporcionados por los informantes (Artículo 5); por lo que los datos no pueden proporcionarse en ningún caso de forma nominativa o personalizada, ni constituye prueba ante las autoridades administrativas y judiciales (Artículo 38), además los informantes tienen acción ante las autoridades

⁶³ Consulta en página de Internet: www.diputados.gob.mx

administrativas y judiciales para denunciar violaciones al principio de confidencialidad (Artículo 37). La información estadística comunicable no puede referirse en ningún caso a menos de tres unidades de información y debe estar integrada de manera que preserve el anonimato de los informantes. Los informantes están obligados a proporcionar los datos e informes estadísticos, censales y geográficos que les soliciten las autoridades competentes (Artículo 42) dentro de los plazos señalados (Artículo 39 fracción VI); al proporcionarlos deben ser obligados del carácter obligatorio o potestativo de sus respuestas falsas; de la confidencialidad de la administración de la información y del derecho de rectificación, y de la forma en que será divulgada la información. Todos los elementos deben aparecer en los cuestionarios o documentos que se utilicen para la recopilación de los datos (Artículo 39).

La ley autoriza al INEGI realizar visitas de verificación de la información estadística y geográfica cuando los datos proporcionados sean incongruentes o incompletos (Artículo 45); durante las visitas se podrá solicitar la exhibición de los documentos que acrediten los datos, o en su defecto, la fuente o antecedentes que sirvieron para proporcionándolos (Artículo 41), dichas visitas están sujetas a formalidades especiales y los visitados cuentan con un medio de impugnación mediante recurso de inconformidad (Artículos 46 y 47).

La Ley establece en el artículo 6° que el Ejecutivo expedirá las normas que regulen la circulación y aseguren el acceso del público a la información estadística y geográfica producida.

8) Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH) se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992 conforme al artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que crea un organismo con autonomía de gestión, presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonios propios, llamado “*Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)*”, que ampara el orden jurídico mexicano.

Importante relevancia revisten las disposiciones previstas por esta ley en materia de derecho a la información, en reflejo a lo que actualmente se ha alcanzado, siendo las siguientes:

“Artículo 4o.- Los procedimientos que se sigan ante la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además, de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El personal de la Comisión Nacional deberá *manejar* de manera *confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia*.

Artículo 48.- La Comisión Nacional *no estará obligada a entregar* ninguna de sus *pruebas* a la autoridad a la cual dirigió una Recomendación o a algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, *discrecionalmente determinará si son de entregarse o no*.

Artículo 68.- Las autoridades o servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, lo comunicarán a la Comisión Nacional y expresarán las razones para considerarla así. En ese supuesto, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la reserva, y solicitar que se les proporcione la información o documentación que se manejará en la más estricta confidencialidad.”⁶⁴

Aunque esta ley contiene disposiciones mínimas en la materia, es de advertirse que por la importancia que tiene como disposición legal para la protección en la violación de derechos humanos, en especial sus artículos 4 y 48, van en contra de los principios previstos en los instrumentos internacionales, y de la ley federal en materia de transparencia y acceso a la

⁶⁴ Consulta página de Internet: www.diputados.gob.mx

información, la cual en su exposición de motivos refleja que es reglamentaria del derecho fundamental consagrado en la parte final del artículo 6o. Constitucional, mientras que la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos regula las funciones y atribuciones de un órgano del Estado, en consecuencia es de rango inferior, y dicha Comisión se encuentra sujeta a cumplimiento y observancia de las prescripciones de la ley en la materia, donde se expresan claramente y se definen las excepciones a la regla general de la publicidad de la información, donde los supuestos e hipótesis como limitantes del derecho a la información actualmente contemplan infinidad de criterios y lineamientos para justificar su existencia, en donde no existe cabida a la discrecionalidad de las autoridades para determinar sobre la difusión o acceso de cierta información; por lo que dichos preceptos legales podrían devenir inconstitucionales por limitar sin clara y expresa justificación un derecho fundamental ya reconocido (derecho a la información); sin embargo, hay que tener en cuenta que dichos preceptos legales encontraban validez y vigencia por no existir la actual ley de transparencia y acceso a la información federal, tan es así que la Suprema Corte de Justicia en una tesis consideró que tal discrecionalidad no constituía violación alguna al derecho a la información ni a la garantía de audiencia por la negativa de entregar información:

DERECHO A LA INFORMACIÓN Y GARANTÍA DE AUDIENCIA. LOS ARTÍCULOS 48 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y 104 DE SU REGLAMENTO INTERNO, NO LOS VIOLAN PORQUE AUN CUANDO ESTABLECEN COMO FACULTAD DISCRECIONAL LA EXPEDICIÓN DE DOCUMENTOS Y COPIAS, NO LA PROHÍBEN. Los preceptos mencionados establecen, en esencia, que dicha comisión no está obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una recomendación, y tampoco a particulares, pero agrega que si dichos elementos le son solicitados, ella decidirá, discrecionalmente, si los entrega o no. Por tanto, si las disposiciones mencionadas no prohíben la entrega de pruebas, documentos o copias a los particulares, sino que al respecto otorgan una facultad discrecional a la comisión, cabe concluir que no violan el derecho a la información ni, concomitantemente, la garantía de audiencia.

Amparo en revisión 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careño Rivas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLVI/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Abril de 2000. Página: 74. Tesis: P. XLVI/2000. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa.

Criterio que ha sido superado por la entrada en vigor y aplicación de la ley de transparencia y acceso a la información federal e incluso por los actuales criterios que la misma Corte ha emitido, según lo vimos en los apartados anteriores, por lo que es de considerar que dichos artículos van en contra del derecho a la información, por tanto devienen inconstitucionales y carecen de validez en su aplicación, ya que las normas vigentes pueden perder su validez cuando no se ajustan a la norma superior que regula su contenido, y la Constitución se aplica en un tiempo continuo, por lo que cualquier modificación a ella sucede tanto en el pasado como en el presente.

De acuerdo con lo anterior, la inconstitucionalidad de una disposición puede presentarse en dos momentos. El primero, que es el más común, en el que encontrándose vigente una norma constitucional se promulga una norma ordinaria que le contradice y que por lo tanto debe declararse inválida. El segundo, cuando durante la vigencia de una norma ordinaria que contradice abiertamente la Constitución, ésta es modificada, ya sea porque se cambie el texto constitucional o se amplíe su alcance por virtud de su Ley reglamentaria. En éste último caso, la norma ordinaria que esté por debajo del nuevo umbral de constitucionalidad debe, asimismo, ser invalidada, y es ahí donde encaja el supuesto de estos artículos y de todos aquellos que se contemplan en las diversas legislaciones y normas que contradicen y van más allá de los preceptos reglamentados en la ley federal de transparencia y acceso a la información pública federal.

Ahora bien, en el artículo 14 fracción I de la ley federal de transparencia se establece como reserva la información que por disposición expresa de una ley sea considerada “confidencial, reservada, confidencial reservada o gubernamental confidencial”, también lo es que cuando dicha ley (la de la CNDH) así lo establezca, ello será válido solo si se ajusta a los principios establecidos

en la ley de acceso a la información que, por estar contenidos en la Ley reglamentaria del derecho constitucional a la información, tienen el carácter de generales y son aplicables por encima de otras leyes, aun de las leyes orgánicas de la Constitución o aún de las que regulan a un órgano constitucional, como lo es la CNDH. De no ser así se podría presentar el absurdo caso en el que una ley previa a la ley federal en la materia de acceso a la información, que negare el acceso a la información en términos absolutos, y sin que hubiere buenas razones para ello, se constituiría en un obstáculo insuperable para cumplir con el propósito explícito del legislador de transparentar la gestión pública.

9) **Algunas otras legislaciones.**

La *Ley Federal de Protección al Consumidor* contiene una serie de disposiciones que regulan los diferentes productos y servicios, con la intención de que se especifique de manera clara su calidad, características, composición, calidad, precio y riesgos que representan (Artículo 1); establece que la información relativa a bienes o servicios que se difunda por los medios debe ser veraz, comprobable y exenta de textos, diálogos, sonidos, imágenes y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión (Artículo 32). También determina que los proveedores deben entregar los bienes o proveer los servicios en los términos y condiciones ofrecidos o implícitos en la publicidad o información desplegada, salvo pacto en contrario con el consumidor (Artículo 42); se prohíbe cualquier forma de colusión entre proveedores, publicistas u otro grupo de personas para restringir la información que se proporcione a los consumidores (Artículo 45).

En general esta ley establece los mecanismos de protección y difusión de información sobre bienes, servicios y productos en beneficio del consumidor, en cuanto a costos, plazos, formas de pago, especificaciones, contenido y beneficios que deben proporcionar los proveedores y garantizar mediante contratos, estableciendo una relación de compromiso sobre la protección de información y datos personales proporcionados por los consumidores, donde los proveedores que la utilicen deberán garantizar su confidencialidad que no podrá difundirla o transmitirla a otros proveedores ajenos a la transacción, salvo autorización expresa del propio consumidor o por requerimiento de autoridad competente; fijando a su vez protección a los proveedores sobre la seguridad de la información que sea de carácter confidencial o tenga que ver con el secreto industrial o comercial. Todas estas inclusiones sobre garantías y confidencialidad de información, se tienen en su mayoría a partir de las reformas a ésta ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero del 2004, y principalmente contenidas en los artículos 73 bis, 73 ter, 75, 76 bis y 89.

En materia de publicidad que se refiera a salud, el tratamiento de las enfermedades, la rehabilitación de los individuos, los servicios y productos de la salud (alimentos y bebidas, medicamentos, bebidas alcohólicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, equipos médicos, productos de perfumería, belleza y aseo, tabaco plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas), indica la *Ley General de Salud* que corresponde a la Secretaría su autorización y control (Artículo 300). De manera específica, el artículo 306 de esta ley, establece requisitos específicos para la publicidad de los productos y servicios señalados entre otros; que la información contenida debe ser comprobable y tener un mensaje orientador e informativo que, además, no induzca a conductas nocivas a la salud. El mismo ordenamiento contiene disposiciones específicas para la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas (Artículo 307) y para el tabaco y bebidas alcohólicas (Artículo 308), sin olvidar que es materia de esta salubridad general, la información relativa a las condiciones, recursos y servicios de salud en el país (artículo 3 fracción XII); establece como objetivo de la Secretaría de Salud el de promover el establecimiento de un sistema nacional de información básica en materia de salud (Artículo 7 fracción X) que tengan como objetivo incrementar la calidad de los servicios en la atención de los beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud, estableciendo obligación a las autoridades gubernamentales a efecto de que transparenten su gestión

de conformidad con las normas aplicables en materia de acceso y transparencia a la información pública gubernamental y rindan cuentas claras hacia los usuarios para que se pueda valorar el desempeño de dicho sistema (Artículo 77 bis 31), entre otros beneficios, el usuario tiene derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de la atención de su salud y sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos especiales y ser tratados con confidencialidad (Artículo 77 bis 37); se contempla un título especial de información para la salud (Título Sexto artículos 104 al 109), donde las autoridades del país involucradas con cuestiones de salud y sanidad, producirán y procesarán la información necesaria para el proceso de planeación, programación y presupuestación y control del Sistema Nacional de Salud, así como el estado y evolución de la salud pública de conformidad con la Ley de Información Estadística y Geográfica.

La *Ley de Comercio Exterior* regula el acceso a la información en los procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguardas. Los artículos 80 de la ley; 147 y 148 de su Reglamento establecen como principio general que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) otorgará a las partes interesadas en estos procedimientos, acceso a la información contenida en el expediente administrativo, el mismo artículo 80 determina tres tipos de información clasificada cuyo acceso está restringido y son: la información confidencial, la información comercial reservada y la información confidencial gubernamental. Corresponde a las partes interesadas señalar a la Secofi que información debe ser considerada confidencial y comercial reservada. El acceso a la información clasificada como confidencial está reservado sólo a los representantes legales acreditados de las partes, quienes tienen prohibido difundir o utilizar la información para beneficio personal, en caso de incumplimiento están sujetos a las sanciones que la misma ley dispone, independientemente de la responsabilidad penal o civil en que pudieran incurrir. Los artículos 158 a 161 del reglamento, establecen los procedimientos, requisitos, y condiciones para acceder a esta información. El acceso a la información comercial reservada y gubernamental confidencial está limitado de manera exclusiva a los tribunales administrativos, judiciales y a los mecanismos de solución de controversias en materias de prácticas desleales de comercio contenidas en tratados internacionales de los que México es parte (Artículo 154 del reglamento de la ley), es de señalar que dichos preceptos son acordes y congruentes con los tratados internacionales.

En materia de competencia económica, la *Ley Federal de Competencia Económica* establece en su artículo 31 la facultad de la Comisión Federal de Competencia de requerir informes y documentos para el desempeño de sus atribuciones, dicha información se considera confidencial, y los servidores públicos que tienen acceso a ella están sujetos a responsabilidad en caso de divulgarla, excepto cuando medie orden de autoridad competente.

La *Ley Federal sobre Metrología y Normalización* en su artículo 40 establece que las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, de seguridad e higiene para información al consumidor, en caso de que los datos e información sean inexactos, la autoridad puede sin perjuicio de las sanciones que procedan, ordenar que se modifique la información (Artículo 109). Durante el proceso de elaboración de las normas técnicas, las dependencias competentes podrán solicitar a los fabricantes, importadores, prestadores de servicios, consumidores o centros de investigación, la documentación e información que consideren pertinente; sin embargo, esta se considerará confidencial, no podrá ser divulgada y se empleará solo para los fines establecidos (Artículo 50); así como facilita que las autoridades guarden la confidencialidad de la información utilizada para el ejercicio de sus actividades (Artículo 70-B).

Por último, es importante señalar que se contemplan límites al derecho a la información y a las libertades de expresión y de prensa en la mayoría de las normas inherentes a estos derechos, que

principalmente se hacen consistir en: la seguridad nacional, la moral, el orden público, la honra y la reputación, o como bien los clasifica Sergio López Ayllón:

Límites al derecho a la información:

- 1.- Límites en razón del interés y seguridad nacional.
 - a) La seguridad nacional.
 - b) El orden público.
- 2.- Límites por razones de interés social
 - a) La moral pública.
 - b) La protección de la infancia y la juventud.
- 3.- Límites para protección de la persona humana.
 - a) La vida privada
 - b) Derecho a la propia imagen.⁶⁵

Asimismo, las legislaciones y normas inherentes a los derechos mencionados, pretenden proteger el difundir, buscar y recibir informaciones, opiniones e ideas; también establecen la no censura y el derecho de rectificación.

Por lo que hace a las normas más significativas e ilustrativas en el derecho a la información, como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y las Leyes Locales en Materia de Transparencia y Acceso a la Información dentro de nuestro sistema jurídico mexicano, las abordaré en el próximo capítulo.

⁶⁵ López Ayllón, Sergio. “El Derecho a la Información”, *op.cit.* p.p. 194 y ss.

CAPÍTULO III

**El Derecho de Acceso a la Información
Pública, Transparencia y Rendición de
Cuentas en el Ámbito Internacional
y en México.**

CAPÍTULO II.- EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y EN MÉXICO.

2.1.- Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Transparencia y Rendición de Cuentas. Vínculos, Conceptos y Beneficios.

Uno de los principales derechos en un estado democrático es el derecho a la información pública, toda vez que la población se constituye en un elemento fundamental del Estado, y negar su participación sería negar al propio Estado. En México, este derecho se ve garantizado en primer lugar mediante el derecho de petición, e indudablemente mediante el juicio de amparo como primera o en última instancia, según sea el caso, cuando dicho derecho no es respetado por la autoridad.

El derecho a la información se ve parcialmente acotado, con razón, por el derecho a la intimidad, el cual se ve garantizado mediante las disposiciones que las respectivas leyes hacen en materia de protección de los datos personales.

El *derecho a la información* tiene dos acepciones, la primera propiamente dicha –“derecho a la información” – en un *sentido amplió*, ya que de acuerdo y en términos del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (*Vid supra* Capítulo I) “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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.”, por lo que se debe entender que éste instrumento coloca al derecho a la información como una garantía fundamental que toda persona posee para atraerse información, informar y ser informada.⁶⁶

De la definición apuntada –derivada de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948- se desprenden tres aspectos más importantes que comprende dicha garantía:

- 1.- El *derecho a atraerse información*, Incluye las facultades de a) acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y b) la decisión de qué se medio lee, se escucha y se contempla;
- 2.- El *derecho a informar*, incluye las a) libertades de expresión y de imprenta, y b) la constitución de sociedades y empresas informativas, y
- 3.- El *derecho a ser informado*, incluye las facultades de a) recibir información veraz y oportuna, b) la cual debe de ser completa y c) con carácter universal, que sea del conocimiento de todas las personas sin excepción.

En otro sentido, para Jorge Carpizo, 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 información veraz y oportuna como elemento indispensable del estado democrático y plural.⁶⁷

En su segunda acepción, en *sentido estricto*, el “derecho a la información” lo podemos definir como la regulación jurídica del acceso a la sociedad a la información de interés público, particularmente la generada por los órganos del Estado. No se debería confundir la *libertad de*

⁶⁶ Carpizo, Jorge, “Constitución e Información”, en Valdes, Diego y Carbonell, Miguel (comps), Constitucionalismo Iberoamericano del siglo XXI, Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Segunda, México 2000. pág. 37.

⁶⁷ *Ibidem*.

*expresión, ni libertad de información con el derecho a la información, -cuando se hace en estricto sensu- puesto que la función que desempeña el Estado es diferente con respecto al derecho a la información, mientras que las libertades a las que me refiero el Estado se abstiene de actuar, ya que en el derecho a la información el Estado tiene la obligación de exhibir y difundir a cualquier persona los archivos y documentos generados y administrados por sus órganos constitutivos, esta segunda acepción esta vinculada con la noción de *derecho de acceso a la información pública* en el sentido de que constituye la prerrogativa de toda persona de conocer registros y datos en poder de los órganos del Estado, salvo las restricciones mínimas establecidas en la legislación vigente.*

En términos generales, se puede advertir que, con mayor o menor precisión, las Constituciones en distintos países del mundo han adoptado, para nutrir sus contenidos normativos los preceptos previstos en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de las convenciones continentales, como el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (*Vid supra* Capítulo I) y el artículo 9 de la Convención Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos⁶⁸.

La relevancia que tiene, que el derecho de acceso a la información sea reconocido en la parte dogmática de las Constituciones vigentes, es que permite dentro de la estructura jurídica interna de cada país donde se reconoce el derecho en cuestión, es implementar las legislaciones derivadas del referente constitucional. De igual forma, al momento de hacer valer la protección o defensa de este derecho ante la autoridad, en caso de controversia se debería de remitir a la fuente constitucional de la que emana ese derecho. Con ello realmente se convierte en una positivación de un derecho.⁶⁹

Por su parte Ernesto Villanueva, nos dice que el *derecho de acceso a la información pública*, no es sólo un referente para abatir la corrupción, lograr la rendición de cuentas, la transparencia de los sujetos obligados y reducir los rumores en la prensa, sino mucho más que eso: una herramienta para mejorar la calidad de vida de las personas; así como que éste derecho no debe considerarse necesariamente sinónimo de derecho a la información, en atención de las consideraciones siguientes:

Señala el autor que no hay un concepto unívoco, de validez universal por el que se ponga solución final a la interrogante de ¿Qué es el derecho a la información?, y, él coincide con lo expuesto en párrafos anteriores de acuerdo con Jorge Carpizo, además trata de diferenciarlo de lo que hace al derecho de acceso a la información pública, señalando que: el derecho a la información en sentido amplio no se subsume con el vocablo de derecho de acceso a la información pública, si bien es cierto que éste es un ingrediente esencial de aquel. Y es que el derecho de acceso a la información pública puede definirse como la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática. El derecho de acceso a la información pública es, en suma, uno de los derechos subordinados del derecho a la información en sentido amplio, o también puede definirse como el derecho a la información en sentido estricto, siguiendo la línea de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (según se aprecia de los criterios jurisprudenciales transcritos en el Capítulo que antecede). No obstante, para evitar señalar, por un lado, derecho a la información en sentido amplio y en sentido estricto, es preferible utilizar la expresión derecho de acceso a la información pública. El derecho de acceso a la información pública, se convierte en requisito *sine qua non* para el ejercicio de otros derechos tutelados por la Constitución.

⁶⁸ "(Aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya)". Artículo 9: 1. Todo individuo tendrá derecho a recibir información. 2. Todo individuo tendrá derecho a expresar y difundir sus opiniones, siempre que respete la ley.

⁶⁹ Villanueva, Ernesto, "Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario", López Ayllón, Sergio (coord.), Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera edición, México 2006. p.p. 23 y 24.

Asimismo, Ernesto Villanueva, establece y liga como una forma significativa del derecho de acceso a la información pública, el llamado derecho de *habeas data*, mismo que fue bautizado en España como derecho de protección de datos personales, y es un instrumento para proteger el derecho a la vida privada. El concepto de *habeas data* “que significa conserva o guarda” (es decir, *habeas*, los datos o información y *data* que corresponden) es una garantía constitucional (en México no se tiene inserta en el texto de la Constitución) derivada funcionalmente del *habeas corpus* del derecho anglosajón, por la cual todo individuo tiene el derecho de acceder a la información que le concierne personalmente, a los efectos de que ella lo dispone no le sea ajena y pueda actuar en consecuencia.

Villanueva, cita a Pierini Alicia para exponer el *habeas data* en una definición más amplia, al decir que es la prerrogativa que tiene toda persona para conocer de su *a)* inclusión en bancos de datos o registros; *b)* acceder a toda información que sobre ella consten 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; *d)* conocer el propósito o fines para los que se va a utilizar la información que consta sobre ella en los bancos de datos; *e)* que se garantice la confidencialidad de determinada información obtenida legalmente para evitar su conocimiento por terceros y *f)* que se garantice la supresión 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. Lo que en nuestro sistema jurídico mexicano hemos incluido como el derecho de protección de datos personales y del cual he referido a lo largo del presente trabajo.

Siguiendo con la idea y concepción que expone este autor entre la vinculación del derecho de acceso a la información y el derecho de *habeas data*, al decir que éste, es en una de sus vertientes, una modalidad de aquel, y encuentra sus diferencias en:

a) Mientras en el derecho de acceso a la información pública, el sujeto con legitimación activa, puede ser cualquier persona, con el derecho de *habeas data*, debe ser la persona sobre la que exista información en el registro o banco de datos consultado, habida cuenta que se trata de *datos personales protegidos* por el derecho a la vida privada o a la intimidad, de ahí que la legitimación activa esté acotada al titular de los datos o su representante legal, en su caso.

b) Mientras en el derecho de acceso a la información pública se puede consultar todo tipo de informaciones contenidas en registros públicos, en el derecho de *habeas data*, sólo se puede consultar la información concerniente a la persona que consulta. El derecho de acceso a la información pública, es una prerrogativa que parte de que la información pública le pertenece a la sociedad. Por el contrario, los datos y registros que comprende el derecho de *habeas data* es uno de los límites del derecho de acceso a la información pública, considerándose dentro del rubro de información confidencial.

c) Mientras en el derecho de acceso a la información pública se puede consultar información que obre exclusivamente en registros públicos, en el derecho de *habeas data* se permite la consulta en registros públicos y privados. Este aserto depende, en todo caso, de la definición de “entidad pública” que le confiera la ley de acceso a la información pública de los sujetos obligados legalmente a informar.

d) Mientras en el derecho de acceso a la información pública se faculta a la mera consulta y reproducción de la información pública, en el derecho de *habeas data* se otorga la prerrogativa a la

persona interesada para solicitar la actualización, corrección o supresión, en su caso, de la información consultada.⁷⁰

En este contexto, es necesario hacer referencia al *derecho a la vida privada* o bien entendido como derecho a la intimidad personal, el cual, como lo indique anteriormente, es uno de los límites que enfrenta el derecho de acceso a la información pública, y siguiendo lo que señala Ernesto Villanueva, consiste en la prerrogativa que tienen los individuos para no ser interferidos o molestados por persona o entidad alguna, en el núcleo esencial de las actividades que legítimamente deciden mantener fuera del conocimiento público. El bien jurídicamente protegido de este derecho esta constituido por la necesidad social de asegurar la tranquilidad y la dignidad necesarias para el libre desarrollo de la personalidad humana, con miras a que cada uno pueda llevar a cabo su proyecto vital. El derecho a la vida privada se materializa al momento de proteger del conocimiento ajeno al hogar, la oficina o ámbito laboral (en caso de no ser sujeto de escrutinio público), los expedientes médicos, legales y personales (salvo excepciones explícitas en leyes en la materia), las conversaciones o reuniones privadas, la correspondencia por cualquier medio, la intimidad sexual, la convivencia familiar o afectiva, o todas aquellas conductas que se lleven a cabo en lugares no abiertos.

El derecho a la privacidad tiene inherentes algunas peculiaridades:

- Es un *derecho esencial del individuo*. Se trata de un derecho inherente a la persona con independencia del sistema jurídico particular o contenido normativo bajo el cual está tutelado por el derecho positivo.
- Es un *derecho extrapatrimonial*. Se trata de un derecho que no se puede ni debe comerciar o intercambiar, habida cuenta que forma parte de la personalidad del individuo, razón por la cual es intransmisible e irrenunciable.
- Es un *derecho imprescriptible e inembargable*. El derecho a la vida privada ha dejado de ser solo un asunto doctrinal para convertirse en contenido de derecho positivo en virtud del desarrollo científico y tecnológico que ha experimentado el mundo contemporáneo con el uso masivo de la informática que permite el acceso casi ilimitado a información personal por parte de instituciones públicas y privadas.

Este autor, nos señala que en México el derecho a la vida privada se encuentra protegido por dos vías:

- a) Por reconocimiento expreso de la Constitución, como limite al ejercicio de las libertades informáticas (Artículo 7º Constitucional, sin olvidar la tutela que se establece en la Ley de Imprenta), y como derecho correlativo del individuo en los términos del primer párrafo del artículo 16 Constitucional, y
- b) Por mandato de los acuerdos o bien, tratados internacionales en los que México es parte en términos del artículo 133 Constitucional (*Vid. supra* Capítulo I, 1.1), como lo son: Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, artículo 12; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, artículos IV y V; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, artículo 17; Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, artículo 11.

Asimismo, el derecho a la vida privada, se tiene protegido en la ley reglamentaria del artículo 60. Constitucional en materia de transparencia y acceso a la información pública, y en las

⁷⁰ Villanueva, Ernesto. "Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica", Edt. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, primera edición, México, 2003. p.p. XVI a XXVI

correlativas legislaciones y normas en la materia a cargo de los Estados y sus respectivos municipios, al contemplarse en los rubros de información clasificada como confidencial (datos personales).⁷¹

Para Ernesto Villanueva, la **Transparencia** es un rasgo distintivo de un estado democrático de derecho por que implica una mayor vinculación entre el Estado y la sociedad. La sociedad tiene con el principio de transparencia a saber cómo se toma por dentro las entidades públicas sujetas a la ley respectiva, las decisiones que afectan de manera directa o indirecta los intereses de personas, de grupos sociales o de la sociedad en su conjunto. La transparencia, en suma, habilita a la persona a conocer como funcionan internamente las entidades públicas, circunstancia que favorece la eficacia y la eficiencia, y por el contrario, permite identificar aquellas áreas donde las cosas no operan de manera adecuada o al margen de la ley. Si la secrecía y la oscuridad son zonas donde florece la corrupción a través de sus múltiples manifestaciones, la transparencia por el contrario, acota en gran medida esas expresiones y reduce de manera considerable los márgenes de maniobra de los servidores públicos proclives a incurrir en actos de corrupción.⁷²

La *transparencia* se entiende como una *política pública* que orienta la administración del Estado, y como tal supone la integración de criterios explícitos para maximizar el uso de la información en el proceso de decisión y acción gubernamental y que van más allá de cuestiones normativas del derecho de acceso a la información; no obstante su garantía y desarrollo constitucional, generan condiciones que favorecen el desarrollo de aquella.⁷³

Para mayor referencia sobre la transparencia como política pública, Mauricio Merino, establece una diferenciación entre ésta y el derecho de acceso a la información pública. Este último se desprende de las reformas al artículo 6° Constitucional, relativas al derecho a la información, hasta el reconocimiento de la Suprema Corte de Justicia al reconocer que efectivamente ese derecho permitía a los mexicanos conocer la información producida y controlada por los poderes públicos, lo que permitió el avance de la promulgación de las leyes emitidas hasta ahora en la materia de acceso a la información pública; en cambio, la política de transparencia se refiere a las decisiones y procesos asumidos por el Estado para darle contenido sustantivo a los principios democráticos de responsabilidad, publicidad e inclusión en la agenda gubernamental. De modo que esta segunda entrada al tema reclama una política pública definida, capaz de responder a los problemas que se derivan de las asimetrías de información en la acción pública y la de vincular las decisiones tomadas por los distintos gobiernos con la mayor transparencia posible. Así pues que mientras el derecho de acceso a la información pública ha de ser universal para todos los ciudadanos, la política de transparencia ha de responder a las características propias de los gobiernos. Si la primera supone un conjunto de garantías para afirmar la igualdad de los ciudadanos (personas) ante la ley, la segunda exige un proceso de adaptación diferenciado entre los gobiernos que componen la federación, dadas las condiciones organizacionales de cada uno. Y de ahí la importancia de diferenciar estas dos entradas: de un lado por que resulta inaceptable que el cumplimiento de un derecho universal este condicionado por razones organizacionales e incluso políticas derivadas de las normas que se han producido en cada entidad federativa; pero de otro, por que una política pública especialmente compleja como la de transparencia no podría ser desarrollada de otro modo uniforme en todo el país, ni tener éxito estando al margen de las características específicas de los gobiernos que han de ponerla en acción.

⁷¹ *Idem.* p.p. LXXIV a LXXVII.

⁷² *Idem.* pág XXXIII.

⁷³ López Ayllón, Sergio, "Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario", *op.cit.* p.p. 241 a 243.

Este mismo autor, nos expone que el derecho de acceso a la información pública, como ya lo he mencionado, pero ahora de forma más desglosada, contiene tres diferencias sustantivas, que las podemos entender como:

a) *Elemento pasivo*.- Se refiere a las obligaciones que asumen los poderes públicos en relación con la información que producen y que deben poner a disposición de la sociedad sin que ésta lo requiera por medio de un procedimiento específico, y es precisamente el difundir de forma clara, precisa, sencilla, comprensible y gratuita un mínimo de información pública de mayor interés de las personas o gobernados, entendiéndose como lo que se denomina información pública de oficio.

b) *Elemento activo*.- Se refiere a que cuando la información no esta disponible a las personas de manera permanente y gratuita, el derecho de acceso a la información pública debe contemplar y establecer mecanismos y procesos adecuados en la conformación de las estructuras gubernamentales para garantizar dicho ejercicio a las personas interesadas en cierta información a efecto de que se valore conforme a los límites que presenta dicho derechos, se establezca si es proveída o no.

c) *Elemento coactivo*.- Se refiere a la garantía que le da al derecho en estudio, en cuanto a las facultades que la norma le dota a los órganos encargados de que la información sea proporcionada en caso de que proceda para establecer los lineamientos o criterios de clasificación de la información pública y de ejercitar las acciones necesarias de sanción en caso de incumplimiento de los órganos o autoridades obligadas y encargadas de proporcionar y dar acceso a la información solicitada.⁷⁴

Para continuar con los componentes que hacen un correcto y efectivo derecho de acceso a la información pública, es preciso que me refiera a la **rendición de cuentas**, para lo cual, citare a uno de los más reconocidos autores sobre este tema, así tenemos que Andreas Schedler nos dice en su reciente ensayo denominado ¿Qué es rendición de cuentas?, que: La rendición de cuentas se origina en inglés de la palabra *accountability*. Como otros conceptos políticos en inglés, se trata de un término que no tiene un equivalente preciso en castellano, ni una traducción estable. A veces se traduce como control, a veces como fiscalización, otras como responsabilidad. Sin embargo, la traducción más común y la más cercana es la *rendición de cuentas*. Hay matices que separan los dos conceptos, mientras *accountability* conlleva un sentido claro de obligación, la noción de rendición de cuentas parece sugerir que se trata de un acto voluntario, de una concesión generosa del soberano que rinde cuentas por virtud y voluntad propia, no por necesidad. Podemos precisar entonces que *accountability* es la rendición *obligatoria* de cuentas.

Adicionalmente, junto con la rendición de cuentas (por obligación), el concepto de *accountability* también incluye la exigencia de cuentas (por derecho). Como en los controles al poder, las obligaciones de unos son los derechos de otros, la idea de *accountability* contempla de antemano a las dos partes involucradas –a los que rinden cuentas al igual que a los que exigen cuentas–. En el ámbito político, afirmamos que la noción de *rendición de cuentas* tiene dos dimensiones básicas. Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*). Por otro lado, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*).

La rendición de cuentas abarca de manera genérica tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones. Los tres aspectos en su conjunto –

⁷⁴ Merino, Mauricio, “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, *op cit.* p.p. 128 a 130, 137 y 143.

información, justificación y castigo (sanción)– convierten a la rendición de cuentas en una empresa multifacética.

Información y justificación: Rendir cuentas implica la obligación de responder a preguntas incómodas; y al revés, exigir cuentas implica la oportunidad de hacer preguntas incómodas. ¿Pero qué clase de preguntas? En principio, las agencias de rendición de cuentas pueden averiguar dos tipos de cosas. Pueden pedirles a los funcionarios públicos que *informen* sobre sus decisiones o les pueden pedir que *expliquen* sus decisiones. Pueden preguntar por hechos (la dimensión informativa de la rendición de cuentas) o por razones (la dimensión argumentativa de la rendición de cuentas). La rendición de cuentas involucra por tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. Pero también implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder.

Por un lado, la exigencia de cuentas tiene que ver entonces con tareas de monitoreo y vigilancia. Su misión incluye la búsqueda de hechos y la generación de evidencias. Por otra parte, la rendición de cuentas continúa el proyecto de la Ilustración europea de supeditar el poder no sólo al imperio de la ley sino también al imperio de la razón. El poder debe estar atado a restricciones legales, pero también debe estar domesticado por la lógica del razonamiento público. En este sentido, la rendición de cuentas es la antítesis del poder monolítico. Establece una relación de diálogo entre los actores que exigen y los que rinden cuentas. La rendición de cuentas no es un acto unilateral del soberano que los súbditos tuvieran que aceptar contentos, callados y agradecidos.

En el corazón de la rendición de cuentas está el diálogo crítico, un ir y venir de preguntas y respuestas, de argumentos y contra-argumentos. Cuando exigimos cuentas, con frecuencia la información que recibimos no es tan precisa y confiable como quisiéramos. Cuando exigimos cuentas, con frecuencia las justificaciones que recibimos no son tan convincentes como quisiéramos. La rendición de cuentas no es un derecho de petición. Es un derecho a la crítica y al diálogo.

Sanciones: En política, la rendición de cuentas involucra más que la generación de datos y el intercambio de argumentos. Adicionalmente a su dimensión informativa (preguntando por hechos) y su dimensión argumentativa (dando razones y formando juicios), la rendición de cuentas también contiene elementos de coacción y castigo. El esfuerzo por asegurar el cumplimiento con las normas por medio de la imposición de sanciones. Ello implica que los actores que exigen cuentas no solamente “cuestionan”, “eventualmente” también “castigan” el comportamiento impropio de servidores públicos. La faceta impositiva de la rendición de cuentas implica que quienes rinden cuentas no solamente nos cuenten qué es lo que han hecho y por qué, sino que también asuman las consecuencias de sus actos, incluyendo eventuales sanciones negativas.

La supervisión efectiva y la sanción efectiva, son esenciales para contar con una “estructura de incentivos” compatible con el mantenimiento de la norma. Tanto la probabilidad de que se detecten las violaciones a la norma como la probabilidad de que se castiguen de manera adecuada cumplen funciones disuasorias importantes. La norma de la “proporcionalidad” exige que la severidad de la sanción dependa de la severidad de la ofensa. En el mundo de la política, la imposición de sanciones administrativas, civiles o penales es más bien excepcional. En política, las herramientas más comunes de castigo a malas conductas son la exposición pública y la remoción del cargo. Aunque no lleven a los acusados a pagar multas o pisar la cárcel, tanto la publicidad como el despido pueden constituir castigos terribles que lleven a destruir la reputación pública y la carrera política de un político. Sin embargo, tan pronto como los funcionarios incurran en actos ilícitos de cierta gravedad, ni la crítica pública ni la pérdida del empleo parecen ser castigos suficientes. El comportamiento ilegal, tal como la corrupción o la violación de los derechos humanos, exige la aplicación de sanciones legales apropiadas.

En las instituciones que carecen de capacidad de castigo, la rendición de cuentas se convierte en una empresa “sin consecuencias reales” más allá de la discusión pública. Sin la amenaza de sanciones, la denuncia de ilícitos deja de ser un acto de rendición de cuentas y se convierte en un mero acto publicitario.

Una buena parte de los esfuerzos por la “rendición de cuentas” de parte de gobiernos y agencias públicas en México, se centra en transparentar la gestión pública. En nombre de la rendición de cuentas, se exponen metas y programas, estadísticas y declaraciones, trámites y regulaciones, gastos y organigramas, direcciones postales y correos electrónicos, y un no muy largo etcétera. Muchas veces, la rendición de cuentas se agota en eso: en la producción de montones de papel en forma de informes regulares, muchas veces barrocos, vacuos y tediosos; y en la colocación de montones de información, no siempre relevante, ni comprensible, ni bien estructurada, en el espacio público. En la burocracia mexicana, la pasión por la rendición de cuentas se vierte, con profundo espíritu burocrático, hacia los informes y las estadísticas.

La rendición de cuentas asume, en principio, la realidad del poder al igual que la opacidad del poder.

Las incertidumbres del poder: La idea rectora de la rendición de cuentas es controlar el poder político, no eliminarlo. Las agencias de rendición de cuentas tratan de impedir que el poder se vaya “por la libre”. Tratan de circunscribirlo, disciplinarlo, restringirlo –pero no eliminarlo, suprimirlo, abolirlo–. Su misión está en reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar sus abusos, volver predecible su ejercicio, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos preestablecidos. La rendición de cuentas implica la responsabilidad *ante alguien*; y al revés, ser responsable *ante alguien* conlleva la obligación de rendirle cuentas.

Exigir cuentas al poder no es lo mismo que encerrarlo en una jaula de regulación burocrática. La rendición de cuentas es un proyecto más modesto que admite, de entrada, que la política es una empresa humana y como tal se caracteriza ineludiblemente por elementos de libertad e indeterminación. La rendición de cuentas debe apoyarse en un andamiaje cuidadosamente construido de reglas. Pero no pretende sofocar el ejercicio de poder en una camisa de fuerza regulatoria.

Por otra parte, la rendición de cuentas acepta que el poder no puede estar nunca sujeto a un control absoluto en el sentido estricto, técnico, de la palabra. Pretende alcanzar solamente un control parcial sobre aquellos que toman las decisiones públicas. Si asumiera el control absoluto sobre ellos, su misión ya no tendría sentido. La rendición de cuentas se dirige a quienes cargan con responsabilidad. Sus destinatarios son los actores decisorios, no los súbditos pasivos. Conciérne a quienes ejercen el poder, con un mínimo de libertad y autonomía, no a aquellos que están subordinados al poder.

La opacidad del poder: La rendición de cuentas, en su dimensión de responsabilidad, apunta a la creación de transparencia (aunque siempre relativa, nunca absoluta). Su exigencia de información y justificación aspira a iluminar la *caja negra* de la política. Los agentes de la rendición de cuentas no pretenden saber y vigilar todo. Aceptan que no se puede realizar nada que se parezca a una supervisión comprensiva y cercana de la gestión pública. Aceptan que la transparencia, por más que se haga realidad, es una aspiración que siempre encontrará obstáculos que no se puedan franquear y límites que no se quieran traspasar. Las exigencias de cuentas se ocupan y preocupan precisamente por todo lo que no observamos ni podemos observar en política.

Si la información fuera perfecta y el ejercicio del poder transparente, no habría necesidad de exigir cuentas a nadie. La demanda por la rendición de cuentas, la demanda por hacer transparentes hechos y razones, surge por la opacidad del poder. En un mundo de completa transparencia, no tendría sentido molestar a los políticos con preguntas sobre qué han estado haciendo o planeando y por qué. Ya lo sabríamos. En contraste, en el mundo real de la política, la mayoría de las cosas no están accesibles a la observación directa. Incluso si no existieran las barreras informativas que protegen el proceso político de la inspección directa, no podríamos conocer el futuro (lo que crea la necesidad de exigir cuentas de manera prospectiva), ni podríamos leer las mentes de los políticos y funcionarios (lo que crea la necesidad de exigirles justificaciones).

Existen, efectivamente, esferas legítimas de confidencialidad dentro de las cuales los políticos y funcionarios pueden (y en parte deben) deliberar y decidir a puertas cerradas. Sin embargo, la frontera entre secretos legítimos e ilegítimos puede ser borrosa y controvertida. Pueden darse desacuerdos fuertes acerca de las razones y los criterios que justifican mantener clasificada alguna información oficial. De manera recurrente, la lucha por la rendición de cuentas es una lucha por redefinir y reducir las zonas legítimas de la información confidencial.

No queremos eximir las esferas legítimas de confidencialidad de toda exigencia de cuentas. Sujetarlas a la rendición de cuentas no implica abrirlas a los ojos del público de principio a fin. Pero sí implica la obligación mínima de parte de las autoridades a que expliquen sus decisiones *ex post*, a que revelen y defiendan sus bases de decisión en público.

El *principio de publicidad*: La exigencia de publicidad no sólo se dirige a los actores que rinden cuentas sino también a quienes exigen cuentas. En democracia, la rendición de cuentas no solamente aspira a sacar al ejercicio del poder a la luz pública. Ella misma, si quiere ser efectiva y vista como efectiva, tiene que ser pública. Los ejercicios confidenciales de rendición de cuentas, realizados a puertas cerradas, generalmente carecen de credibilidad. La falta de publicidad los convierte en farsas.

La rendición de cuentas en política se dirige a un grupo más reducido: a los altos funcionarios públicos, en la esfera del Estado moderno produciría al menos las siguientes categorías de rendición de cuentas: gubernamental, legislativa, administrativa, militar y judicial.

Si giramos la mirada hacia la parte sustantiva de la rendición de cuentas, se abre nuevamente una gama amplia de criterios y contenidos posibles. ¿Por qué tipo de conductas y bajo qué tipo de criterios llamamos a rendir cuentas a los servidores públicos? ¿Cuáles son nuestras escalas de medición? ¿Cómo definimos la mala y la buena conducta, las malas y las buenas decisiones, en el ámbito del Estado? ¿Cuáles son los usos y abusos de poder que la rendición de cuentas pretende prevenir, remediar y castigar? Sobra decir que nuestras exigencias de cuentas se pueden inspirar en un sin número de criterios y principios normativos. Para captar la amplitud de estándares normativos que se invocan en la práctica política, habría que distinguir por lo menos las siguientes variantes de rendición de cuentas: bajo criterios *políticos*, la rendición de cuentas evalúa los procesos de toma de decisión y los resultados sustantivos de las políticas públicas; también valora las calidades y capacidades personales de políticos y funcionarios. Bajo criterios *administrativos*, la rendición de cuentas pregunta si los actos burocráticos se apegan a los procedimientos establecidos, si llevan a los resultados esperados y si lo hacen con eficiencia razonable. Bajo criterios *profesionales*, la rendición de cuentas vigila por la aplicación de normas de profesionalismo, en ámbitos como el médico, académico y judicial. Bajo criterios *financieros*, la rendición de cuentas sujeta el uso del dinero público a las disposiciones legales vigentes, pero también a estándares de transparencia, austeridad y eficiencia. Bajo criterios *legales*, la rendición de cuentas monitorea el cumplimiento de la ley. Bajo criterios *constitucionales*, evalúa si los actos legislativos están acordes con disposiciones constitucionales. Finalmente, bajo criterios *morales*, se preocupa por si los

políticos y funcionarios actúan de manera apropiada en términos de normas sociales prevalecientes, independientemente de las normas legales vigentes.

Los protagonistas de la rendición de cuentas varían de acuerdo al tipo de rendición de cuentas. La responsabilidad por juzgar a la política bajo *criterios políticos y morales* recae en los ciudadanos, las asociaciones civiles, los medios de comunicación y los partidos políticos. En los ámbitos *administrativo y financiero*, las tareas de rendición de cuentas muchas veces se encomienda a agencias públicas especializadas, tales como defensores del pueblo, cortes administrativas, oficinas de auditoría y agencias anticorrupción. Para vigilar sobre el cumplimiento de normas de *profesionalismo*, es común que las instituciones establezcan comisiones de ética o cortes disciplinarias. Finalmente, con respecto a cuestiones de *legalidad y constitucionalidad*, los agentes de rendición de cuentas por excelencia, los que deben tener la última palabra, son las cortes judiciales.

En esencia, la rendición “horizontal” de cuentas se refiere a relaciones de control entre agencias de Estado, mientras que la rendición “vertical” de cuentas se refiere a relaciones de control de la sociedad hacia el Estado.

Controles verticales: La rendición de cuentas vertical describe una relación entre desiguales, entre superiores y subordinados, entre principales y agentes. En las democracias representativas, encuentra sus dos expresiones cardinales en los controles electorales y societales. La rendición de cuentas electoral descansa en la capacidad de los votantes para premiar o castigar el desempeño de sus representantes a través de elecciones periódicas. La rendición de cuentas societal se basa en la capacidad de los ciudadanos, asociaciones cívicas y medios de comunicación para vigilar, interpelar y sancionar a políticos y funcionarios.

Controles horizontales: Por su parte, la rendición horizontal de cuentas, si la tomamos de manera literal, describe una relación entre iguales. Sugiere que el actor que exige cuentas está “a la altura de los ojos” de quien rinde cuentas, que los dos están en posiciones de poder equiparables. En la teoría democrática, la expresión paradigmática de una relación horizontal de este tipo es la clásica división de poderes. En teoría, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial se limitan y controlan mutuamente en un sistema balanceado de pesos y contrapesos.

Las agencias de rendición de cuentas pueden ocuparse de asuntos muy específicos. Sin embargo, dentro de sus ámbitos de competencia, deben contar con la autonomía y autoridad suficientes para investigar sospechas, exigir justificaciones e imponer sanciones, en donde sea necesario. Si concebimos la idea de los controles “horizontales” de manera literal, las relaciones inevitablemente asimétricas entre agentes y sujetos de control aparecen como “anomalías” empíricas. Para corregir esta imprecisión, algunos autores han introducido la noción de controles “diagonales” u “oblicuos”. Estas categorías intermedias entre lo horizontal y lo vertical evitan crear el malentendido de que los protagonistas de la rendición de cuentas se encuentren en condiciones de “equivalencia” de poder.

Controles transnacionales: Sabemos todos que en los tiempos de globalización que vivimos, también las prácticas de rendición de cuentas se han globalizado. Ha surgido una gama amplísima de agentes de rendición de cuentas que actúan a través de las fronteras de los estados nacionales. Estos actores transnacionales no encajan fácilmente en la dicotomía entre controles “verticales” y “horizontales” que se construye a partir de la distinción entre Estado y sociedad civil. Para señalar el estatus “extraterritorial” que ocupa la rendición de cuentas transnacional con respecto a la distinción entre lo vertical y lo horizontal, se puede designar como la “tercera dimensión” de la rendición de cuentas.

Controles recursivos: Cuando los agentes de rendición de cuentas se muestran eficaces y poderosos, cuando sus fallos se vuelven controversiales o cuando sus operaciones se tornan poco transparentes, surge el antiguo problema de quién guarda a los guardianes; se presenta el problema de la meta-rendición de cuentas, de una rendición de cuentas de segundo orden: ¿Cómo podemos garantizar que los agentes de rendición de cuentas rindan cuentas ellos mismos?. Afortunadamente, los sistemas democráticos modernos son sistemas descentrados, que carecen de una cúspide, de un centro alto de poder. En democracia, nadie está en control al igual que, se supone, nadie esta fuera de control. Si pensamos en el sistema político como un sistema fragmentado entre agencias plenamente autónomas, sin obligación de rendirle cuentas a nadie, no habrá ni diálogo ni rendición de cuentas.

A veces, las instituciones públicas que gozan de independencia sin contrapesos pueden dar sorpresas gratas de virtud e integridad. Pero como las excepciones confirman la regla, lo que necesitamos no son “islas de integridad” sino “sistemas de integridad”. El truco consiste entonces, en establecer un sistema de rendición de cuentas que no se parezca ni a una pirámide ni a un archipiélago. Posiblemente, su arquitectura ideal sería una red recursiva de agencias de control que mantengan relaciones intransitivas de rendición de cuentas. “A” rinde cuentas a “B”, quien rinde cuentas a “C”, quien a su vez rinde cuentas a “A” nuevamente.⁷⁵

Siguiendo con las ideas plasmadas por Andreas Schedler, el Dr. Sergio López Ayllón, nos ofrece una exposición sobre la relación que tiene la rendición de cuentas con la transparencia y el acceso a la información, de tal forma que la rendición de cuentas engloba todo lo que concierne a los controles y contrapesos para la vigilancia y restricciones del ejercicio del poder y comprende dos connotaciones básicas: por un lado la “transparencia”, entendida como la obligación de los políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público; y por la otra la capacidad de sancionarlos cuando se haya excedido en el uso de sus facultades.

El *primer aspecto* de la rendición de cuentas se refiere así a la *transparencia* y tiene dos vertientes: *información* y *justificación*. La primera es el derecho (del “supervisor”) de recibir información, y consecuentemente, la obligación (del “supervisado”) de entregarla, esta vertiente es la que se construye jurídicamente a través del “derecho de acceso a la información” –o si se requiere, de forma más precisa, como el derecho de acceso a la documentación administrativa- que es un derecho fundamental propiamente dicho. Junto con lo anterior se encuentran también los mecanismos institucionales para informar de las acciones y decisiones gubernamentales aun cuando no haya una solicitud específica de información, en particular a través del uso del Internet.

La segunda vertiente es más compleja, pues se refiere a la explicación y justificación de la acción; se genera una relación de diálogo entre los actores que rinden cuentas y aquellos a quienes se las rinden. Este aspecto esta jurídicamente menos desarrollado y se entiende más fácilmente en el contexto del ejercicio del poder político. En ese sentido, la transparencia se construye no sólo como un derecho de acceso, sino como una verdadera política pública que busca maximizar el uso social de la información dentro de la organización gubernamental.

El segundo contenido de rendición de cuentas se refiere a la *responsabilidad y posibilidad de ser sancionado* por actuar de manera inapropiada. En efecto no es suficiente que los actores que rinde cuentas expliquen qué hacen y por qué lo hacen; también deben asumir las consecuencias de sus acciones, incluso la eventual imposición de sanciones cuando hayan actuado fuera de las facultades que les otorga el marco jurídico.

⁷⁵ Schedler, Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, tercera edición, México, 2006. p.p. 11 a 37.

Los tres mecanismos juntos –información, justificación y sanción- hacen de la rendición de cuentas un concepto multidimensional que incorpora una variedad considerable de formas e instituciones. En ese sentido es posible diferenciar los conceptos de derecho de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas si los imaginamos como una serie de círculos concéntricos. El primero de ellos corresponde al derecho de acceso a la información, construido como un derecho fundamental que otorga la facultad a las personas de tener acceso directo a la información gubernamental –normalmente contenida en documentos- y la obligación correlativa de los órganos del Estado de entregarla. El segundo círculo más amplio, corresponde a la transparencia. Ella comprende, pero no se agota, en el derecho de acceso a la información y supone mecanismos de alcance más amplios que incluyen la justificación de la acción gubernamental. El tercer círculo, que es el más amplio contiene a la rendición de cuentas, que es el concepto más comprensivo que incluye a los otros pero supone dimensiones adicionales, en particular aquella referida a la sanción en el sentido más basto del término.⁷⁶

Dentro del desarrollo del presente trabajo, se han descrito un sin número de vicios, errores, deficiencias y necesidades en torno al derecho a la información y de la transparencia, pero también se han expuesto y dejado ver un sin número de *bondades y beneficios* de este derecho fundamental y de otros relacionados, así como de sus modalidades, vertientes y nexos en cuanto al derecho de acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas, entre los que de forma clara podemos ver que a través de las políticas de transparencia, se contribuye a reducir la impunidad y la corrupción, se aumenta la confianza de los ciudadanos en las instituciones gubernamentales, se mejora la distribución de recursos para la sociedad, se aumenta la perspectiva de crecimiento y desarrollo económico, se mejora la calidad de vida de las personas, se contribuye a la mejora, simplificación y modernización administrativa y regulatoria de los entes públicos en la creación de eficaces sistemas de información, en la conservación de documentos, capacitación y profesionalización de los servidores públicos.

La instrumentación de la transparencia, con continuidad, responsabilidad y congruencia, tiene la capacidad de promover cambios en la cultura administrativa de los servidores públicos. El cambio de actitudes descansa en el efecto de “interiorización” de la sociedad en la estructura y funcionamiento de los gobiernos, que es posible gracias a la transparencia. Se promueve una modificación en las concepciones sobre el gobierno, sobre la actividad de cada servidor público y de su relación con la sociedad. La *presencia* de la sociedad y de sus demandas, de su perspectiva y necesidades, se hace mucho más estrecha y cotidiana en las tareas administrativas y del gobierno.

Por esta razón, la transparencia fortalece el vínculo entre administración y ciudadanía, modificando aquellas actitudes o prácticas administrativas que se desenvolvían relativamente ajenas a esta relación. Simplemente, si se considera que las concepciones de los servidores públicos deben adaptarse a la norma que define a la información gubernamental como material de acceso público, el conjunto del hacer administrativo se ve obligado a mantener coherencia con esta nueva actitud. Al final, lo que está perfilándose entre la burocracia es una nueva cultura de la administración y del gobierno que tiene por eje al concepto de transparencia.

La transparencia promueve así nuevos valores de ética entre los funcionarios y servidores públicos. Una vez consolidada, puede conducirles al sentimiento de orgullo por formar parte de un servicio público con nuevos parámetros de rendición de cuentas a la sociedad. Se estimula una mayor congruencia entre ética, transparencia y modernización administrativa como valores cotidianos de la función pública. Lo fundamental, en cualquier caso, es que se asuma como propia a la cultura de la transparencia, pues una vez alcanzado ese nivel cultural, deja de ser excepción y pasa a convertirse en práctica rutinaria.

⁷⁶ López Ayllón, Sergio, “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, *op cit.* p.p. 239 a 241.

De manera paralela, la transparencia promueve también cambios en la cultura política local, en las ideas y conceptos. Un gobierno transparente, fortalece su legitimidad y se revalora frente a la sociedad. De manera general, con la transparencia se estimula un cambio sustancial en la imagen pública de los gobiernos y de sus autoridades. En particular, la imagen de los servidores públicos adquiere un sentido de cercanía y de efectivo servicio para los ciudadanos. Con este ambiente de apertura, se genera confianza y, por consecuencia, se multiplica el estímulo para un vínculo corresponsable y participativo entre los gobiernos y sociedad. Es decir, la transparencia no sólo impacta en la cultura política de los servidores públicos, en sus particulares concepciones del que hacer gubernamental y administrativo, sino en la cultura política en su conjunto.

Cabe precisar que la transparencia no es la solución o remedio para todos los retos que enfrentan los gobiernos y sociedad. Sus efectos positivos son excepcionales y se dirigen hacia la modernización de las instituciones gubernamentales y de sus vínculos con la sociedad. Pero la transparencia es solamente un catalizador de los procesos de cambio; es decir, requiere de apoyos y de reformas complementarias, desde una sólida voluntad política que la asuma como objetivo, hasta de otras reformas legislativas o reglamentarias. La transparencia es una fuerza de cambio, particularmente útil y necesaria en esta etapa de los gobiernos, cuando su perfil se encuentra en acelerada evolución, fortaleciendo su posición como entidad básica del Estado.

Se reconoce a la transparencia como una herramienta que posibilita el ejercicio de un derecho de las personas, reconocido universalmente, solamente por este motivo toda entidad gubernamental tendría la obligación de instrumentarla, cabe añadir otro tipo de factores que justifican su ejercicio: sus beneficios para la modernización de las propias instituciones de gobierno. La transparencia no es una balanza que favorezca únicamente a las personas y a sus derechos, mientras que del otro lado debilita a las instituciones. Lejos de lo anterior, *la transparencia tiene positivas repercusiones, directas e indirectas, en la propia estructura y desempeño gubernamental, que también justifican su implementación.* Tanto las personas como las instituciones son beneficiarias de su práctica.

La perspectiva institucional de la transparencia, como podemos llamarle considerando su relación con las entidades de gobierno, se integra por una amplia lista de beneficios que particularmente son valiosos para los entes públicos en México en su etapa actual de modernización política e instrumental. Desde este horizonte, la transparencia es coherente con el interés del gobierno por evolucionar hacia fases más especializadas, de capacidades ampliadas, eficientes, eficaces, con equidad social y permanente rendición de cuentas a la sociedad local. La transparencia es una poderosa herramienta para facilitar la evolución institucional de los gobiernos, tanto internamente como en sus relaciones con los ciudadanos y con otros órdenes de gobierno.

La transparencia se convierte en una *necesidad* del gobierno municipal y en *condición* para evolucionar su estatus institucional. Sin excluir que persiste como un derecho de las personas, la transparencia puede ser reconocida plenamente por su contribución para el ámbito instrumental y operativo de los gobiernos.

La transparencia tiene un costo económico y material, sin duda. Pero al mismo tiempo, aporta una cantidad mucho mayor para la institución y sus funciones, también de naturaleza material y económica. Desde esta específica dimensión, *la transparencia puede ser considerada una inversión*, con determinados costos y beneficios, siendo los últimos mucho mayores en el corto, mediano y largo plazos.

En particular, la transparencia es una herramienta poderosa para combatir la corrupción, al reducir a un mínimo sus posibilidades. Si bien no puede asegurarse que elimina completamente toda falta de los servidores públicos, la transparencia tiene la capacidad de reducir aquellos espacios cerrados o procedimientos ocultos en donde se generan los actos de corrupción. Y en su caso, si

éstos suceden, la transparencia es un recurso que permite identificarlos y, por consecuencia, sancionarlos.

Comprendida con este propósito, la transparencia necesita que sus normas e instrumentos estén explícitamente enfocados sobre aquellas áreas, funciones o procedimientos que tienen mayor probabilidad de ser fuentes de corrupción; o bien, concentrar su objetivo en aquellas donde existe mayor sensibilidad social en su desempeño. Si bien su espectro de influencia debe corresponder a la totalidad de la esfera gubernamental, es conveniente hacer énfasis en las áreas críticas.

De manera directa, al reducir el costo que impone la corrupción a la sociedad y al propio gobierno, la transparencia tiene efectos casi inmediatos en la dinámica económica, desarrollo social e incluso calidad de vida de las personas. Por su parte, los entes públicos también obtienen un beneficio económico inmediato, al dejar de deteriorarse o de perder recursos materiales y financieros debido a los actos de corrupción.

Teniendo en cuenta su efecto en el combate a la corrupción, la transparencia puede además valorarse por su contribución a la legalidad y, en términos más generales, por su eficacia para hacer cumplir el estado de derecho. Cuando la dinámica operativa de una institución gubernamental está guiada por la norma, la incertidumbre y la discrecionalidad se reducen a un mínimo, lo cual posibilita un ambiente de mayor eficiencia tanto para usuarios o beneficiarios de los servicios como para los propios servidores públicos.

De hecho, el conjunto de beneficios que la transparencia puede aportar a los gobiernos son más que de legalidad o económicos, pues incide en procesos de modernización administrativa que vale la pena revisar en sus distintas dimensiones. Justamente, este tipo de repercusiones son particularmente valiosas en la actual etapa expansiva de las instituciones públicas en México, que a pesar de las restricciones financieras han ampliado notablemente los recursos y funciones públicas bajo su responsabilidad.

La transparencia estimula la generación, preservación y cuidado de la información gubernamental. En la medida que su ejercicio por los ciudadanos debe traducirse en algún formato y mecanismos de información, los sujetos obligados requerirán avanzar hacia *sistemas de información*, ya sea utilizando modernas tecnologías informáticas, ya sea mediante sencillos recursos de clasificación documental. Pero en cualquier caso, el resultado es que los sujetos obligados se ven impulsados a crear una función específicamente orientada hacia la información, así como asignar determinados recursos para crear, sistematizar y conservarla.

La transparencia puede constituir un recurso para impedir el negativo ciclo de desechar la documentación. Es común que entre una gestión de gobierno y otra se destruya o simplemente se olvide la información de la gestión que concluye; en ocasiones, la escala de esta destrucción es de tales dimensiones, que deja prácticamente sin antecedentes administrativos o sin recursos materiales al gobierno entrante. Con la transparencia y su estímulo para crear un sistema de información de la gestión gubernamental, puede preservarse en mejores condiciones la memoria administrativa, configurando así un valioso apoyo que permite orientar en mejores condiciones a cada una de sus políticas y programas.

Al final, el resultado se dirige a consolidar sistemas de información *abiertos y continuos*, como función cotidiana y necesaria de las administraciones gubernamentales en todos los ámbitos de poder y gobierno. A partir de ellos, las instituciones adquieren una sólida capacidad para conocer y ordenar la trayectoria histórica de la gestión de cada periodo, además de preservar su naturaleza transparente.

Como puede suponerse, de los sistemas de información se desprende la necesidad de tecnologías de la información y, por consiguiente, de su diseño, instrumentación y desarrollo. Las políticas de transparencia son así un estímulo para la aplicación o consolidación de modernas tecnologías informáticas; o en su caso, para la utilización de procedimientos más eficientes del archivo tradicional de documentación, que permita su sistematización, preservación y consulta. La transparencia se dirige a evolucionar las tecnologías informáticas de los gobiernos *en general*, no solamente en aquellas áreas que tengan la función de informar a la sociedad. Más aún, si el correspondiente ordenamiento jurídico de transparencia de manera explícita obliga el uso de bases de datos computarizadas, con difusión y consulta mediante Internet. El uso de tecnologías de informática adquiere así sentido para informar al ciudadano, sino además para simplificar su acceso a los servicios y funciones de las autoridades con funciones de ejercicio del poder.

Por otra parte, en la medida que la transparencia obliga a hacer explícitas y abiertas las normas y procedimientos de la administración para acceder a determinados servicios o funciones municipales, al mismo tiempo estimula que estas funciones – y todas las demandas- definan de manera documentada y clara sus términos, formatos, condiciones de acceso, etcétera. En otros términos, la transparencia estimula a escribir lo no escrito y a aclarar o precisar lo confuso.

La documentación de las prácticas administrativas lo más ampliamente posible –en su sentido más directo, de traducir a documento-, es un recurso útil tanto para la propia administración como para los ciudadanos. Reduce imprecisiones y, en especial, acota los espacios de discrecionalidad que en múltiples ocasiones son motivo de ineficiencia, ineficacia o de tensiones internas al gobierno, como frente a los ciudadanos. En particular beneficia a los últimos, porque se anula el margen de incertidumbre en su relación con los servicios o funciones de las autoridades; además, permite demandar de inmediato el cumplimiento de la norma, en caso necesario. Y algo similar puede ocurrir en la relación entre funcionarios y empleados públicos.

La documentación de las acciones y decisiones gubernamentales, de sus funciones y servicios, forma parte de la ruta para consolidar la racionalidad y la legalidad del desempeño institucional; y es también condición para preservar su memoria histórica. La obligación de documentar las decisiones de gobierno y administrativas tiene entre sus consecuencias estimular la racionalidad de esas decisiones, así como su pertinencia en función de determinadas normas y recursos disponibles. Desde esta perspectiva, la transparencia favorece que esas decisiones sean enmarcadas entre parámetros normativos, de planeación y de eficiencia y eficacia; o dicho de otra manera, la transparencia configura un obstáculo para lo circunstancial e improvisado.

Combinados la documentación, la simplificación administrativa y las tecnologías informáticas, el resultado más probable es que conduzcan a la automatización de los procesos de gestión, tanto internos de la administración como en sus servicios y funciones para los ciudadanos. De este modo, la transparencia es un factor que estimula reformas administrativas en los gobiernos. Pero además, las introduce con un sesgo particular: con la perspectiva del ciudadano en su diseño, en la medida que cada una de esas reformas sea “observable” desde el exterior de la administración.

Una de las consecuencias más notables de la transparencia es que permite evaluar el desempeño de los gobiernos en mejores condiciones, involucrando a diferentes perspectivas. Por una parte, porque genera la documentación e indicadores suficientes para realizar análisis sobre la eficiencia, eficacia y equidad social de las funciones o servicios del gobierno. Del otro lado, porque las instancias que pueden realizar esta evaluación ya no son solamente internas, sino además externas al Estado.

Con la transparencia la sociedad se convierte en una fuente permanente, continua y exhaustiva, de opiniones y evaluación sobre el gobierno y su gestión. Una sociedad informada de

manera sistemática, mediante formatos claros y comprensibles, con extensa cobertura a todas las áreas de la administración, con posibilidad de acceder a la documentación original, es también una sociedad que puede reconocerse e identificarse con el gobierno. Por su parte, las autoridades también son beneficiadas de la evaluación de su desempeño, tanto al recibir los insumos y opiniones de la sociedad, como al realizar su propia medición de rendimientos. Estará así en mejores condiciones para corregir el rumbo o afirmar iniciativas exitosas.

El efecto político más importante de evaluar el desempeño gubernamental es que se convierte en un ejercicio cotidiano y continuo de rendición de cuentas a la sociedad. En sí misma, esta consecuencia tiene un elevado significado para la ciudadanía, que se traduce en confianza y en estímulo a la participación social.

Una de las áreas más débiles de las instituciones públicas gubernamentales en México son las reglas de reclutamiento de su personal, particularmente de los funcionarios de estratos alto y medio del organigrama. La amplia discrecionalidad que existe en su contratación y despido determina que entre un gobierno y otro exista una gigantesca rotación de este personal, con la consecuente pérdida de calificación, experiencia y memoria administrativa. Frente a este escenario, la contribución de la transparencia consiste en que la decisión sobre el personal -ingreso, permanencia o despido- deba ser explicada y justificada, no solamente en términos normativos, sino particularmente en su pertinencia instrumental y operativa.⁷⁷

La Dirección General de Estudios y Relaciones Internacionales del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), mediante un documento denominado “Carpeta de Mensajes”, realizó un estudio básico pero ejemplar en cuanto al manejo y desarrollo de las funciones de los funcionarios de dicho Instituto, en el que se contienen diversos conceptos o formas de interpretación, entre los cuales están los siguientes, según dentro del marco conceptual en México:

Derecho a la información: El derecho a la información es una garantía individual que tiene diversas manifestaciones. Una de ellas es el derecho de acceso a la información pública, que debe ser garantizado por el Estado a través de una legislación específica. El derecho a informar supone, por un lado, el derecho a difundir informaciones y opiniones y toma en cuenta el punto de vista del emisor; por otra parte el derecho a ser informado, comprende los derechos a investigar y recibir informaciones y opiniones desde la perspectiva del receptor.

La complejidad que significa el derecho a la información cumple con un principio fundamental o esencial de los derechos humanos: la maximización y optimización del sistema de derechos y el reforzamiento de sus garantías. La experiencia de este derecho implica, consecuentemente, la instrumentación de garantías que permitan su cabal cumplimiento y goce por parte de las personas. El ciudadano cuenta, de esta forma, con el poder necesario para hacer efectivo el derecho fundamental de acceder a información contenido en documentos generados o administrados por las dependencias o entidades del gobierno federal. (Suprema Corte de Justicia de la Nación)

Acceso a la información: El acceso a la información pública gubernamental es una inversión social que redundará en grandes beneficios para todos. Cuando los ciudadanos están mejor informados pueden tomar mejores decisiones en su vida personal y profesional. Este proceso produce a la transformación cultural entre la relación de gobierno y sociedad, entre servidores públicos y ciudadanos, y tiende a mejorar la rendición de cuentas y la gestión gubernamental. El acceso a la información es fundamental para hacer más democrático el ejercicio del poder. (María Marván Laborde, entonces Comisionada Presidenta del IFAI).

Transparencia: La transparencia y el acceso a la información constituyen piezas clave en el sistema de contrapesos y controles que hacen de la democracia el único sistema político que busca ceñir en el marco de la ley al poder político con el poder ciudadano. En un estado democrático se busca crear condiciones de transparencia en el ejercicio del poder para establecer una nueva relación entre ciudadanos y gobiernos. En este sentido, el acceso a la información gubernamental y el combate a la corrupción constituyen la respuesta legal e institucional para favorecer la rendición de

⁷⁷ Guillén López Tonatiuh, “Municipios y Transparencia en México. Manual de uso”, Asociación de Municipios de México A. C. (AMMAC), México, 2003. p.p. 26 a 35. Con una adecuación y enfoque generalizado en la gestión pública gubernamental.

cuentas y generar claridad en las acciones de gobierno. (María Marván Laborde, entonces Comisionada Presidenta del IFAI).

Rendición de cuentas: La rendición de cuentas por parte del estado facilita que los individuos puedan conocer la información que esta en manos del gobierno. Al mismo tiempo busca hacer lo más transparente posible el uso y destino de los recursos públicos y hacer del conocimiento de la sociedad cuestiones fundamentales sobre concesiones, permisos, contrataciones, trámites y servicios. Esto sirve para incrementar la eficiencia gubernamental e ir fortaleciendo una cultura de rendición de cuentas en los servicios públicos. Asimismo tener registros y rendir cuentas de los actos y procedimientos administrativos y de las decisiones definitivas de las autoridades, establece una mejor relación entre el gobierno y la sociedad. A la larga, los ciudadanos cuentan con un instrumento que transforma e incluso mejora el ejercicio del poder. (María Marván Laborde, entonces Comisionada Presidenta del IFAI).⁷⁸

En complemento de lo anterior, cuando fungí como servidor público en el Municipio de Naucalpan de Juárez, México, con el cargo de titular de la Unidad Municipal de Información, en base a la experiencia y conocimientos adquiridos, desplegué para la comprensión de los peticionarios y personas en general, incluyendo a los servidores públicos, una concepción y relación entre lo que se debe entender por transparencia y rendición de cuentas en el continuo desarrollo de las políticas públicas gubernamentales (lo que aún se mantiene en el portal del H. Ayuntamiento):

Transparencia: Se comprende como la apertura de la información de los organismos políticos y burocráticos al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información de los gobiernos. No implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la “vitrina” pública a efecto de que cualquier persona, pueda acceder, revisar, analizar y en su caso, usar la información como un mecanismo para sancionar cuando se detecten anomalías y actos indebidos en cuanto a su manejo y aplicación.

La transparencia se refiere al flujo de información social, política y económica de manera puntual y confiable, y en ella debe existir cuando menos los atributos siguientes:

- Fácil acceso (información).
- Comprensión (información)
- Relevancia (evitar la información superflua)
- Calidad y confiabilidad (Información veraz)

Rendición de cuentas: Significa “ser sujeto a la obligación de reportar, explicar y justificar algo”; por lo tanto, es la obligación permanente de los gobernantes de mantener informados a los gobernados de las acciones que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad, la cual implica sanciones en caso de incumplimiento, y favorece la responsabilidad entre ambas partes, mediante la mejora de mecanismos de consulta y de diálogo para reforzar la legitimidad de las políticas públicas.

Sus principales instrumentos son: la previsión de información sobre las políticas públicas y las acciones de las diferentes instituciones gubernamentales, así como la creación y el estímulo de oportunidad para la consulta y la participación activa de los ciudadanos, en la formación y en la elaboración de las políticas públicas.

El éxito de las políticas públicas en la transparencia, depende de que la información sea accesible y disponible a cualquier persona, de tal forma que una política pública llega a ser transparente si es comprensible, de fácil acceso y disponibilidad y si la rendición de cuentas es clara y confiable, logrando que los ciudadanos comprendan que papel desempeñan en dicha política.

Ahora bien, la transparencia y la rendición de cuentas están ligadas, pero no deben confundirse. Así tenemos que un gobierno democrático debe rendir cuentas para poder explicar y justificar sus acciones y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y ser sujeto al escrutinio público.

Con la rendición de cuentas hay seguridad de que las autoridades se responsabilicen de sus actos, con la transparencia es posible solicitar y/o exigir a las autoridades que actúen de acuerdo a sus funciones, atribuciones y obligaciones, aunado a que es una oportunidad en los gobiernos de contar con la aprobación de los gobernados.

En consecuencia, con un gobierno transparente se garantizan los beneficios siguientes:

⁷⁸ Carpeta de Mensajes. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, D.F. 2003. p.p. 21 y 22.

- Mejorar la calidad de vida del ser humano.- Cuando una persona tiene acceso a la información pública, puede aprovechar la información deseada para su desarrollo personal. Ejemplo: Cuando un estudiante obtiene información sobre los programas de becas educativas, tiene una oportunidad para sufragar su educación.
- Se genera confianza.- Al transparentarse la gestión pública, los gobernados tienen la posibilidad de conocer de que manera se utilizan y destinan los recursos municipales, las contribuciones y demás aportaciones, generando un ambiente de confiabilidad.
- Se disminuyen las oportunidades de corrupción.- los servidores públicos al sentirse vigilados en sus acciones, se vulneran honestos y responsables.
- Se contribuye a la mejora administrativa.- Al ventilar las acciones de gobierno ante el escrutinio público, obliga a las autoridades a mejorar y mantener sistemas de administración más eficientes y lograr un aprovechamiento de los recursos públicos.

El proceso de la transparencia implica una verdadera transformación cultural en la concepción y práctica del servicio público; supone someter la gestión gubernamental y el desempeño de los servidores públicos al escrutinio cotidiano de la sociedad; exige divulgar y arraigar en toda la población el derecho de acceso a la información y promover efectivamente su ejercicio, así como el derecho a la intimidad y la vida privada de las personas, a través de la protección de sus datos personales.

2.2.- Trascendencia e impacto del derecho de acceso a la información en el ámbito internacional.

Como lo vimos en el Capítulo anterior (*Vid supra* 1.1.), el derecho a la información y en consecuencia, el derecho de acceso a la información pública, se ha gestado en el ámbito internacional con reconocimiento de derecho fundamental, establecido en diversos instrumentos internacionales (tratados, declaraciones, pactos, convenciones, principios, etc.), siendo los de mayor importancia, relevancia y trascendencia como punto de partida de este derecho fundamental, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; Declaración Universal de Derechos Humanos y Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, y Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, los que dieron paso a otros instrumentos de gran importancia y relevancia en la materia, como la Declaración de Chapultepec sobre Libertad de Prensa de 1994, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión del 2000 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos), de los que ya he referido explícitamente, así como otros instrumentos de gran envergadura y puntualidad en el tema de estudio, de los cuales mencionaré sus características principales dentro de su contenido normativo:

Los **Principios de Johannesburgo** de 1996 sobre “Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información”, que en su parte medular se aprecia de su contenido:

“PRINCIPIO 11.- Todos tienen derecho a obtener información de las autoridades públicas, incluyendo información relacionada con la seguridad nacional. No se puede imponer restricción alguna a este derecho por motivos de seguridad nacional, a menos que el gobierno pueda demostrar que la restricción está prescrita por ley y que es necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés de seguridad nacional legítimo.

PRINCIPIO 14: Derecho a la revisión independiente ante la denegación de información. El Estado está obligado a adoptar las medidas apropiadas para poner en vigencia el derecho a obtener información. Estas medidas requerirán que las autoridades, al denegar el pedido de una información, tengan que especificar por escrito las razones para hacerlo lo antes posible; y deberán prever el derecho a que una autoridad independiente revise los méritos y validez de la negación, además de alguna forma de revisión judicial respecto a la legalidad de la denegación. La autoridad que revise debe tener derecho a examinar la información denegada.”.

Los **Principios de Lima** (16 de noviembre del 2000) Los Principios de Lima, documento al cual se adhirieron los Relatores para la Libertad de Opinión y Expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Abid Hussain y

Santiago Cantón respectivamente, son el resultado de una serie de actividades promovidas por el Consejo de la Prensa Peruana desde el 1º de junio del 2000, y en su texto de significativa expresión, comprensión y claridad, se refiere:

“1. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO DERECHO HUMANO

Toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, y sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio. El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/o de fuentes oficiales.

2. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Para hacerlo, necesitan conocer la información que obra en su poder. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la información que requieran en forma oportuna y completa. Es responsabilidad gubernamental crear y mantener registros públicos de manera seria y profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. Ningún registro podrá ser destruido arbitrariamente. Se requiere de una política pública que preserve y desarrolle una memoria corporativa en las instituciones gubernamentales.

3. TRANSPARENCIA Y DESARROLLO

El acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas y también para evitar la corrupción y otros abusos del poder. Este derecho permite que las personas participen en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, y en general, permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país.

4. OBLIGACIÓN DE LAS AUTORIDADES

La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno, éste tiene la información sólo en cuanto representante de los ciudadanos. El Estado y las empresas que prestan servicios públicos están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas, adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. El Estado está en la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, de actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a la información, de identificar a quienes deben proveer la información y prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores. La conducta de funcionarios que nieguen el acceso a la información o la existencia de legislaciones contrarias a la misma viola este derecho.

5. EL PERIODISMO Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Es obligación de los gobiernos garantizar y respetar el ejercicio periodístico y la libertad e independencia de los medios de comunicación. Con este fin, a los periodistas se les deben asegurar las condiciones para acceder a la información y difundirla en el ejercicio de su profesión. Los funcionarios que interfieran con ello deben ser sancionados.

6. PROTECCIÓN DE LAS FUENTES PERIODÍSTICAS

Ningún periodista puede ser obligado por el poder judicial o cualquier otro funcionario o autoridad pública a revelar sus fuentes de información, o el contenido de sus apuntes y archivos personales y profesionales.

7. LEGISLACIÓN SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Las normas que desarrollen este derecho deben garantizar la máxima transparencia y reconocer que toda persona puede ejercerlo; que la información puede obtenerse en el soporte material indicado por el solicitante o al menos en el formato en que se disponga; que cuando exista un costo por la búsqueda y los procesos subsecuentes hasta la entrega o transmisión de la información, éste será asumido por el solicitante mediante el pago de una tasa que no excederá el costo del servicio; que el plazo para permitir el acceso o entrega de la información debe ser oportuno y razonable; y que se establecerán sanciones adecuadas a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada.

8. EXCEPCIONES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Sólo por normas legítimas de nivel constitucional o con rango de ley acordes con los principios que orientan una sociedad democrática, se regularán las excepciones al acceso a la información en forma limitada y siempre que sean necesarias para la protección de la seguridad nacional y/o el derecho legítimo del individuo a la intimidad. No podrán mantenerse informaciones secretas amparadas en normas no publicadas. Las personas o funcionarios que no den acceso a la información solicitada deberán justificar su negativa por escrito y demostrar que ella está comprendida en el régimen restringido de excepciones. Si es requerida por el solicitante, una autoridad judicial imparcial y competente podrá revisar

la validez de dicha negativa y disponer la entrega de la información. Es inaceptable que bajo un concepto amplio e impreciso de seguridad nacional se mantenga el secreto de la información. Las restricciones por motivos de seguridad nacional sólo serán válidas cuando estén orientadas a proteger la integridad territorial del país y en situaciones excepcionales de extrema violencia que representen un peligro real e inminente de colapso del orden democrático. Una restricción sobre la base de la seguridad nacional no es legítima si su propósito es proteger los intereses del gobierno y no de la sociedad en su conjunto. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La ley, habiendo determinado los casos específicos de información clasificada, establecerá plazos y procedimientos razonables para su desclasificación tan pronto como el interés de seguridad nacional lo permita. En ningún caso una información podrá ser mantenida clasificada indefinidamente.

9. PROTECCIÓN DE LAS FUENTES

Cualquier persona o servidor público que divulgue información clasificada en las restricciones antedichas, no deberá ser sujeta a represalias si es que el interés público a estar informado prevalece sobre las consecuencias que pudiera ocasionar su divulgación. En tales casos, podrán acceder a un régimen especial de protección.

10. PROTECCIÓN LEGAL DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN

La autonomía e independencia del Poder Judicial es fundamental para garantizar el derecho de acceso a la información en caso de negativa de las autoridades y funcionarios o de restricciones a su ejercicio. Una intervención jurisdiccional ágil e inmediata es indispensable para proteger este derecho y generar credibilidad y transparencia en el ejercicio del poder. A estos mecanismos judiciales de protección se une el derecho de acceder a otras instituciones tales como la Defensoría del Pueblo, así como a las instancias supranacionales establecidas para la tutela de éste u otros derechos.”⁷⁹

Carta Democrática Interamericana. Aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en la primera sesión plenaria celebrada el 11 de septiembre de 2001, que en su parte conducente señala:

“CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

I

La democracia y el sistema interamericano

....

ARTÍCULO 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

....

ARTÍCULO 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.”⁸⁰

Sin duda, todos los esfuerzos de nivel internacional son importantes, ya sean de carácter universal o regional, por tratados multilaterales o acuerdos bilaterales; sin embargo, como lo hemos visto, para nuestro país reviste mayor interés todos aquellos tratados, acuerdos, pactos, convenciones, resoluciones, etcétera, logrados por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y sus respectivos órganos de administración, que sin duda ha emitido instrumentos de impacto, de gran importancia y trascendencia entre los Estados miembros, por tal motivo desglosaré en reseña, un pasaje de cómo este Órgano Internacional a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha contribuido y avanzado en el tema de protección y respeto de los derechos humanos, enfocándose prioritariamente, entre otros, en el combate a la corrupción, en el respeto y pleno ejercicio de las libertades de expresión, prensa, comunicación, del derecho de acceso a la información y por la pugna en la conformación de eficaces políticas de transparencia, y por velar en un real ejercicio de rendición de cuentas por parte de los entes públicos; donde de forma sintética, clara y precisa se exponen los avances sobre el Acceso a la Información en el

⁷⁹ Colectivo por la Transparencia. “Rendición de cuentas, acceso a la información y transparencia en México” serie Información básica para la rendición de cuentas, Editorial Mono Comunicación S.A. de C.V., México 2005. p.p. 30 y ss.

⁸⁰ Consulta en la página de Internet: <http://www.oas.org/main/spanish/>

Hemisferio, contenidos en los Informes Anuales de la *Relatoría para la Libertad de Expresión*⁸¹ de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dichos avances se contienen en los Informes Anuales de 2001, 2003, 2004 y en el último emitido en el 2005, pero el que más contenido de evolución global presenta es el de 2003⁸²:

En cumplimiento de los mandatos impartidos por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en ciudad de Quebec, en abril de 2001, el Relator Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para la Libertad de Expresión ha iniciado un ejercicio anual para monitorear la adopción de nuevas leyes y sistemas reglamentarios vinculados a la garantía del derecho a la libertad de información en los Estados miembros de la OEA; así, se publicó en 2001 un “Informe sobre la acción de *habeas data* y el derecho de acceso a la información en el Hemisferio.”, donde contiene una enumeración de la legislación y las prácticas existentes en los Estados miembros de la OEA con respecto al derecho de acceso a la información y el recurso de *habeas data*; se concluyó, a la luz de la información obtenida, que la “práctica que fomenta una cultura de secretismo de la información en manos del Estado ya sea por desconocimiento de normas específicas que regulan dicho ejercicio o porque ante la vaguedad o amplitud del lenguaje utilizado en la norma, el agente que dispone de la información opta por la negativa por temor a ser sancionado”, además se subrayó que estas prácticas “ponen en peligro el sistema democrático constitucional permitiendo el incremento de actos de corrupción”, por lo que se recomendaron la adopción de las siguientes medidas para garantizar los derechos a la libertad de expresión y de *habeas data*, de acuerdo con las normas internacionales:

1. La promulgación de leyes que permitan el acceso a la información en poder del Estado y normas complementarias que regulen su ejercicio como así también la promulgación de leyes que contemplen el derecho de las personas a acceder a sus datos personales en función de la acción de *habeas data*, contemplando los estándares internacionales en dicha materia.
2. La existencia de instancias de revisión independientes que puedan determinar que las restricciones establecidas bajo razones de defensa nacional sean balanceadas teniendo en cuenta la protección de otros derechos fundamentales en concordancia con los estándares internacionales de derechos humanos como el derecho de la sociedad a estar informada sobre asuntos de interés público, entre otros,
3. El impulso de proyectos de ley sobre la materia con la participación y consenso de la sociedad civil.

⁸¹ La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión es una oficina de carácter permanente, con independencia funcional y presupuesto propio, que fue creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dentro de la esfera de sus atribuciones y competencias, y opera dentro del marco jurídico de ésta, en su 97° período ordinario de sesiones celebrado en octubre de 1997, y en su 98° período extraordinario de sesiones celebrado en marzo de 1998, definió de manera general las características y funciones que debería tener la Relatoría busca estimular de manera preferente la conciencia por el pleno respeto a la libertad de expresión en el hemisferio, considerando el papel fundamental que ésta juega en la consolidación y desarrollo del sistema democrático y en la denuncia y protección de los demás derechos humanos; formular recomendaciones específicas a los Estados miembros sobre materias relacionadas con la libertad de expresión, a fin de que se adopten medidas progresivas en su favor; elaborar informes y estudios especializados sobre la materia, y actuar prontamente respecto a aquellas peticiones y otras comunicaciones en donde se señale que este derecho está siendo conculcado en algún Estado miembro de la OEA.). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es un órgano de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuya función primordial es promover la observancia y defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia. Las atribuciones de la Comisión derivan fundamentalmente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la propia Carta de la Organización de los Estados Americanos. Con tal propósito, la Comisión investiga y decide sobre denuncias de violaciones a los derechos humanos, celebra visitas *in loco*, prepara proyectos de tratado y declaraciones sobre derechos humanos, así como informes sobre la situación de los derechos humanos en los países de la región. Tomado del Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998, del 16 de Abril de 1999, Volumen III.- Informe Especial del Relator sobre la Libertad de Expresión 1998. p.p. 7 a 9.

⁸² Informe Anual 2003 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, del 29 de Diciembre del 2006, Volumen III, Informe para la Relatoría de la Libertad de Expresión, Capítulo IV. Informe sobre el Acceso a la Información en el Hemisferio.

4. Políticas que promuevan y divulguen la existencia de estos derechos individuales y colectivos como herramientas legales para alcanzar la transparencia de los actos del Estado, para proteger la intimidad de las personas frente a manejos arbitrarios o ilegítimos de datos personales y como medio de fiscalización y participación de la sociedad.

El 11 y 12 de diciembre de 2002, la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH colaboró con el Diálogo Interamericano⁸³ en una conferencia sobre acceso a la información, celebrada en Buenos Aires, Argentina, con el propósito de cooperar en la tarea del Diálogo Interamericano de impulsar la democracia en América Latina.

En junio de 2003, la Asamblea General de la OEA reconoció la importancia del acceso a la información con la adopción de la Resolución AG/Res.1932 (XXXIII-O/03). En esta Resolución, la Asamblea General reafirmó la declaración del artículo 13 de la Convención Americana de que todos tienen libertad de procurar, recibir y difundir información y sostuvo que el acceso a la información pública es un requisito del ejercicio mismo de la democracia, tal y como se observa de dicha resolución:

AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03) ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

(Resolución aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 10 de junio de 2003)

LA ASAMBLEA GENERAL,

DESTACANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que el derecho a la libertad de pensamiento y expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión;

DESTACANDO ASIMISMO, que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales, la libertad de expresión y de prensa;

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas realizada en la ciudad de Quebec en el año 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales relativas a la libertad de expresión se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos;

CONSIDERANDO que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información;

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada en ocasiones debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas a tal efecto;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y

RECORDANDO las iniciativas adoptadas recientemente por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo y los Principios de Lima,

RESUELVE:

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.
2. Reiterar que los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.
3. Instar a los Estados Miembros a que tengan presente los principios de acceso a la información al momento de elaborar y adaptar su legislación en materia de seguridad nacional.
4. Alentar los esfuerzos de los Estados Miembros para que, a través de su respectiva legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública.
5. Encomendar al Consejo Permanente que promueva la realización de seminarios y foros conducentes a promover, difundir e intercambiar experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública con el fin de contribuir con los esfuerzos de los Estados Miembros en su plena implementación.

⁸³ El Diálogo Interamericano es un centro de análisis de política, intercambio y comunicación en torno a asuntos del Hemisferio occidental. Se puede encontrar información sobre el Diálogo Interamericano en la siguiente dirección : <http://www.thedialogue.org>

6. Encomendar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, a través de la Relatoría para la Libertad de Expresión, continúe incluyendo en su informe anual un informe sobre el acceso a la información pública en la región.
7. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General en su próximo período ordinario de sesiones sobre el cumplimiento de la presente resolución, la cual será ejecutada de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.⁸⁴

En la Tercera Cumbre de las Américas (Declaración y Plan de Acción, Quebec, Canadá, 20-22 de abril de 2001), los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron que la buena administración de la cosa pública requiere instituciones de gobierno efectivas, transparentes y públicamente responsables; también asignaron la mayor importancia a la participación ciudadana a través de sistemas de control efectivos; así mismo reconocieron la necesidad de intensificar los esfuerzos para combatir la corrupción y resaltaron la necesidad de respaldar iniciativas que permitan una mayor transparencia para garantizar la protección de los intereses del público y que los gobiernos se vean alentados a utilizar sus recursos efectivamente para el bien colectivo.

Asimismo, es preciso, incluir algunos avances relevantes durante los sucesos en 2004 y 2005:

En junio de 2004, la Asamblea General de la OEA aprobó la Resolución 2057, titulada “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. En esta Resolución se amplían los esfuerzos establecidos por la anterior resolución sobre la materia y se exhorta a los Estados miembros de la OEA a implementar las leyes u otras disposiciones que brinden a los ciudadanos un amplio acceso a la información pública. La Asamblea General encomendó al Relator Especial para la Libertad de Expresión “que continúe incluyendo en el Informe Anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.”

• **AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04) ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA.**

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2004)

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTO el informe del Consejo Permanente a la Asamblea General (AG/doc.4339/04) sobre el estado de cumplimiento de la resolución AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03), “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la Democracia”;

CONSIDERANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que “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”;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incluye la libertad “de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”;

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, realizada en la ciudad de Quebec en el año 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos;

DESTACANDO que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa;

CONSTATANDO que los Jefes de Estado y de Gobierno manifestaron en la Declaración de Nuevo León que el acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos y que, en tal sentido, se comprometieron a contar también con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar el derecho al acceso a la información pública;

TENIENDO EN CUENTA la adopción de la Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un Nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas (AG/DEC. 31 (XXXIII-O/03)), como asimismo la resolución AG/RES. 1960 (XXXIII-O/03), “Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas”;

⁸⁴ Compilación de Declaraciones Y Resoluciones Aprobadas Por La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos En Su Trigésimo Tercer Período Ordinario De Sesiones del 8 - 10 de junio de 2003, Santiago, Chile. Consultable en la página de Internet: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Resasgen.htm>

CONSIDERANDO que la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) ha venido identificando y facilitando el acceso a los gobiernos de los Estados Miembros a las prácticas de gobierno electrónico que facilitan la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a los procesos gubernamentales;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) ha venido apoyando a los gobiernos de los Estados Miembros en el tratamiento del tema del acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de los trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) sobre el tema, en particular el documento “Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico,” presentado por el doctor Jonathan Fried (CJI/doc.25/00 rev. 1);

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común, tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas a tal efecto;

RECONOCIENDO TAMBIÉN que la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información pública y a la libre difusión de las ideas, y que todos los sectores de la sociedad, incluyendo los medios de comunicación a través de la información pública que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz y fortalecer la gobernabilidad democrática;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y

RECORDANDO las iniciativas adoptadas por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo, los Principios de Lima y la Declaración de SOCIUS Perú 2003: Acceso a la Información,

RESUELVE:

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

2. Reiterar que los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y de promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.

3. Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo con el compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren y/o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.

4. Instar a los Estados Miembros a que, al momento de elaborar y adaptar su legislación nacional, tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.

5. Alentar los esfuerzos de los Estados Miembros para que, a través de su respectiva legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública.

6. Encomendar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y a la Unidad para la Promoción de la Democracia que:

a. Apoyen los esfuerzos de los Estados Miembros que lo soliciten en la elaboración de legislación y mecanismos sobre la materia de acceso a la información pública y participación ciudadana;

b. Asistan al Consejo Permanente en la preparación de la sesión especial mencionada en el párrafo 9 (a).

7. Encomendar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión que continúe incluyendo en el informe anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.

8. Instruir a la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo para que identifique nuevos recursos para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros tendientes a facilitar el acceso a la información pública.

9. Recomendar al Consejo Permanente que:

a. Convoque una sesión especial con la participación de expertos de los Estados y representantes de la sociedad civil conducente a promover, difundir e intercambiar experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana; y

b. A partir del informe de la sesión especial, y por medio de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, elabore un documento de base sobre las mejores prácticas y el desarrollo de aproximaciones comunes o lineamientos para incrementar el acceso a la información pública.

10. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General en el trigésimo quinto período ordinario de sesiones sobre el cumplimiento de la presente resolución, la cual será ejecutada de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.⁸⁵

En junio de 2005, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó la resolución 2121, titulada “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”. Esta resolución amplía los esfuerzos de resoluciones anteriores sobre la materia y alienta a los Estados Miembros de la OEA a implementar leyes u otras disposiciones que otorguen a los ciudadanos amplio acceso a la información pública. La Asamblea General también encomendó a

⁸⁵ Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Trigésimo Cuarto Período Ordinario de Sesiones, Quito, Ecuador, del 6 al 8 de Junio de 2004. Actas y Documentos. Volumen I. AG/DEC. 36 a AG/DEC. 40 (XXXIV-O/04) - AG/RES. 1975 a AG/RES. 2060 (XXXIV-O/04). Textos Certificadas de las Declaraciones y Resoluciones.

la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión “que continúe incluyendo en el Informe Anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.”:

**AG/RES. 2121 (XXXV-O/05) ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:
FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA**

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005)

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTO el Informe del Consejo Permanente a la Asamblea General sobre el estado de cumplimiento de la resolución AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04) “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia” (CP/doc.4025/05) presentado el 11 de mayo de 2005;

CONSIDERANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que “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”;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incluye la libertad “de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”;

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas realizada en la ciudad de Québec en el año 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso de todos los ciudadanos a la información pública;

DESTACANDO que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales, la libertad de expresión y de prensa;

CONSTATANDO que los Jefes de Estado manifestaron en la Declaración de Nuevo León que el acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos y que, en tal sentido, se comprometieron a contar también con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar el derecho al acceso a la información pública;

TENIENDO EN CUENTA la adopción de la Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un Nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas” (AG/DEC. 31 (XXXIII-O/03)), como asimismo la resolución AG/RES. 1960 (XXXIII-O/03), “Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas”;

CONSIDERANDO que la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) ha venido identificando y facilitando el acceso a los gobiernos de los Estados Miembros a las prácticas de gobierno electrónico que facilitan la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a los procesos gubernamentales;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que la Oficina para la Promoción de la Democracia (OPD) ha venido apoyando a los gobiernos de los Estados Miembros en el tratamiento del tema del acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de los trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) sobre el tema, en particular el documento “Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico” (CJI/doc.25/00 rev. 1);

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común, tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas a tal efecto;

RECONOCIENDO TAMBIÉN que la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información pública y a la libre difusión de las ideas, y que todos los sectores de la sociedad, incluidos los medios de comunicación a través de la información pública que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz y fortalecer la gobernabilidad democrática;

TENIENDO EN CUENTA el importante papel que puede desempeñar la sociedad civil en promover un amplio acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como de la Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos adoptada el 6 de diciembre de 2004;

TOMANDO NOTA ASIMISMO de los Informes del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación del acceso a la información en el Hemisferio de los años 2003 y 2004;

RECORDANDO las iniciativas adoptadas por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo, los Principios de Lima y la Declaración SOCIUS Perú 2003: Acceso a la Información, así como el Foro Regional Acceso a la Información Pública: Retos para el Derecho a la Información en el Continente, realizada en la ciudad de Lima, Perú, los días 20 y 21 de enero de 2004,

RESUELVE:

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.
2. Instar a los Estados a que respeten y hagan respetar el acceso a la información pública a todas las personas y que promuevan la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.
3. Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo con el compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.
4. Alentar, asimismo, a los Estados Miembros que al elaborar o adaptar, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos normativos den a la sociedad civil la oportunidad de participar en dicho proceso e instar a los Estados Miembros a que, al momento de elaborar o adaptar su legislación nacional, tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.
5. Alentar a los Estados Miembros que tomen las medidas necesarias, a través de sus respectivas legislaciones nacionales y otros medios apropiados, para facilitar la disponibilidad de dicha información a través de medios electrónicos o de cualquier otro medio que permita un fácil acceso a la información pública.
6. Encomendar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y a la Oficina para la Promoción de la Democracia que:
 - I. Apoyen los esfuerzos de los Estados Miembros, que lo soliciten, en la elaboración de legislación y mecanismos sobre la materia de acceso a la información pública y participación ciudadana;
 - II. Asistan al Consejo Permanente en la preparación de la sesión especial mencionada en el punto resolutivo 11.a.
7. Solicitar al Comité Jurídico Interamericano a que prosiga realizando estudios sobre la protección de los datos personales con base en la legislación comparada.
8. Encomendar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión que continúe incluyendo en el Informe Anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.
9. Encomendar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que efectúe un estudio sobre cómo puede el Estado garantizar a todos los ciudadanos el derecho a buscar, recibir y difundir información pública, sobre la base del principio de libertad de expresión.
10. Encomendar a la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo que identifique nuevos recursos para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros que faciliten el acceso a la información pública.
11. Recomendar al Consejo Permanente que:
 - a. Convoque una sesión especial con la participación de expertos de los Estados Miembros y representantes de la sociedad civil conducente a promover, difundir e intercambiar experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública y su relación con la participación ciudadana;
 - b. Solicite a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos que a partir del informe de la sesión especial y teniendo en cuenta el informe del Presidente del Consejo Permanente sobre el cumplimiento de la resolución AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), elabore un documento de base sobre las mejores prácticas y el desarrollo de aproximaciones comunes o lineamientos para incrementar el acceso a la información pública; y
 - c. Solicite a la Secretaría General que promueva la realización de seminarios, talleres u otros eventos destinados a promover entre la ciudadanía y la administración pública el acceso a la información pública.
12. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General en su trigésimo sexto período ordinario de sesiones sobre el cumplimiento de la presente resolución, la cual será ejecutada de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.⁸⁶

De la gama de esfuerzos por parte de la Organización de los Estados Americanos para pugnar a favor de la democracia, el derecho de acceso a la información, transparencia, combate a la corrupción y rendición de cuentas, hechos realidad en los numerosos tratados e instrumentos internacionales emitidos en materia de derechos humanos, se emprendió un esfuerzo mayor para otorgar a la comunidad jurídica latinoamericana un instrumento para que los Estados miembros cuenten con una guía y opción para desarrollar iniciativas legislativas para el combate de la corrupción, sin que deba circunscribirse únicamente al derecho penal, sino ampliarlo a otros sectores para impedir el secreto, la ignorancia y la desinformación, donde se de creación y legitimidad a las instituciones democráticas y en donde las legislaciones deban contener estipulaciones que garanticen condiciones reales de acceso a las informaciones de interés público, o para generar una efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones, el control y vigilancia de los asuntos de interés público y en generar más transparencia del funcionamiento de la administración pública frente a los ciudadanos, es así como se creó un marco legal modelo que

⁸⁶ Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Trigésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones, Fort Lauderdale, Florida, Estados Unidos de América, del 5 al 7 de Junio de 2005. Actas y Documentos. Volumen I. AG/DEC. 41 A AG/DEC. 45 (XXXV-O/05) - AG/RES. 2061 a AG/RES. 2157 (XXXV-O/05). Textos Certificados de las Declaraciones y Resoluciones.

podría acompañar políticas públicas de transparencia, acceso e información a la colectividad que propicien, de manera eficaz, un ambiente no proclive a la corrupción, en sus variadas formas.

El texto que dio forma al proyecto denominado “**Ley Modelo de Acceso a Información Administrativa para la Prevención de la Corrupción**”, se materializó en la labor desplegada por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos durante la cooperación técnica, que tuvo como objetivo central apoyar a Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica en la adecuación de su ordenamiento jurídico a las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción, en lo atinente a las medidas preventivas contempladas en el artículo III de la misma, específicamente en lo concerniente a los siguientes temas: desarrollo del derecho ciudadano de acceso a la información para la prevención de la corrupción, la promoción de la participación ciudadana en los asuntos públicos, la protección de testigos de actos de corrupción y de las reglas encaminadas al establecimiento de normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado desempeño de las funciones públicas, así como una normativa sobre declaración de ingresos, pasivos y activos, por parte de quienes desempeñen funciones públicas. Esta Convención constituye el más importante paso que se ha dado en este hemisferio en la lucha contra la corrupción, en ella se reconoce la importancia de modernizar las instituciones y de involucrar a la colectividad en los esfuerzos por erradicar la corrupción, lo que implica una actividad promotora de la participación de la sociedad civil sobre la base de la información y de la transparencia. El proyecto plantea algunas iniciativas que pueden acoplarse a los diversos sistemas legales, complementando y perfeccionando los sistemas existentes, a fin de que los mecanismos de elaboración, toma de decisiones y de ejecución en el ámbito público cuenten con el insumo valioso de las organizaciones de la sociedad civil.

El Proyecto de Ley de Acceso a la Información Administrativa, parte, no sólo de la necesidad de desarrollar el derecho a la “libertad de la información”, sino también el de la responsabilidad tanto de los entes públicos como de los ciudadanos en el manejo y tratamiento de la información; en su texto pone su acento en los aspectos subjetivos que definen la calidad de servidor público, tratando de considerar la gran cantidad de funcionarios que las legislaciones sectoriales contemplan.

Por otra parte, se extiende la regulación a los cargos de representación popular, incluso a funcionarios judiciales o con funciones jurisdiccionales, tratando de abarcar, igualmente, a los titulares de órganos de gobierno y dirección de todas las organizaciones sociales, incluso de carácter privado, que, por cualquier título, ejerzan materialmente funciones públicas o dispongan de fondos públicos.⁸⁷ Cabe mencionar que esta norma modelo, ha sido y es fuente de inspiración y referencia legislativa de diversas leyes nacionales y locales en materia de acceso a la información pública y de transparencia, tan es así que la legislación del Estado de Colima la menciona en su exposición de motivos, advirtiendo que seguramente la ley de Jalisco rescata algunas de las disposiciones de la “Ley Modelo” por organismos americanos, por tal motivo y debido a su importancia, contexto, base jurídica y metodología científica, así como de su trascendencia internacional como fuente inspiradora para los Estados que están en vías de legislar o bien que deben reestructurar las leyes referentes al acceso a la información y transparencia, por su extenso texto, la transcribo y adjunto al presente trabajo como **Anexo No. 1**.

2.2.1.- Leyes de Acceso a la Información en el Mundo.

La transparencia se ha vuelto un tema central, porque trastoca la relación entre gobernados y gobernantes. Hoy en día, es un tema mundial, un tema de la globalización, un tema de democratización sin precedentes en la historia mundial. Existen ya 69 países en el mundo con leyes

⁸⁷ Gaviria, César, Secretario General de la Organización de Estados Americanos. Preámbulo de la Ley Modelo de Acceso a Información Administrativa, para la Prevención de la Corrupción, Taller Técnico-Regional: Guatemala, 2000.

de acceso a la información (Tabla No. 1) y alrededor de 23 naciones se encuentran en proceso de discusión para su aprobación, de un total de 193 países. Tan solo de 1990 a 2006, 48 naciones – incluido México- se han sumado a esta evolución y transformación global, es decir, el 75% de las Leyes de Acceso a la Información fueron aprobadas de 1990 a la fecha.

En el mismo sentido, pero con un estudio reflejado hasta febrero del 2005, John M. Akerman e Irma E. Sandoval, en el ensayo denominado “Leyes de Acceso a la Información”, comprendido dentro de la colección de Cuadernillos de Transparencia del IFAI, nos dicen que:

El cómputo más sistemático de las Leyes de Acceso a la Información (LAI) actualmente existentes ha sido desarrollado por David Banisar, director de *Privacy International*, éste comenzó su proyecto en 2002 y los resultados más recientes corresponden a febrero de 2005. Para ese entonces se habían contabilizado sesenta y dos diferentes naciones con LAI formalmente establecidas. Los países van desde Perú hasta Liechtenstein, Angola y Tailandia, e incluyen una gran variedad de naciones que en los cinco continentes interpretan de forma muy diversa el concepto de acceso a la información. El mapa (Figura 1.) muestra la distribución geográfica de las leyes de acceso a la información existentes. El mapa revela que hay una evidente concentración de LAI en los países más “desarrollados”. De hecho, veinticuatro de las sesenta y dos leyes existentes (lo cual equivale al 39 por ciento de las mismas) se encuentran en Europa occidental, los Estados Unidos, Canadá, Japón, Corea del Sur, Israel, Australia y Nueva Zelanda. Además, la reciente ola de nuevas LAI en el mundo en desarrollo se ha concentrado en Europa central y oriental, con diecinueve de las treinta y ocho leyes restantes (50 por ciento). De las otras diecinueve leyes en el mundo en desarrollo, nueve se encuentran en América Latina y el Caribe (México, Perú, Colombia, Panamá, Belice, Jamaica, Trinidad y Tobago, Ecuador, República Dominicana); seis corresponden a Asia (Tailandia, Filipinas, Pakistán, India, Tajikistán, Uzbekistán); tres más se ubican en África (Sudáfrica, Zimbawe y Angola), y sólo una se localiza en el Medio Oriente (Turquía)⁸⁸; a este estudio, se le han agregado 8 naciones más que aprobaron sus leyes entre el año 2005 y 2006, según se aprecia de la Tabla No. 1.

Tabla No. 1.

| PAÍSES QUE CUENTAN CON LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN | | | | |
|---|----------------------|---------------------------------|------------------------|--------------------------|
| 1. Albania*18 | 15. Colombia*2 | 29. Grecia*18 | 43. Lituania*15/19 | 57. Rumania*20 |
| 2. Alemania*24 | 16. Corea del Sur*15 | 30. Holanda (Países Bajos)*11 | 44. Macedonia*24 | 58. Serbia*23 |
| 3. Angola*21 | 17. Croacia*22 | 31. Hungría*12 | 45. México*21 | 59. Sudáfrica*18 |
| 4. Antigua y Barbuda*24 | 18. Dinamarca*5 | 32. India*22 | 46. Moldavia*19 | 60. Suecia*1 |
| 5. Argentina*24 | 19. Ecuador*23 | 33. Inglaterra (Reino Unido)*19 | 47. Montenegro*24 | 61. Suiza*23 |
| 6. Armenia*22 | 20. Eslovaquia*24 | 34. Irlanda*16 | 48. Noruega*5 | 62. Tailandia*16 |
| 7. Australia*7 | 21. Eslovenia*19/22 | 35. Islandia*15 | 49. Nueva Zelanda*7 | 63. Tayikistán*21 |
| 8. Austria*9 | 22. España*12 | 36. Israel*17 | 50. Pakistán*21 | 64. Trinidad y Tobago*18 |
| 9. Azerbaiján*24 | 23. Estados Unidos*4 | 37. Italia*10 | 51. Panamá*21 | 65. Turquía*22 |
| 10. Bélgica*14 | 24. Estonia*19 | 38. Jamaica*21 | 52. Perú*21 | 66. Ucrania*12 |
| 11. Belice*14 | 25. Filipinas*9 | 39. Japón*18 | 53. Polonia*20 | 67. Uganda*24 |
| 12. Bosnia y Herzegovina*19 | 26. Finlandia*3 | 40. Kosovo*22 | 54. Portugal*13 | 68. Uzbekistán*21 |
| 13. Bulgaria*19 | 27. Francia*6 | 41. Letonia*17 | 55. República Checa*18 | 69. Zimbabwe*21 |

⁸⁸ Akerman, John M.–Sandoval, Irma E, “Leyes de Acceso a la Información”, Cuadernillos de Transparencia No. 7, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005, p.p. 22 y 23.

| | | | | |
|--------------|----------------|---------------------|-----------------------------|--|
| 14. Canadá*8 | 28. Georgia*18 | 42.Liechtenstein*18 | 56. República Dominicana*23 | |
|--------------|----------------|---------------------|-----------------------------|--|

Fuente: Banisar, David, Freedom of Information and Access to Government Record Laws around the World, Privacy International, 2006 (www.privacyinternational.org) y de la elaboración que hicieron los autores John M. Akerman –Irma E. Sandoval “Leyes de Acceso a la Información”, No. 7 ifai. Pág. 23.

Nota: “*” Años que corresponden a la aprobación de las leyes de Acceso a la Información por parte de los Congresos o Parlamentos respectivos. “*” 1. 1766; 2. 1888; 3. 1951; 4.1966; 5. 1970; 6. 1978; 7. 1982; 8. 1983; 9. 1987; 10. 1990; 11. 1991; 12. 1992; 13. 1993; 14. 1994; 15. 1996; 16. 1997; 17. 1998; 18. 1999; 19. 2000; 20. 2001; 21. 2002; 22. 2003; 23. 2004; 24. Entre 2005 y 2006.

Figura 1.



Todas las agencias internacionales, desde el Banco Mundial hasta el Fondo Mundial para la Alimentación; desde el Banco Interamericano de Desarrollo hasta la Corte Penal Internacional, sugieren, plantean, que el intercambio mundial de bienes, que las relaciones humanas y estatales, ya no pueden desplegarse sin políticas públicas que garanticen el acceso a la información. Todos los organismos multilaterales, señalan consistentemente que el acceso a la información es una de las mejores formas para darle consistencia a las democracias, y generar confianza entre el Estado y los ciudadanos, este planteamiento se asume como válido, dentro y fuera de las fronteras nacionales. Por otra parte, ya casi no quedan inversionistas serios, empresarios nacionales o globales, que no exijan estructuras de transparencia en las regiones donde arriesgan su dinero. Y no hay organizaciones internacionales, desde Greenpeace, Transparencia Internacional o Amnistía Internacional, que no exijan acceso a los datos ciertos de las políticas públicas en los países. Es pues, una corriente, una exigencia que recorre el mundo a la que México no puede sustraerse y que desde el 2002 hasta ahora ha dado pasos agigantados en la materia.

Respecto de los cuestionamientos de cómo es que se ha dado un fuerte crecimiento a la corriente de acceso a la información y transparencia, Ricardo Becerra y Alonso Lujambio, señalan que una primera respuesta es la globalización: la interconexión de mercados, el flujo de seres humanos de bienes, la necesidad de conocer recíprocamente las reglas y las condiciones con las que trabajan y se asocian las naciones. Otra respuesta es la tecnología: la posibilidad de transmitir información a velocidades instantáneas, la asistemática comparación entre países y sus ventajas

asociadas por la toma de decisiones. Una respuesta más es la búsqueda de nuevos mecanismos para inhibir y evitar la corrupción y para contar con instrumentos de control, de evaluación y de seguimiento de los gobiernos en la gestión de los recursos públicos, de sus deudas y compromisos futuros. Otra explicación, menos sutil pero no menos realista, está en el hecho elemental –pero ya asimilado en la conciencia pública- de que la información generada y acumulada por funcionarios públicos es pagada con dinero público y por lo tanto pertenece al público. Todo esto engrosa la corriente universal a favor del acceso a la información, pero que el impulso más relevante para estos autores es, que se nutre del avance de la democracia misma.⁸⁹

2.2.1.1.- Origen y naturaleza de las Leyes de Acceso a la Información Pública.

John M. Akerman e Irma E. Sandoval, nos proporcionan de forma breve una reseña de los orígenes y naturaleza de las Leyes de Acceso a la Información (En adelante las LAI). 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. El principal impulsor de esta ley fue el sacerdote y diputado Anders Chydenius, quien a su vez se inspiró por las prácticas contemporáneas en China. De acuerdo a Chydenius, China fue “el país modelo para la libertad de prensa” y el ejemplo a seguir por otras naciones en esa materia. Asimismo, este político religioso admiraba profundamente la institución china del Buró de Censura Imperial (Imperial Censorate). Ésta, había sido “una institución basada en la filosofía humanista confuciana [cuyos] roles principales consistían en vigilar cuidadosamente al gobierno y a sus funcionarios y exhibir sus incompetencias, sus ineficiencias burocráticas y sus prácticas de corrupción” (Lamble, 2002). El político sueco se encontraba particularmente impresionado por el hecho de que los emperadores chinos se encontraran dispuestos a “admitir sus propias imperfecciones como una prueba de su amor por la verdad y de su rechazo a la ignorancia y la oscuridad” (Chydenius, 1966 citado en Lamble, 2002). De esta forma vemos que los orígenes de la rendición de cuentas por parte del gobierno (government accountability) como comúnmente es conocida hoy, se encuentran no en la cultura occidental, sino en la civilización oriental, en concreto en el período de mayor esplendor de la dinastía Ch'ing.

En suma, las leyes de acceso a la información (LAI) contemporáneas surgen de las viejas batallas por las libertades de expresión, de prensa y por el derecho a participar en la toma de las decisiones públicas. En el pasado la mayoría de los gobiernos concentraban considerable autoridad legal y militar pero no contaban con la inmensa cantidad de información que manejan hoy. El surgimiento del “Estado Administrativo” (Administrative State) es un fenómeno reciente que sólo se desarrolló hasta el siglo XX, cuyo fenómeno surge con la expansión de los aparatos burocráticos y su consolidación como poderes independientes. Con el surgimiento del “Estado Administrativo” el vínculo entre la libertad de expresión, la participación ciudadana en asuntos públicos y la libertad de acceso a la información gubernamental se vuelve aún más importante. Sólo si los ciudadanos cuentan con acceso a la información en resguardo del gobierno, es que podemos hablar de ciudadanos plenamente informados y listos a ejercer su derecho a participar como ciudadanos democráticos. En la era del “Estado Administrativo”, las libertades de expresión y de participación quedan sin mayor significado si éstas carecen de la información concerniente a las mecánicas internas del gobierno.

El derecho a la información tiene un impacto claramente positivo en al menos tres diferentes esferas de acción social: la política, la economía y la administración pública. En el ámbito político se contribuye a que los ciudadanos despierten políticamente y se involucren de forma más proactiva

⁸⁹ Becerra, Ricardo y Lujambio, Alonso, “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, *op.cit.* p.p.177 y 178.

en las actividades gubernamentales. Esto permite que los ciudadanos se transformen de una población generalmente pasiva que sólo acude a las urnas en momentos específicos a actores que llamen a rendir cuentas a sus gobernantes y que participen en el diseño de las políticas públicas. Todo ello eleva el nivel del debate político y hace que el proceso de creación de políticas públicas sea mucho más productivo.

En el ámbito económico, la transparencia genera un clima de inversión más confiable al permitir a los actores económicos calcular dónde y cuándo podrán invertir con mayor seguridad. No es fortuito que el mercado viva y muera con base en la información. Aunque la opacidad y en general la “información desleal” puede resultar altamente rentable para algunos pocos, en realidad la salud del mercado en el largo plazo depende de un continuo y confiable flujo de información.

En el ámbito de la administración pública, la transparencia mejora el proceso de toma de decisiones de los servidores públicos al obligarles a conducirse con mayor responsabilidad. Ello genera obvios controles a la corrupción al hacer más difícil de esconder acuerdos y acciones ilegales. Esto también repercute en un mejoramiento de la legitimidad y la confianza en el gobierno por parte del pueblo al permitir una mayor efectividad en la implementación de las políticas públicas.⁹⁰

John M. Akerman e Irma E. Sandoval indican que de la revisión histórica de los procesos de aprobación de las LAI en los diversos países, permite que se formulen proposiciones respecto de sus orígenes y su naturaleza. Primero, las LAI son creaciones políticas. Sería un error imaginar que la libertad de información es un fruto natural arrojado por el árbol del desarrollo económico. Aunque el crecimiento económico puede crear algunas presiones a favor de la libertad de información, los factores decisivos con relación a la aprobación o no de una LAI son eminentemente políticos.

Segundo, la movilización de la sociedad civil juega un papel absolutamente central en la aprobación de las LAI. Aunque existen numerosos ejemplos de funcionarios gubernamentales verdaderamente honestos y abiertos, es poco usual que el gobierno en su conjunto muestre un genuino interés por revelar a la sociedad las formas de operar en su interior. La sociedad tiene mucho más que ganar con la aprobación de una LAI y por ello se convierte en la fuerza conductora de este proceso.

Tercero, en particular en la más reciente ola de creación de las LAI, los actores internacionales han jugado un papel especialmente significativo, así tenemos que:

1) *Naturaleza Política de las LAI.*- La mayoría de los países con LAI son países relativamente prósperos económicamente, lo que no es precisamente que se atribuya tal hecho a la generación de una LAI. Las leyes de acceso a la información no surgen orgánica ni mecánicamente del desarrollo económico. De hecho, el desarrollo económico y los procesos de modernización algunas veces pueden venir acompañados con políticas increíblemente restrictivas sobre información gubernamental y libertad de expresión.

El gran número de países pobres que han aprobado LAI es otra evidencia contundente de la falta de correlación directa entre desarrollo y libertad de información. El gran número de países con LAI emergidos de procesos recientes de democratización de todos los niveles de desarrollo económico también nos dice algo acerca de la importancia de la política sobre el desarrollo económico. Al final de cuentas, pareciera que los factores políticos fueran mucho más importantes para explicar la presencia o ausencia de LAI en un país dado.

⁹⁰ Akerman, John M.–Sandoval, Irma E, “Leyes de Acceso a la Información”. *op.cit.* p.p. 13 a 19.

2) *La centralidad de la sociedad civil.*- Los seminales debates en torno a los orígenes de las transiciones democráticas subestimaron el papel de la sociedad civil. Al analizar los orígenes de las LAI sería sencillamente imposible sostener este tipo de hipótesis elitistas. Si bien la división de las elites y la moderación de los actores políticos definitivamente han jugado un papel importante, en la mayoría de los casos la movilización de la sociedad civil ha sido la que ha llevado el rol preponderante. Ello tal vez se deba a las diferencias de fondo entre las LAI y las transiciones democráticas. En un proceso de transición democrática todavía un importante grupo de miembros de las elites del gobierno se pueden ver beneficiados por el cambio. Esto es porque a pesar de que las elecciones libres y justas merman la hegemonía de las elites al otorgarle el poder a las masas, estos procesos también abren un vasto futuro de oportunidades para aquellos que son capaces de adaptarse a la nueva situación democrática. Por lo tanto, el dirigir un proceso de transición democrática se encuentra claramente en el interés de algunos importantes miembros de las elites políticas.

Las LAI son un asunto diferente. Aunque en el largo plazo las Leyes de Acceso a la Información mejoran significativamente la gobernabilidad, estas no representan un beneficio inmediato para aquellos que detentan el poder. Este tipo de leyes, exponen los mecanismos internos de gobierno al escrutinio público y por lo tanto hacen a las elites mucho más vulnerables a la crítica externa, lo cual, como es evidente, fortalece a la sociedad civil. Las ganancias de la implementación de una LAI son evidentes, lo cual lleva a que los diversos actores de la sociedad civil tengan fuertes incentivos y empujen con decisión la adopción de las LAI. En la mayoría de los países del mundo la sociedad civil ha jugado un papel primordial en el establecimiento y puesta en marcha de la legislación que permite el acceso a la información.

3) *El papel de los actores internacionales.*- No hay duda de que los actores internacionales han creado un contexto altamente favorable para la adopción de las LAI en los años recientes. Existen al menos tres diferentes categorías de actores que han tenido una influencia considerable en este sentido. Primero, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las fundaciones a nivel internacional han tenido una influencia tremenda al otorgar recursos a las organizaciones de la sociedad civil que han peleado desde siempre por este tipo de instrumentos legales.

Segundo, la presión diplomática entre las diversas naciones también ha desempeñado un papel central en algunos países.

Tercero, las organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y el Banco Mundial también han empezado a presionar por mayor transparencia a lo largo del mundo en desarrollo. Este asunto es parte de una agenda más amplia de combate a la corrupción. Se ha dicho que con objeto de mejorar el clima de inversión en los países en vías de desarrollo, los gobiernos deben estar dispuestos a abrir sus cuentas y sus transacciones a los observadores externos. Es importante destacar que aquí el énfasis se pone más en el acceso a la información gubernamental por parte del sector privado que por parte de los ciudadanos comunes. Sin embargo, esta agenda también empuja hacia la transparencia y el libre acceso a información pública.⁹¹

Una Ley de Acceso a la Información (LAI) es una ley que otorga a los ciudadanos (o a los residentes o partes interesadas) el derecho a conseguir información bajo el resguardo del gobierno, sin la necesidad de demostrar interés legal. Bajo una LAI los documentos gubernamentales se asumen como públicos, a menos que la misma ley especifique lo contrario, y los individuos pueden conseguir esa información sin explicar por qué o para cuáles fines la necesitan. En resumen, las LAI implican el cambio del principio de provisión de la información gubernamental desde la base de una “necesidad de conocer” al principio de un “derecho por conocer”.

⁹¹ *Idem.* 38 a 46.

Las LAI son importantes aún cuando un país tenga provisiones constitucionales que garanticen el derecho a la información o a la libertad de expresión. El cumplimiento de las garantías constitucionales es muy difícil de asegurar sin la intermediación de leyes especiales que faciliten su aplicación.

La organización no gubernamental “Article 19” ha desarrollado un modelo que incluye los elementos básicos que toda LAI debe incluir (Ver Article 19, “Model Freedom of Information Law”). Este esquema no tiene el propósito de imponer un modelo único para ser adoptado en todos los países, sino solamente busca servir de inspiración para aquellos países que se encuentren en proceso de impulsar sus propias leyes de acceso a la información o de modificar las ya existentes. En cualquier caso, como veremos más adelante, el modelo presentado por “Article 19” constituye un tipo ideal muy superior, tanto a la histórica ley sueca que no incluye un cuerpo administrativo independiente o la posibilidad de sobreseer las excepciones en caso de existir un interés público superior, como a la más reciente ley de los Estados Unidos, que se aplica sólo a las “agencias” del poder ejecutivo.

Toby Mendel (2003) ha resumido bien los principios centrales que deben guiar la construcción de cualquier ley de acceso a la información (LAI). Estos son:

- 1) *Apertura Máxima*: Las leyes de acceso a la información en el Mundo deben estar guiadas bajo los principios de máxima apertura informativa.
- 2) *Obligación de Publicar*: Las instituciones públicas deben estar bajo la obligación de hacer pública periódicamente información clave.
- 3) *Promoción de Gobiernos Abiertos*: Las instituciones públicas deben auspiciar e impulsar activamente el funcionamiento de gobiernos abiertos.
- 4) *Alcance Limitado de las Excepciones*: Las excepciones deben estar clara y estrictamente delimitadas y deben someterse a rigurosas pruebas de “daño social” e “interés público”.
- 5) *Eficiencia en el Acceso a la Información*: Las solicitudes de acceso a la información deben ser procesadas de forma expedita y justa y debe haber la posibilidad de una revisión independiente de todas las respuestas negativas.
- 6) *Costos*: Los ciudadanos e individuos no deben ser desalentados de exigir la información pública a causa de costos económicos excesivos.
- 7) *Reuniones Abiertas*: Las reuniones de las instituciones públicas deben tener un carácter público y abierto.
- 8) *El Principio de Apertura debe ser prioritario*: Las leyes que sean inconsistentes con el principio de máxima apertura informativa deben ser reformadas o abolidas.
- 9) *Protección para Informantes*: Los ciudadanos e individuos interesados en colaborar con información sobre conductas y prácticas incorrectas deben gozar de total protección.

Existe, desde luego, una gran variedad de formas en que los distintos países han diseñado y aplicado sus propias leyes de acceso a la información en la práctica. Algunas de estas han incluido los principios arriba señalados de manera más destacada que otras y en general cada Nación ha

desarrollado su propia interpretación del concepto de libertad de información y de lo que en la práctica tal concepto requiere.⁹²

En otra interpretación pero en el mismo sentido, algunas naciones han integrado a sus legislaciones de acceso a la información los siguientes principios internacionales:

1. *Máxima Apertura.*- Toda la información contenida en manos del gobierno es por principio pública, a menos que exista una razón legítima para reservarla. La información en este principio se refiere a aquella que el gobierno genera o recibe sin limitarse exclusivamente a los actos administrativos de las entidades.

2. *Todas las entidades públicas deben estar sujetos de la ley.*- La cobertura del acceso a la información debe extenderse hasta todas aquellas instituciones que reciben fondos provenientes de los impuestos de los contribuyentes.

3. *Este derecho es para todas las personas.*- Para ejercer este derecho no se necesita justificar el interés jurídico o explicar las razones por las que se requiere información del gobierno. Las solicitudes de información deben ser tratadas sin discriminación de la naturaleza o profesión del solicitante.

4. *Gratuidad de la información.*- El acceso a la información debe representar el menor costo para el solicitante, cargando exclusivamente la reproducción de los documentos que contienen la información solicitada.

5. *Proceso sencillo y rápido.*- El proceso de solicitud de información debe ser el menos complicado y eficiente posible y la entrega de la información rápida y completa. La entrega de información debe ser inmediata o dentro de los plazos mínimos establecidos por la ley que no deben rebasar los 10 días útiles.

6. *Clara definición de las causas de reserva.*- Las razones para reservar información deben ser clara y específicamente establecidas para proteger los intereses legítimos, así como establecer una prueba de daño y de interés público antes de negar cualquier información. El principio de acceso parcial debe aplicarse a documentos que contienen información legítimamente reservada.

7. *Organismo regulador independiente.*- La decisión de reservar información debe recaer en un organismo independiente, que aplique un proceso de revisión de negativas de información y pueda ordenar el cumplimiento de la publicación oportuna.

8. *Derecho a ser orientado.*- Los oficiales del gobierno encargados de brindar el servicio de acceso a la información pública deben orientar al solicitante en la formulación de preguntas para garantizar el ejercicio y la satisfacción de su derecho a la información. Asimismo, los oficiales deben referir al solicitante a las entidades que tengan la información que requiere cuando no compete a su entidad.

9. *Información de oficio.*- Las oficinas de gobierno deben hacer pública a través de medios de acceso fácil la información relacionada con sus funciones y responsabilidades sin necesidad de una solicitud formal. Esta información debe ser clara, en lenguaje sencillo y actualizada.

10. *Armonía del derecho de acceso a la información con otras leyes.*- Las leyes que limitan el derecho de acceso a la información deben ser derogadas o reformadas para garantizar el principio de máxima apertura.

⁹² *Idem.* p.p. 20 y 21.

2.2.1.2.- *Diferencias significativas en las Leyes de Acceso a la Información.*

El contenido específico de las LAI aprobadas alrededor del Mundo varía ampliamente entre las diversas naciones. Aunque todas las leyes permiten un amplio acceso a los documentos gubernamentales sin la necesidad de demostrar interés legal, existen diferentes formas en las cuales esta idea ha sido interpretada a través de las legislaciones correspondientes. Existen cuatro grandes áreas en las que se hallan diferencias significativas entre las LAI:

1) *Cobertura.*- Un escenario ideal estaría dado por una ley que cubra todas las instituciones que reciben dinero público, incluyendo los tres poderes de gobierno, los organismos autónomos, las organizaciones no gubernamentales, los individuos, los contratistas privados y los fideicomisos. Una situación aún mejor sería la de una ley que abriera a escrutinio público cualquier “entidad” que desarrolle funciones cruciales para el interés público (por ejemplo hospitales privados, escuelas, prisiones, etcétera) independientemente de si estas reciben o no financiamiento gubernamental.

Desafortunadamente, la mayoría de las LAI ni siquiera cubren empresas estatales, paraestatales o fideicomisos, sin mencionar las instituciones que reciben importantes fondos gubernamentales como los contratistas del gobierno o las grandes corporaciones privadas a quienes se les encomiendan tareas o responsabilidades públicas y gubernamentales. Incluso viejos pioneros como Suecia se quedan cortos en este sentido, pues limitan la información pública a los documentos en posesión del gobierno. También en los Estados Unidos de América se tiene un problema muy serio en este aspecto, por ejemplo, el uso generalizado de prisiones privadas ha sumergido al manejo de los penales en una terrible nube de opacidad.

Además de la falta de transparencia en el sector privado, también hay grandes rezagos en los poderes legislativos y judiciales. Aparentemente la naturaleza deliberativa de la legislatura y la delicada naturaleza del trabajo desarrollado por el poder judicial han llevado a los “arquitectos” de las LAI a dudar acerca de la viabilidad de extender por completo la transparencia a este tipo de instituciones públicas. Por ejemplo, la LAI de Estados Unidos de América sólo cubre el Poder Ejecutivo. La LAI de México cubre los tres Poderes pero deja un amplio margen de acción al Poder Judicial y al Congreso para decidir la forma en que la ley debe ser aplicada.

Un asunto adicional respecto al tema de la cobertura lo constituye la forma en que dentro de las LAI el concepto de “información pública” es interpretado, ello independientemente de las “excepciones” que se declaran respecto al acceso de esta “información pública”. Aquí también hay una amplia variación. Algunos países como Pakistán definen la información pública en un sentido extremadamente limitado, restringiéndola a los documentos que abordan “asuntos oficiales” definidos estrictamente. Otros países como Tailandia definen el concepto de información pública en una forma mucho más liberal, de forma que éste incluye “cualquier registro en posesión de una autoridad pública, sin importar la forma o situación legal del registro, independientemente de si éste se encuentra clasificado o no”.

2) *Excepciones.*- El tema de las excepciones (o también llamadas limitantes) constituye uno de los asuntos más complejos y debatidos. Una mala redacción en materia de excepciones puede anular el espíritu de cualquier LAI al permitir a las autoridades gubernamentales retener información discrecionalmente. Las excepciones típicas incluyen la protección de la seguridad nacional, la privacidad personal, la seguridad pública, secretos comerciales y deliberaciones internas. En este aspecto algunos elementos centrales giran alrededor de la forma en que tales conceptos se definen, quién decide si alguna información en particular se encuentra cubierta por alguna excepción, cuáles serían las bases sobre las cuales alguna excepción se puede aplicar, y si hay o no la posibilidad de

sobreser las excepciones en caso de existir un interés público superior o “prueba de interés público” que pueda convertir en pública la información.

“Article 19” ha propuesto la ejecución de una “prueba de interés público” compuesta de tres partes:

- 1) La información [restringida] debe relacionarse a un fin legítimo definido en la misma ley.
- 2) Exponer esta información debe amenazar con causar un daño sustancial a ese legítimo fin.
- 3) La dimensión del daño al fin legítimo debe ser mayor que el interés público en acceder a la información restringida.

De acuerdo a “Article 19”, sólo cuando estas tres condiciones se cumplan a cabalidad se puede justificar la retención de la información del escrutinio público. Esto es consistente con los “Principios de Johannesburgo” que fueron redactados por 35 destacados expertos provenientes de cada región del mundo en una cumbre celebrada en Sudáfrica en octubre de 1995. El principio 1 en su inciso d) del documento en cuestión señala claramente que: Ninguna restricción a las libertades de expresión o de información sobre la base del resguardo a la seguridad nacional puede ser impuesta a menos de que el gobierno pueda demostrar que esta restricción esté obligada por la ley y que sea necesaria dentro de una sociedad democrática con objeto de proteger un legítimo interés de seguridad nacional. La responsabilidad por demostrar la validez de esta restricción descansa en el gobierno. El principio 1.3 amplía este requerimiento y señala que: Para establecer una restricción en las libertades de expresión o de información es necesario proteger un legítimo interés de seguridad nacional y por ello un gobierno debe demostrar que: a) la expresión o información en cuestión signifique una amenaza para un legítimo interés de seguridad nacional; b) La restricción impuesta sea el medio menos restrictivo para la protección de ese interés y que, c) La restricción sea compatible con los principios democráticos.

Estos principios han sido avalados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En 1996, el Relator Especial de la ONU sobre la Libertad de Opinión y de Expresión recomendó que la Comisión de Derechos Humanos de la ONU avalara los principios de la Cumbre de Johannesburgo, por lo que, cada año, han sido tomados en cuenta en las resoluciones anuales de la Comisión sobre la Libertad de Expresión.

Desafortunadamente, la mayoría de las LAI no incluyen pruebas rigurosas como las señaladas. Por ejemplo, tanto en las legislaciones de Nueva Zelanda como de Inglaterra se contemplan “pruebas de daño” para algunas de las excepciones, sin embargo, los ministros gubernamentales tienen el poder de sobreeser las decisiones de la Comisión de la Información, permitiéndoles decidir el resultado final de la prueba de daño. La legislación británica es particularmente preocupante en este aspecto dado que contempla una larga lista de excepciones que incluyen, por ejemplo, las “comunicaciones con su majestad”. La legislación sueca no contiene ninguna prueba de interés público.

Pakistán es un buen ejemplo de un régimen de excepciones extremadamente deficiente, pues excluye información catalogada como “anotaciones en el expediente”, “minutas de reuniones”, “opiniones de intermediarios o recomendaciones” y “cualquier otra información que el gobierno excluye con base en el interés público”. Este tipo de exclusiones no se someten a ninguna “prueba de daño” o sobreesimiento con base en el interés público. Además, la legislación de Pakistán permite que el gobierno niegue información cuando los demandantes de la misma “no están facultados para recibir la información demandada”, lo cual suma otra gran deficiencia al proceso, más allá de las exclusiones y excepciones formales. Por otro lado, legislaciones progresistas como las de Sudáfrica someten todas sus excepciones a sobreesimientos con base en el interés público.

Otro aspecto intensamente debatido en el área de las excepciones es el asunto de las deliberaciones internas. La pregunta central es ¿Hasta qué punto al público se le debe permitir observar no simplemente las decisiones finales de los servidores públicos, sino también el proceso interno que generó tales decisiones? Hasta ahora la tendencia ha sido excluir a la ciudadanía de este proceso en nombre de la eficiencia.

Otro elemento crucial respecto de las excepciones lo constituye el tema de la privacidad. Una gran cantidad de LAI son simultáneamente leyes para la protección de información personal. Esto es particularmente relevante en los países de Europa central y oriental donde existe una larga y ominosa historia de intrusión estatal en las vidas personales de sus ciudadanos. Por ejemplo la LAI en Hungría ha sido nombrada Ley para la Protección de Información Personal y de Acceso a la Información de Interés Público. Aquí la pregunta central sería ¿cómo podemos definir la frontera entre lo público y lo privado? Por ejemplo, ¿Las opiniones expresadas por el Consejo Consultivo de un organismo gubernamental durante sus reuniones son juicios expresados a título personal o ellas constituirían información de interés público? ¿Deberíamos catalogar la información contenida en los CV de los servidores públicos como datos personales o públicos? Recientemente a los autores se les han negado tanto las minutas de reuniones del Consejo Consultivo como los CV de altos funcionarios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México.

Finalmente, otro tema central es la seguridad nacional, en particular el nuevo “Estado de Seguridad Nacional” que se ha propagado internacionalmente a partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York.

3) *Supervisión y seguimiento.*- La supervisión y seguimiento constituyen partes centrales de cualquier LAI, pues ellas determinan si ésta tendrá un impacto real en la gestión y operación de los gobiernos. Una LAI sin supervisión y seguimiento esta condenada a convertirse en letra muerta dado que las inercias en la burocracia típicamente caminan en contra de la implementación de la apertura. El procedimiento ideal para evitar lo anterior sería el establecimiento de un organismo autónomo que esté encargado de recibir las apelaciones y que también se dé a la tarea de vigilar el cabal cumplimiento del derecho a la libertad de información de los ciudadanos. Sin un organismo autónomo las apelaciones deben pasar directamente a las cortes, lo cual resulta en un proceso altamente costoso en términos de tiempo, dinero y esfuerzo para la ciudadanía.

Al respecto, John M. Akerman, e Irma E. Sandoval (durante su estudio hasta febrero de 2005) señalan que desafortunadamente sólo 12 de los 62 países con LAI cuentan con comisiones independientes de información a nivel nacional. Estos incluyen a Bélgica, Canadá, Estonia, Francia, Hungría, Irlanda, Letonia, México, Portugal, Eslovenia, Tailandia, e Inglaterra. Existe una importante variación entre estas diferentes comisiones. Por ejemplo, la Comisión Húngara para la Protección de la Información y la Libertad de Información es un Ombudsman sin la capacidad de emitir recomendaciones vinculatorias. Otros, como el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en México, fungen como cortes administrativas. Como tercera opción está el caso de Irlanda, donde la figura del Comisionado de la Información es al mismo tiempo el Ombudsman nacional, lo cual aumenta su poder e influencia. En Sudáfrica el Ombudsman de los Derechos Humanos también es el responsable de vigilar el cumplimiento de la LAI.

En general, Roberts (1999) ha señalado tres modelos diferentes para el seguimiento de las LAI. Estas son:

a. A los individuos se les otorga el derecho de someter una “apelación administrativa” ante otro funcionario de la misma institución a la cual la solicitud de la información fue sometida en primer lugar. Si esta apelación administrativa falla, el individuo puede apelar ante una corte o tribunal que pueda ordenar la entrega de la información.

b. A los individuos se les otorga el derecho de entablar una apelación ante un Ombudsman independiente o ante un Comisionado de Información quien debe enviar una recomendación acerca de la entrega de la información solicitada. Si la institución ignora la recomendación, se procederá a apelar ante una corte.

c. A los individuos se les otorga el derecho de someter una apelación ante un Comisionado de Información que tenga el poder de obligar a la apertura de la información requerida. Aquí no proceden mayores apelaciones legales, aunque en casos extremos las acciones del Comisionado quedan sujetas a revisión judicial.

Roberts señala que independientemente de cuál de estos escenarios exista, la presencia de un poder judicial independiente y de un servicio público profesional es absolutamente necesaria. En otras palabras, la supervisión y seguimiento de las LAI sólo podrá ser verdaderamente efectiva cuando ésta opere dentro de un ambiente institucional favorable.

Un elemento adicional con respecto a la supervisión y el seguimiento es el límite de tiempo que se les da a las agencias gubernamentales para entregar la información requerida. Algunos países como Noruega y Suecia tienen un periodo extremadamente corto para responder (24 horas). Otros, como Canadá, India, Irlanda y Sudáfrica, otorgan hasta 30 días.

Algunos países en vías de desarrollo han expresado la preocupación de que plazos reducidos para la entrega de información podrían sobrecargar sus ya de por sí débiles y abrumadas burocracias, así como obstaculizar el acceso a la información pública en cuanto los plazos se venzan y la cantidad de casos apelados a las cortes se multipliquen. Un tema particularmente complicado en el área de supervisión y seguimiento es que las dependencias gubernamentales frecuentemente buscan evadir las leyes de transparencia utilizando formas informales de comunicación y de registro de información.⁹³

En este sentido, en cuanto a los órganos de supervisión y vigilancia que den garantía al ejercicio del derecho de acceso a la información y en su caso al derecho de privacidad, Ricardo Becerra y Alonso Lujambio, nos dicen que: de 69 legislaciones hasta (mayo de 2006), algunas disponen de un órgano especializado para defender el derecho, mientras que otras cuentan con una instancia de proteger los datos personales y la información que afecta a la intimidad. Esa fue la ruta típica seguida por la primera camada de instituciones del tipo: una ley de acceso independiente de una ley de protección de datos.

Los casos prototípico de este “modelo” son Francia (con su Commission d’Accès aux Documents Administratifs y su Commission Nationale de L’informatique et des Libertés) y Canadá (Information Commissioner of Canada, por un lado, y la Privacy Commissioner of Canada por otro). Esta fórmula institucional propicia que ambos derechos se desarrollen de manera independiente, sin tocarse, y con gran frecuencia induce a su colisión, pues aunque sus temas se entrecruzan, empalman y yuxtaponen en la realidad, sus lógicas institucionales o jurídicas caminan por senderos divergentes .

Esta tendencia (separar el despliegue del derecho de acceso a la información de la protección de datos personales), esta siendo superada por la construcción institucional de los últimos años. Estonia (con su Andmekaitse Inspektsioon), Hungría (Országgyűlési Biztos Hivatala), y sobre todo Alemania (con Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit), Gran Bretaña (UK Information Commissioner) y México (con su Instituto Federal de Acceso a la Información Pública-IFAI) son ejemplos de una visión nueva. En buena medida sus leyes e instituciones corrigen el divorcio artificial de temas que inevitablemente se presentan juntos a la

⁹³ *Idem.* p.p. 30 a 32.

vida pública, administrativa y gubernamental; temas que por eso deben ser abordados de manera comprehensiva, conjugando y no repulsando el principio de publicidad con el de privacidad. Armonizar dos derechos (el derecho a la información y el derecho a la privacidad) es una tarea democrática que se puede acometer mejor si una sola institución se hace cargo de la tutela y protección de ambas dimensiones.

Así, en el contexto mundial y latinoamericano, México representa todo un caso, por que es de los pocos países en el mundo y el único país de la región que ha decidido poner en marcha una institución especializada que vigile ambos derechos, por ser un país recién salido de su transición democrática, con un Poder Judicial sobre-demandado, y en condiciones de una frágil cultura de la legalidad.

Pero sobre sale nuestro caso, además, por que edifica una institución de alcance federal, dueña de una función adicional, nacional, que le imprime una mayor velocidad a la expansión del derecho de acceso a la información: no sólo resuelve las controversias a la manera de un tribunal especializado, sino que también esta encargado de “promover y difundir” esta novedad democrática en todo el país, ampliar el estudio y conocimiento en la materia y colaborar con todas las instituciones del Estado y en todos los niveles de gobierno, estatal y municipal. Por todo eso, México es un caso sui generis en el concierto internacional de las democracias comprometidas con la transparencia.⁹⁴

De las Leyes de Acceso a la Información promulgadas en el Mundo, hasta el momento sólo 17 naciones contemplan una autoridad reguladora independiente encargada de salvaguardar el derecho de acceso a la información, estas son: Alemania, Antigua y Barbuda, Canadá, Escocia, Estonia, Francia, Hungría, Inglaterra, Irlanda, Islandia, Japón, México, Portugal, Serbia y Montenegro, Sudáfrica, Suecia y Zimbabwe.

4) *Facilidad de Acceso*.- Un gobierno abierto es condición necesaria más no suficiente para lograr una plena rendición de cuentas. No basta con que los servidores públicos no oculten la información que manejan. La rendición de cuentas implica una actitud proactiva hacia la información pública y exige que los servidores públicos periódicamente informen, expliquen y presenten en un lenguaje accesible al público lo que están haciendo. Consecuentemente, el aspecto de las LAI que se refiere a la obligatoriedad de la publicación periódica de la información es absolutamente crucial.

La mayoría de los países no cuentan con una lista tan completa, obligando a sus ciudadanos a entrar a un proceso de solicitudes formales con objeto de conseguir información básica.

Un elemento adicional en cuanto a la facilidad de acceso a la información lo constituyen las cuotas para conseguir la información deseada. Hay al menos cuatro diferentes áreas en las cuales las solicitudes de acceso a información pública generan costos: búsqueda, revisión, reproducción y envío. El monto de las cuotas que se cobran es crucial para determinar el nivel de disposición real de la información. Aunque hay una clara justificación por inhibir las solicitudes que sean “frívolas, engañosas o repetitivas”, cuotas elevadas excluyen grandes segmentos de la población del acceso a la información pública.

Finalmente, es importante destacar que desafortunadamente existen leyes que aunque formalmente se autodenominan como LAI, en los hechos han sido diseñadas ex profeso para restringir el acceso a la información gubernamental y limitar la libertad de expresión. Por ejemplo, la Ley de la Protección de la Privacidad y el Acceso a la Información de Zimbabwe impone estrictos controles sobre periodistas y hace extremadamente difícil obtener información pública. También en

⁹⁴ Becerra, Ricardo y Lujambio, Alonso, “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, *op.cit.* p.p.180 y 181.

Paraguay “el parlamento adoptó una LAI en 2001 que restringía la libertad de expresión y que era tan controversial que los medios de comunicación y algunos grupos de la sociedad civil presionaron con éxito al gobierno y éste se vio obligado a rescindirla muy poco tiempo después de haber sido aprobada”⁹⁵

Ernesto Villanueva, señala que en la actualidad la tendencia mundial en las democracias emergentes es contar con un marco legal que englobe en una sola ley a todas las entidades públicas entendidas en el más amplio sentido, por las siguientes razones:

a) Permite establecer un sistema homogéneo de acceso a la información pública, de manera de que se evite la posibilidad de que alguna de las leyes de acceso sea más avanzada que las otras o viceversa, circunstancia que inhibe precisamente el espíritu del propio acceso a la información, reside en dotar a las personas de las mejores herramientas posibles para escrutar el ejercicio del poder público y de aprovechar la información para mejorar su calidad de vida.

b) Facilita a que las personas se familiaricen con un solo procedimiento, siempre menos complicado que cuando se trata de dos o tres procedimientos por más coincidencias que puedan tener entre ellos. Nada es más complicado que generar una cultura de participación ciudadana para aprovechar la existencia de normas que le pueden reportar un beneficio como persona y como sociedad, de ahí que mientras menos procedimientos haya que aprender, más fácil será que las personas ejerzan los derechos que una ley de acceso a la información pública les confiere.

c) En los países en desarrollo, es particularmente importante concentrar esfuerzos y evitar la dispersión que, en muchas ocasiones, pospone reformas legales por estar fuera de contexto o de la coyuntura política y social adecuada. Por esta razón, la expedición de una ley cuyo ámbito de aplicación abarque por igual a los tres poderes constitucionales y a las empresas privadas que ejercen gasto público y/o ejercen funciones de autoridad permite que un proceso legislativo resuelva en un solo acto el tema del derecho de acceso a la información pública en sus aspectos cardinales.⁹⁶

A continuación, haré referencia a las naciones que históricamente marcaron la pauta, y sirvieron de referencia a otras en el avance democrático del acceso a la información ya estampado en una legislación especial, por supuesto, me refiero a Suecia y a Estados Unidos de América, donde brevemente se verá desde una perspectiva de tendencias, beneficios, carencias y retrocesos en comparación con lo que ahora palpamos en otras naciones y en lo que la era de la globalización ha alcanzado; así como se marcará una distinción sustancial de las legislaciones que aplican dichas naciones, según los autores que hemos seguido para este tema.

2.2.2.- Ley de Acceso a la Información en Suecia.

Un sacerdote sueco-finlandés que era diputado, economista, tabernero, hombre culto y viajero, Anders Chydenius, impulsó la primera ley de acceso a la información gubernamental de que el mundo tenga memoria: la “Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas”. Era un producto del movimiento político liberal, comandado por Gustavo III, el mismo que configuró una nueva Constitución. En ella se reforzaba el papel del Riksdag (el Parlamento), la discusión de los asuntos públicos –como la guerra debía ser atraída al máximo órgano de representación y como corolario de todo, quedaba reducido para siempre el vetusto “comité secreto de los tres primeros estados”. Años después de la Constitución, Chydenius y los suyos dieron un paso más allá: inspirado e impresionado por la experiencia china, quiso instaurar algo así como el Buró de Censura Imperial, una institución de la dinastía Ching que se encargaba de

⁹⁵ Akerman, John M.–Sandoval, Irma E, “Leyes de Acceso a la Información”. *op.cit.* p.p. 32 a 34.

⁹⁶ Villanueva, Ernesto. “Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica”. *op.cit.* p.p. LV y LVI.

vigilar cuidadosamente al gobierno y a sus funcionarios, de exhibir sus incompetencias, ineficiencias y prácticas de corrupción.

La idea le pareció tan poderosa, tan necesaria y tan útil que Chydenius escribió: “si la Constitución no lograra nada más, de todos modos nuestra nación cambiará con la acción de esta ley que ha nacido a su amparo”.

Tampoco es posible sostener que esta Ley haya fraguado –ella sola- el milagro del desarrollo económico y el tipo de Estado ejemplar –eficaz y de bajísima corrupción- de Suecia. Lo que sí se puede decir es que ninguno de los dos fenómenos fue indiferente a la acción de aquella, originaria, Ley de Acceso. Oigamos al historiador Magnus Blöstrom¹: “...el hecho de hacer obligatoriamente públicas las actas del ‘los tres estados’ acabó convirtiéndose en un veneno constante para la liquidación de las prácticas aristocráticas y feudales y fue un poderoso instrumento para asegurar los derechos de propiedad de los agricultores en el curso de la Storskijtesstadgan (reforma agraria)”. Así pues, muy tempranamente, los suecos descubrieron que el acceso a la información es un disolvente de prácticas patrimonialistas, discrecionales, ilegales o de plano corruptas. Y ese disolvente acompañó –aliado- al proceso de despegue económico de aquel país, marcándolo para siempre. El propio historiador narra más adelante: “contar con acceso a los certificados oficiales, fue una palanca pensada para apoyar el proceso de distribución de tierras pero luego, se difundió a otras áreas del gobierno, para volverse parte de la cultura administrativa del Estado y de los ciudadanos”.

La cosa ha llegado a tal punto de generalización, sofisticación y sistematización que hoy en día, los funcionarios suecos afirman poder entregar una copia fiel de cualquier documento elaborado hace doscientos años ¡y en 24 horas!.

Suecia encaró valerosamente el desafío de la modernización de su gobierno en la última parte del siglo dieciocho y lo hizo colocando el criterio básico de la transparencia como envoltura de su estrategia. Nadie fue más lejos que Suecia durante todo el siglo XVIII y XIX (aún si tomamos muy en cuenta el notable esfuerzo colombiano de 1888), y algo más: los suecos lo hicieron eficazmente, sin estruendo, sin las jactancias típicas de las potencias, evitando dar lecciones al resto del mundo.

Quizás por eso, el resto del mundo, no pudo darse cuenta de la centralidad del rasgo sueco, pues la idea del acceso irrestricto a los documentos públicos tardaría en cobrar toda su fuerza hasta dos siglos después, en la vecina Finlandia (1951), en Estados Unidos (1966) y en Dinamarca (1970), para volverse luego parte de la oleada democratizadora en los últimos años del siglo XX, breve periodo en el cual, más de 40 países del mundo –incluido México- tomaron su ejemplo e instituyeron sus propias leyes de acceso a la información.⁹⁷

Particularmente llama la atención el caso de Suecia, por ser uno de los países en los que el acceso a la información pública tiene historia y tradición. El derecho a la información pública se encuentra descrito en la “Ley Fundamental de Libertad de Prensa”. El ordenamiento sueco data de 1812 y su antecedente es del año de 1766, por ello históricamente fue el primer país del mundo en contar con una legislación sobre el tema a nivel constitucional.

La Ley referida consta de 14 capítulos dentro de los que destaca el capítulo dos denominado “del carácter público de los documentos oficiales” contiene 17 artículos, en los que de manera minuciosa define el acceso a la información pública, determinando que su principal intención es “... que se fomente el libre intercambio de opiniones y la ilustración del público...” que la restricción a los documentos oficiales solo se da considerando la seguridad del reino, las relaciones con otros

⁹⁷ Akerman, John M.–Sandoval, Irma E, “Leyes de Acceso a la Información”. *op.cit.* p.p. 5 a 7.

países u organizaciones internacionales, la política financiera, el perseguir un crimen, el interés económico público, la protección de la integridad personal de un individuo e incorpora una variable ecológica, la preservación de animales y especies de plantas. Restringe el derecho a los documentos oficiales en el caso de que ello este estipulado en otro ordenamiento del gobierno. Es de destacar que en el caso de este país, corresponde al Parlamento y al gobierno el autorizar en caso de existir disposiciones que no lo permitan el hacer accesible un documento.

Define que “el término "documento" incluye cualquier asunto, fotografía o grabación que pueda ser leída, escuchada o de cualquier otra manera comprendida solo por medio de ayuda técnica. Un documento es oficial si está custodiado por una autoridad pública...”. El alcance del ordenamiento incluye al Parlamento, la Asamblea Eclesiástica General de Suecia y cualquier asamblea de gobierno local, es decir a todo el Estado Sueco. Dentro del mecanismo establecido para la obtención de la información pública, las autoridades no pueden preguntar el nombre del solicitante o el propósito para el que se requiere. El ciudadano en caso de recibir una negativa, tiene la instancia de sus tribunales, siempre y cuando, no se encuentren en los supuestos de las restricciones.⁹⁸

2.2.3.- Ley de Acceso a la Información en Estados Unidos de América.

La Suprema Corte de los Estados Unidos se ha mostrado abiertamente renuente a interpretar la Primera Enmienda de la Constitución norteamericana como una garantía de la libertad de expresión, como lo aseguraría el respeto al derecho de información. Esta Enmienda a la letra dice: El Congreso no legislará respecto al establecimiento de una religión, o a la prohibición del libre ejercicio de la misma; ni impondrá obstáculos a la libertad de expresión o de la prensa; ni coartará el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de agravios. (Constitución de los Estados Unidos de América, Primera Reforma, 1791)

La reforma se encuentra redactada en términos explícitamente negativos: “El Congreso no diseñará ley alguna... que prohíba su libre ejercicio, o que limite...” Esta redacción ha permitido a la Suprema Corte de Justicia adoptar una interpretación “estricta” de la Primera Enmienda, conceptualizando la libertad de expresión como un derecho negativo y limitando el campo de intervención de esta reforma a la prohibición de la censura. Sin embargo, en años recientes algunas decisiones de la Corte han iniciado la tarea de reconceptualizar la Primera Enmienda dentro de la perspectiva más amplia del derecho a la información.

La ley original de los Estados Unidos, aprobada en 1966, no hacía referencia a ningún límite. De tiempo de respuesta. La legislación estadounidense no cubre un gran número de importantes oficinas gubernamentales, excluyendo al Congreso, las Cortes, la Oficina de la Presidencia, el Consejo de Asesores de la Casa Blanca, por no mencionar instituciones o contratistas privados que también reciben dinero público. Tampoco la LAI de los Estados Unidos cuenta con sobreseimientos con base en el interés público.

La historia de la aprobación de la LAI de los Estados Unidos emergió de dos fuentes fundamentalmente políticas. En primer lugar, existía el interés del Congreso estadounidense por reforzar su capacidad de control y supervisión sobre el Poder Ejecutivo. Con la expansión del Estado administrativo de la primera mitad del siglo XX, la autoridad del Congreso estadounidense empezó a verse mermada en favor del Poder Ejecutivo. Los miembros de la Cámara de Representantes no tomaron esta consolidación del Poder Ejecutivo a la ligera. Empezaron a

⁹⁸ Villanueva, Ernesto, “Derecho Comparado de la Información”, Segunda edición, Universidad Iberoamericana México, febrero 2002. p.p. 179.

protestar y a exigir respeto para el mandato constitucional que los ubica como el centro de la autoridad política del país. Por ejemplo el representante John Jennings (Republicano por el Estado de Tennessee) se quejaba de que: El gobierno federal ahora toca casi cada actividad que surge de las vidas de las millones de personas que constituyen la población de este país. El principal deporte del burócrata federal es fabricar de su conciencia interna, como una araña teje su tela, cuantiosas reglas y regulaciones confusas para quitar al hombre su propiedad, su libertad, y hasta su vida misma.

A su vez, el representante republicano por Nueva York, Hamilton Fish remató al decir que el reporte de la Comisión Hoover que había recomendado centralizar aún más el poder en la burocracia era “un paso hacia la concentración del poder en las manos del Presidente y establece una especie de fascismo o nazismo o una forma norteamericana de dictadura”. Pero, más allá del discurso, el Congreso emprendió acciones concretas. El primer esfuerzo por parte del Congreso con objeto de contener los excesos de la burocracia fue la aprobación de la Ley de Procedimientos Administrativos, APA por sus siglas en inglés (Administrative Procedures Act) en 1946.

Esta ley buscaba obligar al Ejecutivo a “adherirse a los valores legislativos a la hora de definir sus reglas de operación y ajustarse a los valores judiciales a la hora de tomar decisiones administrativas”. Esta ley también buscaba hacer que el Poder Ejecutivo fuera más transparente en el manejo de su información acerca de su estructura organizacional, sus reglas y decisiones. El senador republicano por el Estado de Michigan, Homer Ferguson, argumentó a favor de tal iniciativa: “en mi opinión, existirán menos quejas sobre los quehaceres del Poder Ejecutivo si ellas procuran vivir dentro de las reglas y la normatividad establecida por el Congreso. Después de todo el Congreso es el cuerpo de creación de políticas públicas y leyes de los Estados Unidos”.

La parte medular de la Ley sobre Procedimientos Administrativos era y continúa siendo la obligación por parte del Poder Ejecutivo de hacer públicas sus propuestas en materia de reglas y decisiones y exponerlas al “debate público” al menos treinta días antes de que éstas entren en operación. Durante este período, los ciudadanos organizados en lo individual o a través de grupos pueden cuestionar la legalidad de la regla o la decisión en cuestión con base en los principios constitucionales o con base en el estatuto que supuestamente permite la implementación de la regla o la decisión. Después la agencia del gobierno debe responder a los cuestionamientos y en su caso ofrecer los argumentos que justifiquen que la regla cuestionada es legal, “razonable” y válida constitucionalmente. Finalmente, las reglas, decisiones y explicaciones del gobierno federal que no satisfagan a los ciudadanos pueden ser apeladas y los casos resueltos por los tribunales federales.

Jerry Mashaw, el experto en derecho administrativo de la Universidad de Yale, ha escrito que con la Ley sobre Procedimientos Administrativos se busca que los burócratas “no solamente deban ofrecer razones [para justificar sus decisiones] sino que éstas sean completas y adecuadas. Insistimos en que [los burócratas] deben ser auténticos al exigir que sean transparentes y contemporáneos. El conocimiento y las habilidades no debe seguir siendo un escudo protector a ser usado como una vestimenta sagrada. Ellos también deben ser demostrados al ofrecer razones coherentes”. Esta ley, por lo tanto, lleva a los actores sociales hasta los espacios más íntimos del Estado y obliga a los servidores públicos a encarar a la sociedad y justificar sus decisiones ante la ciudadanía. Asimismo, esta ley le ha permitido al Congreso “responder a su propia impotencia relativa al permitir el acceso de diversos actores externos no solamente a las altas esferas de la burocracia, sino también a los ámbitos de las Cortes” .

De esta forma, la Ley de Acceso a la Información de Estados Unidos aprobada en 1966, se construyó sobre la pasada experiencia de la Ley sobre Procedimientos Administrativos. Como Thomas Blanton ha señalado, la poca claridad con la que el poder ejecutivo se manejó durante la era de la Guerra Fría generó miedos y desconfianzas sobre el ejecutivo por parte del Congreso en Estados Unidos. El secreto se convirtió en un mecanismo de defensa para la burocracia y, al mismo

tiempo, le servía al Presidente cuando debía enfrentarse a un Congreso crítico. Ocurrió un momento clave cuando, a principios de la administración Eisenhower, el Poder Ejecutivo anunció el despido de varios de sus funcionarios por sospecharse que eran comunistas, pero se negó a proporcionarle al Congreso los registros que documentaban la forma en que esta acción se había realizado.

Una ley que expresamente demandaba que el Poder Ejecutivo revelara información ofrecía una oportunidad de oro al Congreso para reconstruir su autoridad que se había visto considerablemente mermada por el excesivo crecimiento del Poder Ejecutivo bajo el estado de seguridad nacional. Sin embargo, la LAI aprobada en 1966 resultó extremadamente ineficiente puesto que nació “desarmada”. No establecía límite de tiempo alguno para resolver sobre las demandas de información. Tampoco establecía ninguna sanción para los casos en que los órganos de gobierno cumplieran con sus obligación en torno a la información y la transparencia. Sólo hasta después de ocurridos los tristemente célebres escándalos de la guerra de Vietnam y el “Watergate” el Congreso se vio en la necesidad de fortalecer la ley en la década de los setenta. Sin embargo la nueva versión de la ley fue inmediatamente vetada por el Presidente Ford y sólo pudo ser aprobada después de que una mayoría de dos tercios de la Cámara de Representantes se impuso y derrotó el veto presidencial.

Hemos visto que un elemento político en la aprobación de la LAI en los Estados Unidos fue el conflicto entre poderes. La segunda fuente política fue el conflicto entre partidos políticos. La LAI surgió originalmente del activismo del diputado demócrata John Moss quien fue Presidente de la Subcomisión Especial sobre Información Pública y fue uno de los críticos más importantes del gobierno republicano de Eisenhower. La LAI finalmente fue aprobado en 1966 cuando logró el apoyo de diputados republicanos con interés en fiscalizar los gobiernos demócratas de Kennedy y Johnson.

El nuevo embate internacional de los Estados Unidos en su llamada “Guerra contra el Terrorismo” amenaza con inhibir una gran parte de los avances que habían sido alcanzados hasta ahora en el ámbito del acceso a la información. Pareciera que el terrorismo hace a casi cualquier área del gobierno central una defensora de la “seguridad nacional”. Como ejemplo de cómo preocupaciones de seguridad nacional pueden obstaculizar avances en el área de acceso a la información pública, vemos que bajo presión para unirse a OTAN la ola de nuevas LAI en Europa Central y Oriental ha sido acompañado por nuevas leyes de “secrecía del Estado” que restringen el acceso a la información pública.⁹⁹

La Constitución de los Estados Unidos separa al gobierno federal en tres ramas diferentes (judicial, legislativa y ejecutiva), con un sistema de “pesos y contrapesos” entre sus poderes. También permite la retención de importantes poderes por parte de los estados dentro de un sistema federal. Aunque esta difusión del poder podría parecer ineficiente en algunas maneras, los autores de la Constitución consideraron que esta era la mejor manera de garantizar que “Nosotros el Pueblo” no quedáramos sujetos a un solo poder tiránico dentro del gobierno ni que el gobierno quedara dominado por un pequeño grupo tiránico de personas que sirvieran sus propios intereses especiales. Esta separación constitucional está establecida en leyes y reglamentaciones que imponen los requisitos generales de procedimiento a todos las agencias y tribunales del gobierno para asegurar que las acciones gubernamentales se conduzcan de una manera imparcial y uniforme y a la luz del escrutinio público. Esta consistencia y transparencia de los procedimientos públicos es un componente clave de la autorregulación del gobierno.

Por ejemplo, durante la primera mitad del siglo XX el Congreso promulgó una serie de leyes, incluso la Ley de Procedimientos Administrativos y la Ley del Gobierno a la Luz Solar (Sunshine

⁹⁹ Akerman, John M.–Sandoval, Irma E, “Leyes de Acceso a la Información”. *op.cit.* p.p. 16, 17, 31, 34, 41, 42, 43 y 54.

Act), que requieren que las agencias cumplan normas de procedimiento para las actividades administrativas tales como la elaboración de reglas y la aplicación de normas, y que dichas actividades se efectúen en un foro público. El Congreso también promulgó una Ley de Libertad de Información (Freedom of information Act - FOIA) que permite amplio acceso público a los registros e información del gobierno. Los procedimientos de las agencias que no se conducen conforme a los procedimientos escritos establecidos o que no se efectúan en el foro público apropiado pueden ser objetados por el público ante los tribunales. Además, todos los litigios civiles y penales en las cortes federales deben efectuarse conforme a las reglas uniformes publicadas.

Aunque la Ley de Libertad de Información es la más conocida de tales provisiones, cada uno de los cincuenta estados cuenta con algún estatuto de libertad de información que se aplica a algunos documentos y registros gubernamentales.

La Ley Federal de Libertad de Información requiere que algunos tipos de documentos estén disponibles sin necesidad de solicitarlos, y se coloquen en salones públicos de lectura. Tales documentos incluyen las reglas y regulaciones de los departamentos y las agencias del gobierno, las opiniones finales que resuelven procedimientos administrativos realizados por las agencias, y guías y manuales relevantes que afectan directamente a personas del público. Mediante este requerimiento, el Congreso procuró evitar que los funcionarios federales apliquen una "ley secreta", y garantizar que cualquier persona pueda examinar las normas que controlan el ejercicio del poder público de esos funcionarios.

Como mínimo, el imperio del derecho requiere tener acceso a las normas aplicadas por los funcionarios gubernamentales. Si las normas legales han de restringir la discreción oficial, esas normas deben conocerse. En ausencia del conocimiento de estas normas, es difícil creer que puedan limitar de modo significativo el poder de los funcionarios públicos.

El FOIA fue la primera ley en establecer un derecho jurídico de acceso a la información gubernamental, sujeta a ciertas exenciones estatutarias. Promulgada en 1966, y enmendada en 1974, 1976, 1986, 1996.

A través del FOIA, el Congreso reconoció los problemas en la calidad de respuesta de las agencias e intentó alentar mejoras:

- Proporcionando a los solicitantes la oportunidad de limitar el alcance de sus solicitudes para obtener un procesamiento más rápido.
- Autorizando a las agencias a implementar procesos multi-rastreo de solicitudes, dándoles flexibilidad para responder más rápidamente a aquellas relativamente simples.
- Requiriendo a las agencias implementar el proceso expedito de las solicitudes determinadas a cumplir el criterio de "necesidad imperiosa".

El FOIA también estimuló el acceso público en línea a la información gubernamental a través del uso de páginas electrónicas que contienen:

- Categorías de registros disponibles en formato(s) electrónico(s), tales como opiniones finales de las agencias, declaraciones / interpretaciones de política, manuales del personal administrativo, archivos frecuentemente solicitados, incluyendo un índice de los mismos.
- Los reportes anuales FOIA de las agencias.

El FOIA proporcionó al público disponibilidad de información relacionada al FOIA, específicamente:

- Guías FOIA, incluyendo información sobre procesos multi-rastreo, proceso expedito y tarifas.
- Manuales / materiales de consulta para solicitar archivos o información, incluyendo un índice y la descripción de los sistemas principales de información y una descripción de los sistemas de localización de registros.¹⁰⁰

Existen importantes diferencias entre los pioneros históricos, en particular entre los países nórdicos y los países de habla inglesa. Por ejemplo, una rápida comparación entre los modelos sueco y norteamericano revela distinciones cruciales.

Tabla 2: Los Modelos Sueco y Estadounidense de LAI

| Modelo | Suecia | Estados Unidos |
|---|---|--|
| Influencias | Cultura China de los siglos VII a XVIII, Iglesia Luterana, Academia, Ideales liberales libertarios de libertades individuales y de libertad de expresión, modernos conceptos democráticos | Intereses de la prensa, la Organización de la Naciones Unidas, ideales democráticas de la posguerra, interés presidencial de ayudar a detener el avance de la burocracia y su conversión en un cuarto poder. |
| Apoyo Constitucional para LAI | Si | No |
| Percepciones y Actitudes de Legisladores y Funcionarios | Tradición cultural de apertura administrativa. Fuertes expectativas de transparencia vista como un derecho natural. | Varía desde el entusiasmo al abierto boicot. Una profunda y larga tradición de secrecía administrativa y opacidad que se vieron reforzadas por la Guerra Fría. |
| Costos | Gratis, sin costos o cuotas de ningún tipo. | Muchas veces muy caros, casi siempre se aplican cuotas para el procesamiento y fotocopiado. |
| Tiempos para Procesar Solicitudes | Cortos, en algunos casos dentro de algunas horas. | Muy tardados, generalmente al menos un mes y muchas veces pueden tomar más Tiempo. |
| Vigilancia Pública y Monitoreo Mediático de las LAI | Generalmente muy alta | Generalmente pobre o mediocre |
| Posibilidades de Apelación | Amplias, ya sea a través de un Ombudsman o directamente ante la Corte. La gran mayoría de estas apelaciones han sido ganadas por los ciudadanos. | Muy seguido se vuelve un asunto de discreción oficial o de apelación administrativa que después puede pasar a una Corte, aunque los resultados son impredecibles. |

Esta tabla muestra las muchas ventajas de la legislación y la tradición sueca por sobre la estadounidense. En Suecia hay una sólida base constitucional, antecedentes en el movimiento de la libertad de expresión (y no en el movimiento antigubernamental), periodos de procesamiento mucho más expeditos, menores costos y mayores posibilidades de apelación. Sin embargo, el sistema norteamericano es el que normalmente ha sido tomado como el modelo de referencia para la creación de las LAI contemporáneas. El sistema sueco ha sido utilizado como modelo de referencia en Finlandia, Noruega, Dinamarca y el propio Estados Unidos, mientras que el modelo norteamericano ha sido utilizado por más de 35 países incluyendo Sudáfrica, Japón, Tailandia, Australia, Canadá, etc. De acuerdo a Stephen Lamble esto es un gran error. “Mientras que la legislación estadounidense funciona relativamente bien dentro de su propia jurisdicción...sus estatutos no ofrecen los patrones más apropiados para muchas otras naciones y generalmente no funcionan bien en otros sistemas políticos”. Sin embargo, tampoco es claro que el modelo sueco sea la mejor opción a seguir por los gobiernos contemporáneos. Existen muchos otros ejemplos más progresistas de LAI que han ido emergiendo en nuevas democracias que, tal vez, puedan ser aún más ilustrativos.¹⁰¹

¹⁰⁰ Biblioteca Benjamín Franklin de la Embajada de los E.U. en México. Consulta en la página de Internet: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/biblioteca.htm>.

¹⁰¹ Akerman, John M.–Sandoval, Irma E, “Leyes de Acceso a la Información”. *op cit.* p.p. 34 a 36.

2.3.- Evolución y arraigo del Derecho a la Información en la Legislación Mexicana.

Como ya lo mencioné a lo largo del presente trabajo, en México, el derecho a la información encontró sustento constitucional mediante la “reforma política” de 1977, a partir de la cual ha existido una serie de interpretaciones jurisprudenciales para conceptuar este derecho, pasando de ser considerado un derecho social y de carácter político, a un derecho subjetivo público y fundamental del hombre, y ha sido considerado por diversas legislaciones que dan acceso a la información, programas y políticas gubernamentales, hasta llegar a su consumación y connotación de derecho de acceso a la información pública, en la que surgen y convergen las políticas de transparencia, así como la garantía y protección del *habeas data* o de la acción de protección de datos personales y lo concerniente a la rendición de cuentas, mediante las legislaciones, normas y reglamentos en materia de transparencia, y acceso a la información pública; sin embargo, encontramos que el derecho a la información es desigual en el tratamiento e interés que se le da a la transparencia y la apertura de información en los diferentes estados de nuestro país, porque cada entidad federativa tiene la facultad y responsabilidad de generar una ley al respecto a partir de su contexto social y político, bajo las características de instituciones autónomas y descentralizadas. Existen estados donde aún falta ratificar u homologar los criterios para, entre otras cosas, asegurar la exigencia de la rendición de cuentas de los sujetos obligados. En este sentido de las 31 entidades federativas y el Distrito Federal, todas cuentan con una ley, y no todas las leyes cuentan con un órgano autónomo para la supervisión y vigilancia de la ley. Por su parte, la sociedad civil ya tenía experiencia en el seguimiento y monitoreo de la transparencia en los gobiernos locales, así como mecanismos de presión para la entrega de información. Por lo tanto, es una necesidad imperiosa contar con un marco jurídico en todos los estados: tal es—paradójicamente— el caso de Oaxaca donde se iniciaron las gestiones en favor del derecho a la información, y es uno de los últimos Estados en promulgar su ley de acceso a la información con entrada en vigor 18 meses de su publicación. De igual modo, la sociedad civil debe pugnar porque existan leyes estatales de transparencia que garanticen el pleno ejercicio del derecho, no sólo a la información sino a la libertad de expresión, además de promover la construcción de una cultura de la transparencia y la rendición de cuentas. Es tarea de la sociedad la promoción, difusión y apropiación de los mecanismos legales para el acceso a la información pública para abatir la resistencia del gobierno a ser transparente en su desempeño, decisiones y utilización de los recursos públicos.

2.3.1.- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Se considera que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental¹⁰² es un instrumento valioso no sólo por su contenido sino también por su proceso de creación. Derivada de tres iniciativas, como se mencionó anteriormente, una por el diputado federal perredista Miguel Barbosa Huerta, otra por el Ejecutivo Federal y la presentada por el Grupo Oaxaca la cual hicieron suya las bancadas del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista (PVEM), Partido del Trabajo (PT), Convergencia Democrática y Partido de la Revolución Democrática (PRD). Fue así como ante la existencia de tres propuestas de Ley de Acceso a la Información Pública se buscaron las coincidencias más que las divergencias y se elaboró un proyecto que dio como resultado la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

¹⁰² Esta ley consta de 64 artículos y once transitorios, fue promulgada mediante Decreto de fecha diez días del mes de junio de dos mil dos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, ha tenido dos modificaciones importantes, una por la que se derogó la fracción I del artículo 22, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2004, y otra por la que se reforma el artículo 6 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2006.

Se considera que esta ley es de las más importantes que se han aprobado en los años recientes, después de 26 años de intentos y discusiones por reglamentar el derecho a la información; primeramente, porque obliga a los diversos órganos del Estado (Sujetos obligados: a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos; c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; d) Los órganos constitucionales autónomos; e) Los tribunales administrativos federales, y f) Cualquier otro órgano federal.) a poner a disposición de la ciudadanía la información que le permita tener acceso al conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados en las dependencias públicas; además, porque sentará las bases de un sistema de rendición de cuentas, que ayudará a combatir la corrupción y permitirá mejorar los sistemas de evaluación del gobierno y seguramente estimulará la mejora de la gestión pública. No obstante esto, se deberá enfrentar el reto de la capacidad administrativa, que consiste en la pericia del gobierno para adaptar sus sistemas de información, innovar su tecnología y capacitar a los servidores públicos para dar respuesta a las demandas de información.

Esta ley es una de las leyes más significativas en la transformación democrática del país, además de ser una legislación que explícitamente da pleno reconocimiento a los instrumentos internacionales en cuanto a la interpretación del derecho de acceso a la información pública, enunciando aquellos más relevantes y significativos hasta el momento en los que el Estado Mexicano ha sido parte (Artículo 6, en su reforma).

A pesar de la apertura de esta ley, no tiene igual aplicación para los poderes Legislativo y Judicial, por ejemplo, el capítulo de información reservada plantea restricciones en materia judicial, también quedó como información reservada toda aquella que sea parte del procedimiento administrativo contra un servidor público; todo lo que aparezca en una averiguación previa por algún delito y todo lo contenido en expedientes judiciales, lo que para fines prácticos abarca toda la información de los juicios, ya que en nuestro sistema judicial los procesos son por escrito. Por lo tanto, se impide a la población fiscalizar de manera directa al Poder Judicial, excluyendo a las personas del acceso a los procedimientos judiciales y a información relativa al avance de los mismos. De tal manera, que aunque esta ley contempla como sujetos obligados al Poder Judicial y al Poder Legislativo, les deja la facultad de nombrar su propio órgano de vigilancia, lo cual puede resultar ineficaz y contraproducente para el derecho de los particulares.

En cuanto a la designación de los comisionados que integran el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, considero que lo más conveniente hubiera sido que fueran nombrados por el Congreso de la Unión, en los términos de su Ley Orgánica, para garantizar la independencia de este organismo y la imparcialidad en sus resoluciones, y no por el Ejecutivo Federal ante el riesgo de que algún asesor externo o colaborador de la Presidencia de la República se infiltre entre las personas que fungen como responsables de este Instituto.

La ley prevé que el instituto establecerá y revisará los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial, por lo que creo que en la medida en que este órgano se mantenga independiente garantizará que sus criterios sean objetivos, imparciales y que no respondan a intereses de ningún tipo que no sea la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, y como se ha visto en los casos de aplicación de la ley, este punto será también motivo de litigios ante los tribunales federales donde se tendrá que resolver si determinada información negada al particular por estar clasificada como reservada se puede considerar como tal y que finalmente quedará a la interpretación del más alto tribunal jurisdiccional.

Otro aspecto, es que esta ley no contiene disposición alguna relacionada con los órganos del Estado para celebrar, a puertas abiertas, las reuniones en las que se toman importantes decisiones

oficiales a nombre de los ciudadanos. Esto impide que se tenga derecho a conocer el contenido de los encuentros sobre los malos manejos del gobierno; por ejemplo, mientras se promulgaba esta legislación, diputados y senadores celebraban reuniones de comisiones legislativas a puerta cerrada. En la práctica no hay voluntad de que el público y periodistas presencien tales negociaciones, pese a que legalmente no hay impedimento alguno. Por lo tanto, habrá que propugnar por leyes federales y estatales de archivos públicos y reuniones abiertas para completar el círculo virtuoso del derecho de acceso a la información pública como paso siguiente.

En términos generales, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es una buena ley, que en un primer intento, nos permite avanzar hacia una sociedad más democrática, abierta y plural, pero que indiscutiblemente requerirá de ajustes y adecuaciones para mejorarla en la medida en que la aplicación de la misma se vaya haciendo efectiva.

Finalmente, y por la experiencia de otros países, podemos decir que las leyes de acceso a la información pública son parte muy importante de la estructura jurídica de los países que reivindican la democracia como sistema de gobierno y por lo tanto creo que en nuestro país a pesar de las dificultades que enfrentará en su aplicación, por la cultura de no rendición de cuentas que caracteriza a los servidores públicos mexicanos, permitirá avanzar como sociedad en busca de una real democracia.

Esta ley esta estructurada de la forma siguiente: Título Primero Disposiciones Comunes para los Sujetos Obligados.- Contiene 5 Capítulos y 27 Artículos (I. Disposiciones Generales, artículos del 1 al 6; II. Obligaciones de transparencia, artículos del 7 al 12; III. Información Reservada y Confidencial, artículos del 13 al 19; IV Protección de datos personales, artículos del 20 al 26; y V. Cuotas de Acceso, artículo 27); Título Segundo Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal.- Contiene 4 Capítulos y 33 Artículos (I. Unidades de Enlace y Comités de Información, artículos del 28 al 32; II Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, artículos 33 al 39; III Del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad, artículos 40 al 48; IV Del procedimiento ante el Instituto, artículos 49 al 60); Título Tercero Acceso a la Información en los demás Sujetos Obligados.- Contiene 1 Capítulo y 2 Artículos (Capítulo Único, artículos 61 y 62); Título Cuarto Responsabilidades y Sanciones.- Contiene 1 Capítulo y 2 Artículos (Capítulo único, artículos 63 y 64); y Transitorios Contiene 11 artículos que describen el procedimiento de la entrada en vigor de esta Ley.

Contenidos básicos.- Los temas básicos de la Ley de Transparencia, se refieren a:

a) *Los sujetos obligados.* Este apartado es muy importante porque establece a qué instituciones les podemos solicitar la información. De acuerdo con la Ley tienen la obligación de entregar la información a la ciudadanía: el Poder Ejecutivo Federal, el Poder Legislativo Federal, el Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, los órganos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos y federales y cualquier otro órgano federal.

b) *Las obligaciones de transparencia.* Dispone que los sujetos obligados deberán poner a disposición del público, a través de medios remotos o comunicación electrónica, información referente a su estructura orgánica, facultades, directorio, remuneraciones, servicios, presupuesto, auditorias, concesiones, contrataciones, obra, pública, etc. Excepto la información confidencial o reservada.

c) *Información reservada y confidencial.* La describen como información reservada aquella que comprometa la seguridad nacional, perjudica las relaciones internacionales, daña la estabilidad financiera, pone en riesgo la vida o seguridad de cualquier persona. Esta información quedará protegida hasta por doce años. Se clasifica como información confidencial la entregada con esa

característica por los particulares, asimismo los datos personales que requieran autorización de los individuos para su publicación.

d) *Protección de datos personales.* Describe las medidas que tomarán los organismos obligados para garantizar el resguardo de la información que concierne a la vida privada e intimidad de las personas.

e) *Costos.* La Ley dispone que el importe por la obtención de la información sea de acuerdo al costo de reproducción y envío de los materiales. Asimismo manda que la instancia obligada deba esforzarse para reducir los costos.

f) *Archivos.* Es responsabilidad del Archivo General de la Nación elaborar, en coordinación con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), los criterios para la catalogación, clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades.

g) *Plazos fijos.* La Unidad de Enlace tiene veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción de una solicitud, para comunicarle si tiene la información y si es pública, reservada o confidencial. Esta comunicación se denomina notificación. Excepcionalmente, la Unidad de Enlace puede prorrogar este plazo una sola vez, hasta por veinte días hábiles, lo cual debe ser notificado en el plazo de los primeros 20 días.

Si existe la información y es pública, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de notificación. Antes de la entrega, cuando corresponda, se deberá pagar los derechos aplicables a reproducción y envío.

El otro instrumento normativo que sienta la parte sustantiva de los procedimientos de acceso a la información pública y de protección de datos personales, es el ***Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.***

a) *Disposiciones generales* (Capítulo I, artículo 1 al 7). Se establecen el objeto; definiciones; los plazos de nuevas autoridades para dar cumplimiento a las prescripciones de la ley; se establece la colaboración entre dependencias y entidades; la facultad del Instituto para expedir lineamientos y recomendaciones para el cumplimiento de la ley, y la supletoriedad de ésta.

b) *Obligaciones de transparencia* (Capítulo II, artículos 8 al 23). La Unidad de Enlace de cada dependencia será responsable de poner a disposición del público la información, la cual estará en un sitio en *Internet* de acceso público y general y deberá ser clara y completa. Asimismo las dependencias y entidades deberán contar con un espacio físico y personas para atender y orientar al público.

c) *Publicación de proyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general* (Capítulo III, artículos 24 y 25). Se establece la obligación de publicidad en medios electrónicos de todos los anteproyectos de leyes o actos administrativos de carácter general como reglamentos, decretos, normas oficiales mexicanas, etcétera.

d) *Clasificación de información* (Capítulo IV, artículos 26 al 29). Los titulares de las unidades administrativas de las dependencias y entidades llevarán a cabo la clasificación de la información. Además deberán considerar el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 18 de esta Ley.

e) *Información reservada* (Capítulo V, artículos 30 al 36). Los expedientes y documentos clasificados como reservados deberán llevar una leyenda que indique su carácter de reservado. Los titulares de las unidades administrativas elaborarán un índice de los expedientes clasificados como reservados. El índice será información pública sujeta a las obligaciones y acceso establecidos por la Ley y este reglamento. La Unidad Administrativa deberá enviar el índice para su actualización al Comité los primeros diez días hábiles de enero y julio de cada año. A su vez el Comité tendrá un plazo de diez días hábiles para autorizarlo.

f) *Información confidencial* (Capítulo VI, artículos 37 al 41). La información confidencial no estará sujeta a plazos de vencimiento y tendrá ese carácter de manera indefinida, salvo que medie el consentimiento expreso del titular de la información o mandamiento escrito emitido por autoridad competente.

g) *Organización de archivos* (Capítulo VII, artículos 42 al 46). El Archivo General de la Nación en coordinación con el Instituto, expedirá los criterios para la organización, conservación y adecuado funcionamiento de los archivos de las dependencias y entidades. Los criterios deberán publicarse en el sitio en *Internet* de las dependencias y entidades dentro de los diez días hábiles siguientes a que se emitan o modifiquen. Los comités elaborarán una guía de la organización de los archivos para facilitar la obtención y acceso a la información pública. La guía se actualizará anualmente.

h). *Protección de datos personales* (Capítulo VIII, artículos 47 y 48). Los procedimientos relativos a datos personales deben garantizar los derechos de los individuos, en particular, la vida privada y a la intimidad, así como se deberán hacer públicos mediante *Internet* el listado de los sistemas que contengan datos personales.

i) *Costos de reproducción y envío de la información* (Capítulo IX, artículos 49 al 55). Se establecen los tipos de costo (derechos, aprovechamientos o productos de conocimiento público) de acuerdo a la modalidad de la información y el tipo de reproducción (copias simples, copias certificadas, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales, holográficos y otros), así como sus excepciones (gratuidad en caso de información contenida en medios electrónicos y derivada de los procedimientos de datos personales) y medios de entrega de información (correo certificado o mensajería).

j) *Unidades de Enlace y los Comités* (Capítulo X, artículos 56 al 61). Facultad de los titulares de las Unidades de Enlace de las dependencias y entidades para designar a los servidores públicos, integración de Comités (titular del órgano interno de control, titular de Unidad de Enlace y un servidor público designado por el titular dependencia o entidad) con suplencias y medios de control y seguimiento en caso de la falta de un órgano interno de control en las dependencias y entidades y en los órganos administrativos desconcentrados, se establece la publicidad y conocimiento de las resoluciones de los Comités y se remitirá al IFAI un informe de actividades.

k) *Instituto Federal de Acceso a la Información Pública* (Capítulo XI, artículos 62 al 65). Ampliación de facultades que prevé la ley, en cuanto diseño de procedimientos y sistemas que mejoren los trámites y beneficios de la ley, de supervisión y vigilancia respecto a la clasificación o desclasificación o procedencia de la información; la obligación de conformar una Unidad de Enlace y de un Comité de Información, obligación de publicar en el Diario Oficial de la federación los lineamientos y actos administrativos de carácter general que expida, así como la difusión en *Internet* los acuerdos, información e interés y resoluciones de los recursos de revisión; y por último la restricción temporal de acceder a información por parte de la Unidad de Enlace y Comité (durante la substanciación de un recurso de revisión y en la revisión de la información clasificada y desclasificada).

l) *Del procedimiento de acceso a la información* (Capítulo XII, artículos 66 al 75). Se establece la forma, requisitos mínimos y lugares donde podrán presentarse las peticiones, así como los tiempos en que deberá darse respuesta y entregarse la información y modalidades de notificación, y plazos para recoger la información, previéndose el medio de impugnación por parte del peticionario en caso de que no se le proporcione la información por cualquier circunstancia.

m) *De los procedimientos de acceso y corrección de datos personales* (Capítulo XIII, artículos 76 al 81). Se prevén como procedimientos el acceso a datos personales y el de corrección de éstos, siguiendo la misma formalidad del procedimiento anterior para señalar la modalidad de notificación y la posibilidad de señalar representante, y en estos procedimientos, a diferencia del de acceso a la información, el promovente deberá acreditar personalidad, se establecen los plazos y tiempos para la tramitación y en su caso entrega o modificación de los datos personales, así como se establece que se deberá informar al solicitante sobre el medio de impugnación con el que cuenta en caso de inconformidad.

n) *De los procedimientos ante el Instituto* (Capítulo XIV, artículos 82 al 95). Se contempla el *recurso de revisión*. El recurso de revisión se sustanciará conforme a lo establecido en la Ley, este Reglamento y en lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Los recursos de revisión podrán presentarse en escrito libre, en los formatos que determine el Instituto o a través del sistema que éste establezca. Tanto el formato como el sistema deberán estar disponibles en las Unidades de Enlace, las oficinas, representaciones y delegaciones, así como en los sitios en *Internet* de las dependencias, entidades y del propio Instituto. La presentación del recurso de revisión para el acceso a la información podrá hacerse personalmente o a través de un representante en el domicilio del IFAI o en el lugar que éste autorice, así como en la Unidad de Enlace de la dependencia a la que se le haya solicitado la información.

Se contempla también la figura de *positiva ficta*, la cual podrá presentarse ante el IFAI para que la confirme, en caso de que no se dé respuesta o notificación alguna por parte de las Unidades de Enlace al transcurrir los veinte días hábiles que para tal efecto se tiene, estableciéndose los procedimientos y mecanismos de control y cumplimientos de dicha figura, siempre respetando los supuestos e hipótesis de clasificación de información.

Otro procedimiento que contempla el IFAI, es la *reconsideración*, la cual deberá contener los requisitos mínimos que contempla el de revisión, y este podrá ejercitarse pasado un año desde el IFAI expidió una resolución que confirmaba la decisión de un Comité, esta figura puede ser muy inadecuada, por los tiempos que marca, y en los que un particular afectado podrá ejercitar el medio de garantía jurisdiccional sin tener que esperar a que transcurra un año y aún así no se le da resolución favorable a sus pretensiones.

El Poder Ejecutivo Federal ha establecido una herramienta innovadora que facilita a las personas ingresar una petición y requerir información a cualquier dependencia, o entidad, independientemente del lugar donde se encuentre y esto a través de los medios electrónicos, por medio del *Sistema de Solicitudes de Información (SISI)*.¹⁰³

En la página de inicio del Sistema de Solicitudes de Información (www.sisi.org.mx), encontramos 4 módulos:

- Solicitudes de información. Por medio del cual podemos ingresar las solicitudes de información, darles seguimiento, recibir las notificaciones de envío de respuesta y las resoluciones que se emitan.

¹⁰³ La información de esta sección fue tomada principalmente del Manual de Uso del Sistema de Solicitudes de Información (módulo de solicitantes) publicado por el IFAI en la página en *Internet* del SISI.

- Acceso público. En este módulo podemos encontrar todas las solicitudes de información que se han ingresado, buscando por número de folio, dependencia o entidad, fecha de ingreso o por tipo de respuesta.
- Unidades de Enlace. Por medio del cual las unidades de enlace reciben, dan atención y responden las solicitudes de información que les llegan.
- IFAI. Los recursos de revisión se pueden ingresar también por este módulo.

2.3.2.- Leyes de Acceso a la Información en las Entidades Federativas.

En este apartado veremos como ha evolucionado el derecho de acceso a la información pública en México, las diferencias que se presentan entre las legislaciones hasta ahora expedidas y publicadas, y como los estudiosos de este derecho en nuestro país consideran que es necesario establecer principios mínimos para que este derecho se garantice homogéneamente en la República y no estén en desventaja o en desigualdad de circunstancias las personas, independientemente del lugar donde residan o se encuentren.

Así tenemos que Eduardo Guerrero Gutiérrez y Leticia Ramírez de Alba, en un reciente ensayo de comparación de leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública en los Estados de la República establecen que a un lapso de casi cuatro años, cerca del 90% de los Congresos estatales aprobó leyes de transparencia y acceso a la información. Solamente dos de estas leyes estatales, las de Jalisco y Sinaloa se aprobaron antes de la ley federal en la materia (diciembre 2001 y abril 2002, respectivamente). Los veintiocho estados restantes y el Distrito Federal aprobaron sus leyes respectivas después de que el congreso federal aprobara la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG). Y las últimas leyes expedidas son las de los Estados de Hidalgo y Tabasco recién aprobadas el 15 y 28 de diciembre del 2006, respectivamente.

Por lo que toca al diseño de las leyes, los legisladores no han adoptado una postura técnica inclinada a adoptar las mejores prácticas, sino que probablemente nos encontramos ante un proceso legislativo en el que factores de carácter político y burocrático han tenido una influencia decisiva. El diseño adecuado de una ley de transparencia, aunque constituye en gran medida al funcionamiento óptimo de un sistema de acceso a la información, no es el único factor que determina la eficiencia de tal sistema. Hay variables de carácter administrativo y presupuestal (incluso de naturaleza política) que son cruciales para garantizar la viabilidad operativa de un sistema de acceso a la información. Es de notarse que algunos patrones y rasgos del comportamiento estratégico de los actores políticos locales en relación con la aprobación, entrada en vigor y ejercicio efectivo de la normativa en materia de transparencia, es que los Congresos estatales no solo tienden a probar las leyes de transparencia hacia el final de sus periodos, sino que también toman provisiones en sus artículos transitorios para que estas entren en vigor hacia el final del periodo del gobernador en turno, o incluso, hasta el inicio del siguiente gobierno.

Todas las leyes de transparencia estatales contemplan como sujetos obligados a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de las entidades federativas, así como los organismos constitucionales autónomos, y a las empresas paraestatales, Sin embargo algunas extienden la obligación de observar la ley a los partidos políticos, los ayuntamientos, las empresas paramunicipales, y aquellas instancias “que manejen recursos públicos”.

Todas las leyes de transparencia, establecen que los sujetos obligados deben publicar información de oficio; es decir sin que medie petición de parte. Aunque cada ley estatal establece

los rubros que deben publicarse de oficio (comúnmente conocidos como obligaciones de transparencia), existen algunos rubros que son de mayor interés para la opinión pública, pero singular interés reviste la legislación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, pues en su Capítulo de Información Pública dentro de su artículo 5, sólo prevé cinco rubros de información y una fracción genérica de información análoga, dejando a un lado información vital y de gran interés como aspectos de presupuesto asignado y ejecutado, resultados de auditoría, obras públicas, entre muchas otras más.

Las leyes de transparencia establecen, en términos generales, el procedimiento que deben seguir y los requisitos que deben cumplir los ciudadanos para solicitar información, donde se establecen instancias especializadas que deban atender las peticiones de acceso a la información y solicitudes de acceso y corrección de datos personales, se prevé que además de que las solicitudes se presenten vía escrito, puedan ser de forma verbal o por medio electrónico, en algunos casos si se debe presentar identificación o si se debe firmar (o huella dactilar) la petición como requisito para solicitar información, y si el solicitante tiene derecho a recibir, en caso de que sea posible, la información por el medio de su preferencia.

Un aspecto de gran relevancia para la evaluación del diseño de las leyes es el relativo a los mecanismos que establece para asegurar su propio cumplimiento, y esto se da a través de la existencia de órganos o agencias que vigilen el cumplimiento de la ley, según las atribuciones que posean estos; con la posibilidad que tiene el ciudadano de impugnar respuestas negativas o parciales ante una instancia alternativa; con la aplicación de sanciones a los servidores públicos cuando incumplen las disposiciones de la ley. Aquí convergen cinco elementos, el primero tiene que ver con la existencia y atribuciones de una agencia encargada exclusivamente de vigilar el cumplimiento de la ley (ejemplo el IFAI); el segundo es la existencia de un órgano (al interior de cada sujeto obligado) encargado de confirmar o revocar la clasificación de la información por parte del área responsable de generarla (ejemplo, los Comités de Información en las dependencias y entidades a nivel federal); en tercer lugar, la existencia de vías jurídicas para interponer recursos o inconformidades en caso de que el solicitante así lo decida. Además se atiende la posibilidad de que la autoridad pública requiera “pruebas documentales” para presentar recursos de revisión. En cuarto lugar, se mide un elemento compuesto por los tres siguientes aspectos: la referencia a una ley de responsabilidades para los servidores públicos en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, la mención explícita en el propio texto de la ley de sanciones administrativas en caso, también, de incumplimientos y, por último la referencia a un tipo especial de procedimiento en caso de que una autoridad goce con fuero constitucional infrinja la ley. Finalmente en quinto lugar, se contempla un elemento que tiene que ver con la previsión de sanciones penales a aquellos servidores públicos que violen la ley. Se ha considerado que este último elemento es de gran relevancia, pues dota a la normativa de un instrumento que fortalece su observancia. Y es precisamente donde en estas características las leyes estatales revelan mayores deficiencias en los mecanismos que se establecen para garantizar su propio cumplimiento o implementación.

Una ley de transparencia ambiciosa en términos de cobertura de sujetos obligados o de obligaciones de transparencia pero que carezca de los mecanismos adecuados para asegurar su propia observancia, es poco menos que letra muerta. En este sentido, las leyes más desequilibradas, son las de San Luis Potosí, Sonora, Zacatecas, Michoacán y Sinaloa. En general, estas leyes son engañosas: el espíritu de apertura que sugieren su altos niveles de cobertura no corresponden con su calificaciones ínfimas en lo relativo a los mecanismos que prevén para facilitar el acceso a la información y garantizar su observancia.

Para estos autores, y de acuerdo a su índice de evaluación de leyes estatales, las legislaciones de Jalisco, México, Morelos, Querétaro, y Yucatán guardan un equilibrio y congruencia interna, con altos estándares de desempeño.

Por otra parte Jalisco, Querétaro y Baja California Sur cumplen con un alto índice de indicadores de observancia, dado que, entre otras razones, son las únicas leyes que contemplan sanciones penales para quienes incumplan la ley, lo cual dota a las leyes un instrumento eficaz para su debida instrumentación. A su vez la legislación de Morelos tiene un alto índice de cumplimiento, aunque no prevé sanciones penales, enuncia una serie de sanciones administrativas que garantizan el ejercicio de la ley. Por último, las legislaciones de los Estados de Nuevo León, Michoacán, San Luis Potosí y Colima no hacen explícita ninguna sanción administrativa (en la de Nuevo León ni siquiera se hace referencia a una ley de responsabilidades administrativas de los servidores públicos), ni cuentan con órganos internos que vigilen la adecuada clasificación de la información, además de que piden “pruebas documentales” para que los solicitantes inconformes presenten recursos de revisión.¹⁰⁴

Asimismo, Mauricio Merino nos expone algunas distinciones y necesidades de las leyes estatales en materia de transparencia y acceso a la información pública, al establecer las diferencias sustantivas en el derecho de acceso a la información (*Vid. supra* 2.1), al señalar que no existe un criterio común acerca de la información que los gobiernos y los poderes públicos deberán presentar de manera accesible y gratuita al escrutinio público permanente, ni siquiera puede decirse que hay uniformidad en lo que se refiere a la publicidad sobre el uso de los recursos públicos asignados y ejercidos por los poderes públicos, o sobre las metas o los objetivos que persiguen los distintos órganos que actúan a nombre del pueblo. En este sentido, un ciudadano que habite en Veracruz, por ejemplo, tendrá mucha menos información que otro que reside en Aguascalientes, mientras que los habitantes de Chiapas, Hidalgo, Oaxaca o Tabasco, por el retraso legislativo y la tardía voluntad política de sus respectivos gobiernos en la promulgación de leyes de acceso a la información, tendrán que esperar el plazo de vigencia para que entre en operación los procedimientos de acceso a la información y los relativos a datos personales o de *habeas data*. Y hay que tomar en cuenta algo, si bien el derecho de acceso a la información pública se trata de un derecho fundamental, no debería existir en principio ninguna razón para que el origen o la residencia de los ciudadanos determinen que tipo de información pública tendrán a su alcance, sin recurrir a una instancia de arbitraje para logra obtenerla. En tal sentido, podría afirmarse que no deberían existir ninguna razón válida para que los recursos y procedimientos destinados a garantizar que el ciudadano pueda acceder a la información pública que reclama sean diferentes en cada entidad federativa. En rigor, la garantía de un derecho fundamental para todos los ciudadanos no tendría por que someterse a criterios procesales diferenciados; sin embargo, al observar los distintos procedimientos, mecanismos y plazos de atención de los medios de protección en las leyes estatales de transparencia, se establecen procedimientos con denominaciones distintas, variando muy considerablemente entre una entidad y otra y que limitan o amplían, según el caso, la posibilidad objetiva de que los ciudadanos finalmente se alleguen de la información pública que eventualmente les haya sido negada; además el tiempo que debe invertirse para recurrir a los recursos procesales que contemplan las leyes varía significativamente entre entidades distintas, y en alguna de las legislaciones ni siquiera existen plazos mínimos para agotar los recursos que se ponen a disposición de los ciudadanos, como las legislaciones de Aguascalientes, Baja California, San Luis Potosí y Veracruz.

En las leyes estatales de acceso a la información pública en México, no cumplen de manera igual con otorgar facultades a los órganos para establecer criterios de clasificación de la información pública y para sancionar a los funcionarios que eventualmente se nieguen a cumplir con la ley, y en donde algunas legislaciones se revela que simplemente resulta imposible asegurar

¹⁰⁴ Guerrero Gutiérrez, Eduardo y Ramírez de Alba, Leticia “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, *op cit.* p.p. 81 a 105.

que se cumpla en absoluto, en tanto que los órganos responsables carecen de facultades para ordenar que se entregue la información pública a la que los ciudadanos tienen derecho o de reproducir sanciones para quien no lo haga. En la mayor parte de los casos, se aduce que los órganos estatales de acceso a la información pública no cuentan con esas facultades por que no cumplen funciones jurisdiccionales, ni están dotados de los medios jurídicos indispensables para emitir decisiones de carácter coactivo. Y de ahí que cuando se verifica un incumplimiento, esos órganos estén generalmente obligados a convertirse en parte acusadora ante las instancias de control y sanción administrativa que ya existen en las propias dependencias donde se ha negado información, para que estas desahoguen los procedimientos pertinentes conforme a las leyes de responsabilidades aplicables en cada entidad. Pero ese mismo procedimiento habla por sí mismo de las limitaciones que enfrenta el cumplimiento cabal del derecho de acceso a la información pública, lo que confirma que si un derecho fundamental no está garantizado en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos, no puede afirmarse que ese derecho se esté cumpliendo. Y aún dentro de ese ámbito reservado de responsabilidades administrativas, toda vía cabe advertir que no todas las leyes estatales en la materia facultan a los órganos encargados de hacerlas cumplir para establecer procedimientos de acceso a la información o normas sobre el manejo de archivos. Lo que en la práctica significa que los órganos que producen la información pública están en condiciones de fijar sus propios criterios para decidir sobre la forma en que habrá de manejarse y controlarse, desde su origen hasta su posible clasificación como reservada o confidencial.

La ausencia de criterios para fijar sanciones ante el incumplimiento del derecho de acceso a la información, para organizar y clasificar esa información conforme a un parámetro compartido en todo el territorio nacional, subraya una vez más la desigualdad que debe enfrentar el ciudadano como consecuencia de las diferencias entre las leyes estatales. Y muestra también la necesidad de establecer un referente constitucional común para todas las entidades federativas, capaz de igualar el cumplimiento de ese derecho en todo el territorio de la república.¹⁰⁵

En atención de lo anterior, es preciso seguir el más reciente y completo *Estudio Comparativo de Leyes de Acceso a la Información Pública*, elaborado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), en Junio de 2006, el cual tiene por objeto el comparar, a partir de categorías de análisis previamente definidas, las leyes de acceso a la información pública existentes en nuestro país, con el propósito de contar con un instrumento que revele los alcances, características, componentes, mecanismos, condiciones, límites y circunstancias que conforman el panorama nacional que prevalece para el ejercicio del derecho a la información en nuestro país.

La metodología utilizada para dicho estudio comparativo, se identificaron 18 categorías de análisis que constituyen las variables genéricas y, posteriormente, se determinaron 137 variables específicas derivadas de las primeras. La información se presenta en una distribución matricial en la que se aprecian las semejanzas y diferencias que presentan las 29 leyes de acceso a la información pública estudiadas. Debido a la diversidad encontrada en cuanto a la nomenclatura de los aspectos comparados en el presente estudio, se determinó que las variables genéricas y específicas tomarían su denominación a partir del término empleado en la ley federal, toda vez que ésta debe ser conocida por todos los ciudadanos de nuestro país.

Así tenemos que las categorías genéricas y específicas se refieren a:

- 1.- *Vigencia* (Denominación oficial; Fecha de publicación; Vigencia Ley a partir de; Ejercicio del derecho desde; Artículos en ley; Artículos transitorios, y Reglamento de la Ley).
- 2.- *Aspectos que regula la Ley* (Transparencia; Acceso a la información pública; Protección de datos personales, y Otro aspecto –Archivos Públicos / Estadística-).

¹⁰⁵ Merino, Mauricio, "Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario", *op cit.*, p.p. 137 y de 143 a 145.

3.- *Sujetos Obligados* (Poder Ejecutivo; Poder Legislativo; Poder Judicial; Organismos autónomos constitucionales; Ayuntamientos; Partidos políticos; Empresas paraestatales; Empresas para-municipales, e Instancias que manejen recursos públicos).

4.- *Tipos de Información Clasificada* (Información pública; Información reservada; Información confidencial; Periodo de Reserva; Ampliación de la reserva, e Instancia que clasifica la información).

5.- *Información Pública Obligatoria* (Estructura orgánica; Facultades de cada unidad administrativa; Directorio de servidores públicos; Remuneración mensual por puesto; Domicilio de unidad de enlace; Metas y objetivos de unidades administrativas; Servicios que ofrece; Trámites, requisitos y formatos; Presupuesto asignado y ejecutado; Resultados de las auditorias; Programas de subsidio que operen; Concesiones permisos o autorizaciones otorgadas; Contratos celebrados; Marco normativo; Informes que por disposición legal genere; Mecanismos de participación ciudadana; Sentencias y resoluciones que hayan causado Estado; Informes de los Partidos Políticos; Estados Financieros y Balances Generales; Cuenta Pública; Aplicación de fondos auxiliares especiales; Controversias entre los poderes públicos; Iniciativas presentadas al Congreso y sus dictámenes; Convocatorias a concursos o licitaciones y su resultado, y Entrega de recursos públicos, destinatarios y uso).

6.- *Otras Obligaciones de Transparencia.* (Temas que han insertado en la leyes como información mínima de oficio).

7.- *Instancias de Atención a Solicitudes de Información* (Instancia que tiene en su poder la información; Equivalente a Unidad de Enlace en la LFTAIPG, y Equivalente a Comité de información en la LFTAIPG),

8.- *Características de las Solicitudes de Información* (Presentar por escrito; Presentar en dependencia o entidad; Otra forma para solicitar información; Tiempo de respuesta a solicitudes; Ampliación respuesta a solicitud; Tiempo de entrega, previa notificación, y Otro plazo).

9.- *Requisitos para presentar Solicitudes de Información* (Nombre del solicitante o representante; Dirección (física o electrónica) para notificación; Indicar datos que ayuden a localizar la información; Especificar medio de su preferencia para recibir información; Exhibir identificación oficial; Incluir firma autógrafa o huella digital; Copia fotostática de identificación oficial; Acreditar nacionalidad mexicana; Discrecionalidad de la autoridad, y Otros requisitos).

10.- *Costos por Entrega de Información* (Costo de reproducción de materiales; Costo de envío; Costo por certificación de documentos; Acceso gratuito, y Otro costo).

11.- *Características de la Reconsideración de Solicitudes de Información* (Nombre de la reconsideración; Presentar en dependencia o entidad; Plazo para presentar la reconsideración; Tiempo total de respuesta; Ampliación del tiempo de respuesta; Tiempo de entrega, previa notificación, y Otro plazo).

12.- *Requisitos para presentar la Reconsideración de Solicitud de Información* (Presentar por escrito; Señalar nombre del inconforme y/o del representante; Proporcionar dirección para notificación (física o electrónica); Incluir firma autógrafa o huella digital; Entregar copia de la resolución y de la notificación; Precisar acto u omisión; Precisar autoridad que negó información; Señalar la fecha en que se hizo sabedor del acto; Relatar de manera clara los hechos en que se funda la impugnación; Ofrecer y aportar pruebas documentales, y Otros requisitos).

13.- *Características del Recurso de Revisión* (Denominación del recurso; Instancia para presentar el recurso; Plazo para Interponer el recurso; Plazo mínimo establecido de atención al recurso; Ampliación máxima del plazo de respuesta; Plazo máximo de atención del recurso; Positiva ficta del recurso).

14.- *Requisitos para presentar el Recurso* (Presentar por escrito; Señalar nombre del inconforme y/o del representante; Proporcionar dirección para notificación (física o electrónica); Incluir firma autógrafa y/o huella digital; Entregar copia de la resolución y de la notificación; Precisar acto u omisión; Precisar autoridad que negó información; Señalar la fecha en que se hizo sabedor del acto; Relatar de manera clara los hechos en que se funda la impugnación; Ofrecer y aportar pruebas documentales, y Otros requisitos).

15.- *Órgano de Acceso a la Información Pública (OAIP)* (Nombre del OAIP; Fecha de inicio de operaciones; Cuenta con Ley propia o Reglamento Interior; Representación Legal, y Naturaleza jurídica del OAIP).

16.- *Atribuciones del Órgano de Acceso a la Información Pública (OAIP)* (Establecer procedimiento de acceso a Información; Clasificar información; Desclasificar información; Expedir normas para clasificar y/o desclasificar información; Acceso permanente a información reservada y confidencial; Emitir normas sobre manejo de archivos; Formular recomendaciones sobre el cumplimiento de la Ley; Ordenar que sujetos obligados entreguen información, y Sancionar a los sujetos obligados).

17.- *Características del Pleno del OAIP* (Número de integrantes del Pleno del OAIP; Denominación del cargo; Tipo de cargo; Periodo de gestión (elegibilidad); Opción de reelección, y Sueldo Neto Mensual).

18.- *Aspectos Geopolíticos, Demográficos y Presupuestales* (Número de municipios; Número de habitantes; Presupuesto OAIP 2006, y Presupuesto gubernamental 2006).

Según se aprecia de las tablas que se adjuntan como **Anexo No. 2**, en las que no se contemplan las características de las leyes de Acceso a la Información Pública de los Estados de Chiapas, Hidalgo, Oaxaca y Tabasco, por ser de reciente promulgación y publicación, las cuales aún no entran en vigor plenamente en cuanto a que las personas puedan ejercer los derechos tutelados en dichas legislaciones, y de momento no es posible establecer o hacer un análisis sobre su eficiencia, ejecución y aplicación. Algunos datos de estas leyes son:

➤ **Chiapas:**

- *Denominación:* Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas.
- *Aprobación:* 11 de Octubre del 2006.
- *Promulgación:* 12 de Octubre del 2006.
- *Fecha de Publicación:* 12 de Octubre del 2006, en el Periódico Oficial –Órgano de Difusión Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas- Tomo II, No. 388.
- *Vigencia:* Entra en vigor al día siguiente de su publicación y se podrá ejercer el derecho de acceso a la información a partir de Septiembre del 2007.
- *Artículos:* 67, y 8 transitorios.
- *Aspectos que regula la Ley:* Transparencia, acceso a todas las personas a la información pública, protección de datos personales, y rendición de cuentas.
- *Sujetos Obligados:* Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, municipios, órganos autónomos previstos en la Constitución y en leyes estatales.

- *Estructuras de atención y vigilancia:* Instituto de Acceso a la Información Pública de la Administración Pública Estatal, Comités de Información y Unidades de Información Pública.
- *Medios de Impugnación y sanciones:* Recursos de Reconsideración, así como contempla sanciones de tipo administrativo, civiles y obligación de vista a la Representación Social ante la presumible comisión de un ilícito.

➤ **Hidalgo:**

- *Denominación:* Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo.
- *Aprobación:* Decreto 217 del 18 de Diciembre del 2006.
- *Promulgación:* 29 de Diciembre del 2006.
- *Fecha de Publicación:* 29 de Diciembre del 2006 en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.
- *Vigencia:* Entra en vigor al día siguiente de su publicación y se podrán ejercer los derechos tutelados en la ley a partir del 15 de junio del 2008.
- *Artículos:* 118, y 5 transitorios.
- *Aspectos que regula la Ley:* Tiene por objeto tutelar y garantizar a toda persona el ejercicio del derecho a la información, promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública gubernamental, y la protección de datos personales.
- *Sujetos Obligados:* Son las instituciones publicas de los diferentes ámbitos del gobierno estatal, que tienen la responsabilidad legal de observar el cumplimiento de la presente ley, y que son: a) El Poder Legislativo del Estado; b) El Poder Ejecutivo del Estado y sus dependencias; c) El Poder Judicial del Estado; d) La Procuraduría General de Justicia del Estado; e) Los Ayuntamientos de los Municipios y las dependencias de la Administración Pública Municipal; f) Las Entidades Paraestatales y Paramunicipales; g) Los Organismos Públicos Autónomos previstos en la Constitución y en las leyes estatales y cualquier otra dependencia, organismo, entidad estatal o municipal que utilicen bienes, servicios y patrimonio públicos; incluyendo los partidos políticos que cuenten con registro oficial, estarán obligados a proporcionar información a través del Instituto Estatal Electoral.
- *Estructuras de atención y vigilancia:* Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental para el Estado de Hidalgo, Comités de Información Pública Gubernamental y Unidades de Información Pública Gubernamental.
- *Medios de Impugnación y sanciones:* Recurso de Inconformidad (Instituto), Recurso de Aclaración (Comités), así como contempla sanciones administrativas en términos de su ley de responsabilidades y de tipo pecuniario con multas.

➤ **Oaxaca:**

- *Denominación:* Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca.
- *Aprobación:* Decreto 310, del 8 de Septiembre del 2006.
- *Promulgación:* del 14 de Septiembre del 2006.
- *Fecha de Publicación:* 16 de septiembre del 2006, en la Segunda Sección del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.
- *Vigencia:* En 18 meses posteriores a su publicación.
- *Artículos:* 56, y 7 transitorios.
- *Aspectos que regula la Ley:* Tiene como objeto garantizar el derecho fundamental de toda persona para conocer el proceso y la toma de decisiones públicas, así como para solicitar, acceder, consultar, recibir, difundir, reproducir y publicar la información pública generada por los sujetos obligados; además regula el *Habeas Data* como el derecho reconocido para controlar la información personal contenida en bancos de datos que implica la corrección, la cancelación y la posibilidad de restringir y limitar la circulación de los mismos, a fin de proteger la información nominativa; es decir, aquella que identifica al individuo.

- *Sujetos Obligados*: Cualquier autoridad del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, Entidades Paraestatales, los Ayuntamientos y personas de derecho privado que ejerzan recursos públicos o reciban subsidios.
- *Estructuras de atención y vigilancia*: El Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública y Unidades de Enlace.
- *Medios de Impugnación y sanciones*: Recursos de Revisión, así como contempla sanciones de tipo administrativo, del orden penal según las normas penales, civiles y las demás normas que contengan sanciones que se relacionen con los procedimientos de los derechos tutelados por la ley.

➤ **Tabasco:**

- *Denominación*: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.
- *Aprobación*: Decreto 229 del 28 de Diciembre del 2006.
- *Promulgación*: 17 de enero del 2007.
- *Fecha de Publicación*: 10 de febrero del 2007 en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco.
- *Vigencia*: Entra en vigor al día siguiente de su publicación y se podrá ejercer el derecho de acceso a la información y de Protección de Datos Personales un año después de la entrada en vigor.
- *Artículos*: 72, y 9 transitorios.
- *Aspectos que regula la Ley*: Tiene como finalidad garantizar el acceso de toda persona a la información pública en posesión de los Poderes Públicos del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y de sus Ayuntamientos, Entidades Gubernamentales, Entidades de Interés Público, Dependencias y organismos e institutos que ejerzan recursos públicos.
- *Sujetos Obligados*: Todas las entidades gubernamentales y de interés público; los servidores públicos a ellas adscritos; así como todas las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban y ejerzan gasto público y actúen en auxilio de las mismas. a) El Poder Ejecutivo del Estado, sus órganos y dependencias, los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos; b) El Poder Legislativo, sus órganos y dependencias; c) El Poder Judicial, sus órganos y dependencias; d) Los Ayuntamientos y/o Concejos Municipales, dependencias y entidades municipales y para-municipales; e) Los organismos dotados de autonomía por la Constitución Política del Estado y demás leyes estatales; f) Los partidos y agrupaciones políticas con registro oficial, cuando reciban recursos públicos del Estado; g) Las personas de derecho público y privado que realicen funciones publicas o cuando en el ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos y entidades antes citados y cuando ejerzan gasto público, reciban subsidio o subvención; y, h) Las demás entidades que la Constitución y la legislación local reconozcan como de interés público.
- *Estructuras de atención y vigilancia*: Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Unidades de Acceso a la Información.
- *Medios de Impugnación y sanciones*: Recursos de Revisión, así como contempla sanciones de tipo administrativo y pecuniario con amonestaciones y multas, así como del orden penal con indicación del delito de abuso de autoridad por incumplimiento a las resoluciones del Instituto.

Dichas leyes prevén un catálogo de información pública mínima de oficio y un *capítulo* especial sobre la cultura de la transparencia y rendición de cuentas, en cuanto a su difusión e inserción en sistemas educativos de las Entidades, con excepción de la de Hidalgo que no lo contempla en capítulo especial, sin embargo, se le encomienda a su respectivo Instituto el vigilar y hacer cumplir la cultura de transparencia y protección de datos personales en vinculación con autoridades educativas.

En la actualidad, de las leyes expedidas y publicadas en materia de transparencia y acceso a la información pública en las Entidades Federativas de la República Mexicana, se tienen previstos como órganos de supervisión y vigilancia en operación, los siguientes:

- 1.- Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes (operación a partir del primero de febrero de 2007.).

- 2.- Consejo Ciudadano de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Baja California.
- 3.- Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Atención Ciudadana (Baja California Sur- la ley no prevé fecha de inicio de operación).
- 4.- Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche.
- 5.- Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.
- 6.- Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Colima.
- 7.- Instituto de Acceso a la Información Pública de la Administración Pública Estatal (Estado de Chiapas-con actividades de difusión y capacitación enero y febrero 2007; de marzo a mayo del 2007, supervisión de instalación de Unidades de Acceso a la Información y Comités de Información).
- 8.- Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información.
- 9.- Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.
- 10.- Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Durango.
- 11.- Instituto de Acceso a la Información Pública de Guanajuato.
- 12.- Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero.
- 13.- Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco.
- 14.- Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.
- 15.- Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Michoacán de Ocampo.
- 16.- Instituto Morelense de Información Pública y Estadística.
- 17.- Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Nayarit.
- 18.- Comisión de Acceso a la Información Pública de Nuevo León.
- 19.- Comisión de Acceso a la Información Pública de la Administración Pública del Estado de Puebla.
- 20.- Comisión Estatal de Información Gubernamental de Querétaro.
- 21.- Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo.
- 22.- Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información de San Luis Potosí.
- 23.- Comisión Estatal para el Acceso a la Información del Estado de Sinaloa.
- 24.- Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora.
- 25.- Comisión de Transparencia del Estado de Tlaxcala.
- 26.- Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Yucatán.
- 27.- Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Zacatecas.

En los Estados de *Hidalgo* (Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo), *Oaxaca* (Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública) y *Tabasco* (Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública), los correspondientes órganos de acceso a la información pública entrarán en operación durante el plazo de 12 meses después de la publicación de las correspondientes leyes, a efecto de que se cuente con el tiempo suficiente para la instrumentación de sus políticas, integración y organización administrativa, así como para emitir la propuesta y nombramiento de sus Consejeros, en consecuencia, las personas podrán ejercer el derecho de acceso a la información pública y de protección de datos personales pasado un año o más de la publicación de las leyes, siendo la de Hidalgo a partir del 15 de julio del 2008, la de Oaxaca 18 meses de su publicación cuando entrará en vigor para tales efectos, y la de Tabasco un año después.

Por lo que hace a los Estados de *Tamaulipas* y *Veracruz*, la legislación en materia de acceso a la información pública, no establece un órgano de esta naturaleza.

CAPÍTULO III

La Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México

CAPÍTULO III.- LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO.

3.1.- Inserción del Derecho a la Información en el Estado de México.

Dentro de la entidad del Estado de México, varias legislaciones¹⁰⁶ contemplan aspectos sobre el derecho de acceso a la información pública, publicidad y difusión de información, restricción a la información por considerarla confidencial y/o reservada, en algunas se establece la figura de la secresía y protección de datos personales, resguardo del secreto profesional, comercial, industrial, fiduciario, derechos de opinión, crítica y expresión; así como políticas de transparencia en el ejercicio de las funciones gubernamentales, cuyas prescripciones en su mayoría se preveían mucho antes de la entrada en vigor de la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública; ejemplo de ello son las siguientes:

La *Ley del Agua del Estado de México*, aprobada el 24 de febrero de 1999, promulgada y publicada el 10 de marzo de 1999 y entrando en vigor el 11 de marzo de 1999, la cual establece un medio de publicidad hacia cualquier persona sobre información relevante en materia de agua a través de un Sistema de Información de Agua, que en su parte conducente dispone:

“Artículo 2.- Para efectos de esta ley se entenderá por:

XXVIII. Sistema de Información del Agua: conjunto de sistemas, bases de datos y demás información relacionada con los inventarios de los cuerpos de agua y de la infraestructura hidráulica; de las inversiones realizadas en esta materia; la cartera de estudios y proyectos y la demás información climática, hidrográfica e hidrológica de las cuencas del Estado de México, incluyendo los registros de los títulos de concesión de agua y permisos correspondientes, la de su red de monitoreo en cantidad y calidad y padrón de usuarios.

....

Artículo 115.- La Comisión llevará el Sistema de Información del Agua, en el que se inscribirán los títulos de concesión, así como las prórrogas de las mismas, terminación y los actos relativos a la transmisión total o parcial de su titularidad, en los términos del reglamento de la presente ley.

....

El Sistema de Información del Agua *será público, por lo que cualquier persona lo podrá consultar*, solicitar a su costa certificaciones de la inscripciones y documentos que dieron lugar a las mismas.”

La *Ley de Asistencia Social del Estado de México*, aprobada el 17 de noviembre de 1986, promulgada el 15 de diciembre de 1986, publicada el 31 de diciembre de 1986, con entrada en vigor el 1 de enero de 1987, la cual de forma muy genérica refiere un sistema de información básica en materia de asistencia social, según los artículos siguientes:

“Artículo 10.- El Ejecutivo a través de Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, tendrá respecto de la asistencia social, las siguientes atribuciones:

....

IV. Coordinar un sistema de información estatal en materia de asistencia social.

....

Artículo 11.- Para los efectos de este ordenamiento, se entiende como servicios básicos de asistencia social, los siguientes:

....

VII. El establecimiento y manejo del sistema estatal de información básica en materia de asistencia social.”

La *Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado*, mediante Decreto No. 87. publicado en la "Gaceta del Gobierno" el 6 de agosto del 2002, adicionó un artículo 7 bis., en el que se habla de preservar los dispositivos de seguridad de los centros penitenciarios, la relación entre el personal contratado por los particulares y los internos; y el respecto irrestricto a los derechos humanos, mediante cláusulas de confidencialidad en aquellos contratos o convenios que se realicen con el sector privado para la construcción, remodelación, rehabilitación, ampliación y

¹⁰⁶ Consulta página de Internet: <http://www.edomexico.gob.mx/portalgem/legistel>.

mantenimiento de instalaciones de los centros; en la prestación de servicios de operación en éstos; y en la atención psicológica de los internos.

La **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios**, aprobada el día 5, promulgada y publicada el día 11 y con entrada en vigor el 12, todos del mes de septiembre de 1990, dentro de su Capítulo de Responsabilidad Administrativa Disciplinaria, en el artículo 42 fracciones IV y V, establece como obligaciones de carácter general de los servidores públicos, las de utilizar la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que estén afectos, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas.

La **Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México** aprobada el 1 de julio del 2002, promulgada y publicada el 23 de agosto del 2002 y con entrada en vigor al día siguiente, en sus artículos 9 inciso b) fracción VI y 72 fracciones XI y XV, establece como obligaciones del Procurador del Estado reservarse la información que ponga en riesgo alguna investigación, conforme a lo que dispongan las leyes sobre la reserva de las actuaciones relativas a la averiguación previa cuando comparezca ante la Legislatura del Estado; y como obligaciones genéricas del personal ministerial, se tiene la de preservar el *secreto* de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes; y abstenerse de proporcionar información confidencial a persona no autorizada, relacionada con los asuntos de su competencia.

En la **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México**, en su artículo 63 se señala que el Consejo de la Judicatura empleará políticas de transparencia en cuanto al ejercicio del presupuesto de egresos; en su artículo 89 establece como obligación de los secretarios guardar en el *secreto* de los órganos jurisdiccionales, los documentos, expedientes y valores que la ley o el superior disponga; así como en su artículo 116 bis, el cual fue publicado en diciembre del 2002, se estableció como falta administrativa de los mediadores y conciliadores el que violen los principios de *confidencialidad* en los asuntos en los que intervengan.

En la **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México**, a raíz de la promulgación y publicación de la ley de transparencia y acceso a la información pública en el Estado, mediante Decreto No. 80, publicado en la Gaceta del Gobierno el 12 de octubre del 2004, se reformaron los artículos 47 fracción XV y 99, así como se adicionó el artículo 41 con la fracción V, que textualmente disponen:

“...Artículo 41.- En el ejercicio de sus funciones, la Legislatura actuará a través de los siguientes órganos:

V. El Consejo para la Transparencia y Acceso a la Información Pública.

....

Artículo 47.- Son atribuciones del Presidente de la Legislatura:

XV. Suspender la sesión pública y disponer su continuación con *carácter de reservada* o citar en un término no mayor de 24 horas para su reanudación, cuando el orden sea alterado por los miembros de la Legislatura y no sea posible restablecerlo.

....

Artículo 99.- La Sección Instructora del Gran Jurado se integrará por cinco diputados insaculados en *sesión reservada*. Los insaculados designarán de entre ellos a un Presidente y un Secretario; los demás fungirán como Vocales.....”

La **Ley Orgánica Municipal del Estado de México** fue aprobada el 26 de febrero, promulgada y publicada el 2 de marzo, con vigencia a partir del 1º de abril, todos del año 1993, cuenta con 20 paquetes de reformas, entre las cuales a partir de la vigencia de la ley de transparencia estatal, mediante decretos 70 y 205 publicados en la Gaceta del Gobierno el 6 de septiembre del 2004 y 5 de enero del 2006, se reformaron los artículos 91 fracción XI y 31 fracción XXXVI, respectivamente. En el texto de la presente ley, se contemplan algunas disposiciones en las

facultades de los servidores públicos municipales y autoridades auxiliares en cuanto a difusión, publicación e integración de sistemas de información pública, según se advierte de los artículos siguientes:

“...Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

....

XIX.

Los Ayuntamientos al aprobar su presupuesto de egresos, deberán señalar la remuneración de todo tipo que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, determinada conforme a principios de racionalidad, austeridad, disciplina financiera, equidad, legalidad, igualdad y *transparencia*, sujetándose a lo dispuesto por el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.

....

XXXVI. Editar, publicar y circular la “Gaceta Municipal” órgano oficial, cuando menos cada tres meses para la difusión de los acuerdos de carácter general tomados por el ayuntamiento y de otros asuntos de interés público;

....

Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

....

II. Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar su cumplimiento;

III. Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el ayuntamiento;

....

XV. Informar por escrito al ayuntamiento, el 1 de agosto de cada año, en sesión solemne de cabildo, del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;

....

Artículo 57.- Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos.

I. Corresponde a los delegados y subdelegados:

....

d). Informar anualmente a sus representados y al ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;

....

Artículo 74.- Los consejos de participación ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones:

....

V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.

....

Artículo 81.- Cada ayuntamiento constituirá un consejo municipal de protección civil, que encabezará el presidente municipal, con funciones de órgano de consulta y participación de los sectores público, social y privado para la prevención y adopción de acuerdos, ejecución de acciones y en general, de todas las actividades necesarias para la atención inmediata y eficaz de los asuntos relacionados con situaciones de emergencia, desastre, o calamidad pública que afecten a la población.

Son atribuciones de los Consejos Municipales de Protección Civil:

....

VI. Operar, sobre la base de las dependencias municipales, las agrupaciones sociales y voluntariado participantes, un sistema municipal en materia de prevención, información, capacitación, auxilio y protección civil en favor de la población del municipio.

....

Artículo 91.- Son atribuciones del secretario del ayuntamiento las siguientes:

....

VI. Tener a su cargo el archivo general del ayuntamiento;

....

VIII. Publicar los reglamentos, circulares y demás disposiciones municipales de observancia general;

XI. Elaborar con la intervención del síndico el inventario general de los bienes muebles e inmuebles municipales, así como la integración del sistema de información inmobiliaria, que contemple los bienes del dominio público y privado, en un término que no exceda de un año contado a partir de la instalación del ayuntamiento y presentarlo al cabildo para su conocimiento y opinión.

....

XII. Integrar un sistema de información que contenga datos de los aspectos socio-económicos básicos del municipio;

....

Artículo 113 F.- Las dependencias y entidades de la administración pública municipal que construyan las obras o realicen las acciones, explicarán a los comités ciudadanos de control y vigilancia, las características físicas y financieras de las

obras y les proporcionarán, antes del inicio de la obra, el resumen del expediente técnico respectivo y darles el apoyo, las facilidades y la información necesaria para el desempeño de sus funciones.”

En la **Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios**, la cual se aprobó el día 14, promulgada y publicada el 23, con vigencia a partir del día 30, todos del mes de octubre de 1998, se establece lo siguiente:

“...Artículo 93. Son causas de rescisión de la relación laboral, sin responsabilidad para las instituciones públicas:

....

VIII. Revelar los asuntos confidenciales o reservados así calificados por la institución pública o dependencia donde labore, de los cuales tuviese conocimiento con motivo de su trabajo;....”

La **Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios** se aprobó el 29 de febrero, promulgada y publicada el 7 de marzo y entrando en vigor el 8 de marzo todos del año 2000, contempla que para dar fijeza y seguridad jurídica a la integración del patrimonio inmobiliario estatal y municipal se prevé la creación del Sistema de Información Inmobiliaria y el Registro Administrativo de Bienes del Dominio Público y Privado en el que se inscribirán, entre otros, los actos y procedimientos realizados por las dependencias del Ejecutivo o de los municipios mediante los que se adquiera, transmita, grave, modifique, afecte o extinga el dominio y los demás derechos reales sobre los bienes inmuebles del Estado o de los municipios que tendrán por objeto integrar los datos de identificación física y antecedentes jurídicos, registrales y administrativos de los inmuebles propiedad del Estado y de los municipios, se deberán recopilar y mantener actualizados, los avalúos, datos, documentos e informes necesarios para la plena identificación de los inmuebles (artículos 58, 60); además en el artículo 68 se establece que los poderes Legislativo y Judicial, así como las dependencias, organismos auxiliares o entidades de la administración pública estatal o municipal que utilicen, administren o tengan a su cuidado bienes de dominio público y privado, formularán los inventarios respectivos y los mantendrán actualizados, remitiendo la información al registro que corresponda, lo que garantiza que un particular al amparo de las normas de transparencia y acceso a la información pública pueda obtener información puntual, actualizada y confiable sobre los bienes inmuebles propiedad del Estado y de los municipios.

El **Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México** en su artículo 3 dispone que: “El procedimiento y proceso administrativo que regula este Código se regirán por los principios de legalidad, sencillez, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, gratuidad y buena fe; en consecuencia:

...VIII. Las autoridades administrativas, el Tribunal y las partes interesadas se conducirán, en las promociones y actuaciones, con honradez, transparencia y respeto.”

Con las últimas reformas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (*Vid infra* 3.1.2), mediante Decreto No. 14, publicado en Gaceta del Gobierno del 27 de diciembre del 2007, se planteó una reforma al artículo 9, dando la facultad de que en materia de “transparencia” se ingresen promociones por medios electrónicos, para quedar como sigue:

“**Artículo 9.-** Toda promoción que sea presentada por escrito deberá contener la firma autógrafa de quien la formule, requisito sin el cual no se le dará curso. Cuando el promovente no sepa o no pueda firmar, estampará su huella digital.

En materia de transparencia también podrán presentarse promociones por medios electrónicos.” En dicho texto, considero que sería más conveniente se hablará de acceso a la información, en lugar de transparencia, o bien, refiriéndose a ambos términos.

En el **Código de Procedimientos Penales del Estado de México** mediante Decreto No. 98 publicado en la Gaceta del Gobierno el 26 de noviembre del 2004, se reformó el artículo 118, y mediante Decreto No. 202 publicado en la Gaceta del Gobierno el 2 de enero del 2006 se adicionó el artículo 275 B, que en la actualidad disponen:

“....

Artículo 118.- En las diligencias de averiguación previa, el Ministerio Público podrá emplear todos los medios mencionados en el capítulo V del título quinto de este código. Dichas *diligencias se practicarán secretamente* y sólo podrán *tener acceso a ellas el ofendido, la víctima, la Institución Pública o Privada que tenga la guarda y cuidado del menor o incapaz agraviado, el indiciado y su defensor*. El servidor público que, en cualquier otro caso *quebrante el secreto*, será destituido conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

....

Artículo 275-D.- Las audiencias se registrarán en videograbación, audiograbación o cualquier medio apto, a juicio del juez, para producir seguridad en las actuaciones e información que permitan garantizar su fidelidad, integridad, conservación *reproducción de su contenido y acceso a las mismas*, a quienes de acuerdo a la ley tuvieren derecho a ello.
....”

En el **Código Penal del Estado de México**, aprobado el 29 de febrero, promulgado el 17, publicado el 20 y con entrada en vigor el 25 de marzo, todos del año 2000, se tipifican ilícitos relacionados con el derecho a la información en cuanto al retraso e impedimento en la presentación o curso de una solicitud; la sustracción, entrega, copia, reproducción, alteración, modificación, venta o facilidad de información contenida en registros de audio y videograbación de juicios orales; la *utilización indebida de información confidencial o reservada* de las personas o instituciones facultadas para la emisión de instrumentos para pagos de bienes y servicios; revelación de algún *secreto* o comunicación reservada, y la difusión de actos de secuestro que se encuentren fuera del derecho a la información, según se advierte de los tipos penales siguientes:

“....

Abuso de Autoridad. Artículo 136.- Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que incurra en alguna de las siguientes conductas:

....

III. Cuando sin causa justificada *retrase o niegue a los particulares* la protección o servicio que sea su obligación prestar, o *impida la presentación o el curso de una solicitud*;

....

XII. Cuando el personal al cuidado o disposición de los registros de audiograbación y videograbación de los juicios orales, haga uso indebido de los mismos, los sustraiga, entregue, copie, reproduzca, altere, modifique, venda o facilite *información* contenida en aquellos o parte de la misma o de cualquier otra forma los utilice para fines distintos a lo previsto por la Ley.

Falsificación y Utilización Indebida de Títulos al Portador, Documentos de Crédito Público y Documentos Relativos al Crédito. Artículo 174.- Se impondrán de cuatro a diez años de prisión y de ciento cincuenta a quinientos días de salario mínimo de multa al que:

....

V. Acceda indebidamente a los equipos de electromagnéticos de las instituciones emisoras de tarjetas, títulos o documentos para el pago de bienes y servicios o para disposición de efectivo.

Las mismas penas se impondrán a quien utilice indebidamente *información confidencial o reservada* de la institución o persona que legalmente esté facultada para emitir tarjetas, títulos o documentos utilizados para el pago de bienes y servicios.

Delitos Cometidos en el Ejercicio de Actividades Profesionales o Técnicas. Artículo 186.- Al que sin justa causa, con perjuicio de alguien y sin consentimiento de quien pueda otorgarlo, *revele algún secreto o comunicación reservada* que le haya sido confiada o haya recibido con motivo de su empleo, cargo o comisión, se le impondrán de uno a cinco años de prisión y de treinta a cien días multa.

Se impondrán de dos a siete años de prisión, de cien a quinientos días multa y la suspensión del derecho de ejercer la profesión, la actividad técnica o desempeñar el cargo de dos a siete años, cuando la revelación punible sea hecha por persona que preste sus servicios profesionales o técnicos o por servidor público.

Secuestro. Artículo 261.- A quien en relación con las conductas sancionadas por este capítulo y fuera de las causas de exclusión del delito y de la responsabilidad penal, se le impondrán de cinco a veinte años de prisión y de sesenta a mil quinientos días multa, cuando:

....

II. Colabore en la *difusión pública* de las pretensiones o mensajes de los secuestradores, fuera del estricto *derecho a la información*;”

El **Código Civil del Estado de México**, aprobado el 31 de mayo, promulgado y publicado el 7 de junio y entrando en vigor el 22 de junio todos del año 2002, prevé algunas disposiciones sobre resguardo de información; protección de la libertad de opinión crítica y expresión; rendición de cuentas de los entes e instituciones públicas cuando actúan como particulares en la prescripción de

sus derechos y acciones de orden privado, y lo relativo a la violación del secreto profesional, en términos de los artículos siguientes:

“....

Contenido y efectos del acta de adopción plena. Artículo 3.24.- En la adopción plena se asentará el acta como si fuera de nacimiento.

El acta de nacimiento anterior quedará *reservada*, con las anotaciones correspondientes a la adopción plena. *No se expedirá constancia* alguna que revele el origen del adoptado, ni su condición de tal, salvo mandamiento judicial.

....

Ejercicio del derecho de opinión, crítica, expresión o información. Artículo 7.157.- Quien ejerza sus *derechos de opinión, crítica, expresión o información*, no estará obligada a la reparación del daño moral, siempre que se sujete a lo dispuesto por los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

....

Prescripción de la obligación de rendir cuentas. Artículo 7.478.- Prescribe en tres años la obligación de rendir cuentas y las obligaciones líquidas que resulten de la rendición de cuentas. En el primer caso, la prescripción comienza a correr desde el día en que el obligado termina su administración; en el segundo caso, desde el día en que la liquidación es aprobada por los interesados o por sentencia que cause ejecutoria.

....

Obligación del procurador de guardar secreto. Artículo 7.810.- El procurador o abogado que revele a la parte contraria los *secretos* de su poderdante o cliente, o le suministre documentos o datos que lo perjudiquen, será responsable de los daños y perjuicios, quedando, además, sujeto a lo que para estos casos dispone el Código Penal.”

En materia Electoral y de partidos políticos, tal y como lo dispone el artículo 7 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, la información será proporcionada por el Instituto Electoral del Estado de México, conforme a lo establecido por el **Código Electoral del Estado de México**, mismo que se aprobó, promulgó y publicó el día 2 de marzo de 1996, entrando en vigor al día siguiente, en el que encontramos que los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar ante la Junta que corresponda, la información que requieran. Dicha información será proporcionada siempre que su publicidad no contravenga las disposiciones de este Código ni afecte los derechos de terceros y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega (artículo 11), así como a través de lo dispuesto por el artículo 61 se contempla la información que los partidos políticos y coaliciones deben presentar ante la Comisión de Fiscalización, contenida en informes del origen y monto de los ingresos por financiamiento, así como su aplicación y empleo debidamente especificados en cuanto reglas claras de contenido y tiempos de entrega, siendo dichos informes anuales (contendrán los ingresos y gastos ordinarios de los partidos políticos, del año anterior, así como sus estados financieros), de precampaña y de campaña.

El **Código Financiero del Estado de México y Municipios**, aprobado el 24 de febrero, promulgado el 8 de marzo, publicado el 9 de marzo y con vigencia el 8 de abril, todos del año 1999, contiene disposiciones para el cobro de derechos por expedición de documentos en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, los cuales se insertaron con los decretos siguientes: Decreto No. 113.- Se adiciona el artículo 70 Bis fracción II con los incisos A) y B) y con las fracciones IV y V publicado en la Gaceta del Gobierno el 22 de diciembre del 2004; entrando en vigor el 1 de enero del 2005, y Decreto No. 195.- Por el que se reforma el artículo 148 y se adiciona el artículo 70 bis con un último párrafo, publicados en la Gaceta del Gobierno el 27 de diciembre del 2005; entrando en vigor el 1 de enero del 2006, para quedar como siguen:

“....

Artículo 70 Bis.- Por la expedición de los siguientes documentos se pagarán:

| | | |
|-----|--|-------|
| IV. | Por la expedición de información en medios magnéticos. | \$8. |
| V. | Por la expedición de información en disco compacto. | \$15. |

Para los supuestos establecidos en las fracciones IV y V, el solicitante podrá, en ejercicio del derecho a la información pública, aportar el medio en el que se requiera le sea proporcionada la información, en cuyo caso no habrá costo que cubrir.

....

Artículo 148.- Por la expedición de documentos solicitados en el ejercicio del derecho a la información pública, se pagarán los derechos conforme a la siguiente:

| T A R I F A | | Número de Salarios Mínimos Generales del Area Geográfica que corresponda. |
|-------------|---|---|
| CONCEPTO | | |
| I. | Por la expedición de copias simples: | |
| A). | Por la primera hoja. | 0.21 |
| B). | Por cada hoja subsecuente. | 0.02 |
| II. | Por la expedición de copias certificadas: | |
| A). | Por la primera hoja. | 1.35 |
| B). | Por cada hoja subsecuente. | 0.07 |
| III. | Por la expedición de información por cada disco flexible. | 0.17 |
| IV. | Para la expedición de información en disco compacto por cada disco. | 0.32 |

Para los supuestos establecidos en las fracciones III y IV, el solicitante podrá proporcionar a la autoridad municipal, el medio en el que requiera le sea entregada la información pública, en cuyo caso no habrá costo que cubrir.....”

El Código para la Biodiversidad del Estado de México fue aprobado el 8 de julio del 2005, promulgado y publicado el 3 de mayo del 2006, entrando en vigor a los 180 días hábiles siguientes a su publicación, en el se establecen numerosos instrumentos sobre el acceso a la información pública en las materias reguladas por dicho Código, que se estructuró mediante una sistematización de materias que se contienen en los libros siguientes: Libro Primero: Parte General; Libro Segundo: Del Equilibrio Ecológico, la Protección al Ambiente y Fomento al Desarrollo Sostenible; Libro Tercero: Del Agua; Libro Cuarto: Del Fomento para el Desarrollo Forestal Sostenible; Libro Quinto: De la Prevención y Gestión Integral de Residuos; Libro Sexto: De la Preservación y Fomento para el Aprovechamiento Sostenible de la Vida Silvestre; Libro Séptimo: De la Protección a los Animales, y Libro Octavo: De la Responsabilidad Civil por el Daño y Deterioro de la Biodiversidad y la Regulación de los Intereses Difusos.

En su exposición de motivos se dispone que: “.... con éste Código se logrará ampliar los márgenes legales de participación ciudadana en la gestión ambiental, a través de mecanismos como la denuncia ciudadana, el acceso a la información ambiental y la posibilidad de impugnar por medios jurídicos los actos que dañen al ambiente en contravención de la normatividad vigente. El derecho a la información y el reconocimiento sustantivo del interés jurídico difuso,, ya que el primero amplía los márgenes de participación social en la gestión ambiental, al permitir el acceso a la información como elemento básico y primordial para la toma de decisiones y el segundo implica el derecho al ejercicio de acciones para impugnar los actos de autoridad. El significado e importancia del derecho a la información es relevante, tanto que sin el ejercicio de este derecho no habría participación social. El derecho a la información ambiental nos remite a la posibilidad legal de los ciudadanos para que exista la transparencia y así conseguir que la administración pública comunique o facilite la información de que dispone en sus registros y archivos, compartiendo con la sociedad y bajo ciertas limitaciones, sus disponibilidades y datos.”

De lo anterior se recogen algunos preceptos que regulan y norman el derecho de acceso a la información, la difusión, promoción, consulta de información y sus limitaciones como lo es la confidencialidad y reservada, la transparencia, entre otros, según se advierte de los artículos siguientes:

“....

Artículo 1.6. Son atribuciones de las autoridades estatales y municipales a que se refiere el presente Código en las materias que les corresponde, las siguientes:

....

VIII. *Garantizar el derecho de transparencia y acceso a la información pública;*

....

Artículo 1.7. Al ejercer las atribuciones previstas en este Código las autoridades estatales y municipales deberán aplicar los *principios* de legalidad, igualdad, imparcialidad, buena fe, veracidad, honradez, respeto, audiencia, *publicidad*, economía, *información*, *transparencia*, jerarquía, desconcentración, descentralización, desregulación, previsión, coordinación, cooperación, eficacia y eficiencia absteniéndose de comportamientos que impliquen vías de hecho contrarias a las finalidades de las materias reguladas en el presente Ordenamiento.

....

Artículo 1.9. A falta de disposiciones en este ordenamiento serán aplicables de manera supletoria: la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, el Libro Primero del Código Administrativo del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México* y la legislación que resulte aplicable.

....

Artículo 2.9. Corresponden a las autoridades municipales del Estado en el ámbito de su competencia las siguientes facultades:

....

XXVII. Formular y conducir la política municipal de *información y difusión* ambiental;

....

Artículo 2.16. La Secretaría organizará el Sistema Estatal de Información Pública Ambiental y coordinará el Centro Geomático Ambiental con el objeto de *obtener, generar y procesar la información* relativa al agua, el aire, el suelo, la flora, la fauna y la biodiversidad en general.

Artículo 2.17. La Secretaría establecerá el Registro Estatal Ambiental en el que inscribirá la *información* que obtenga a través del Sistema y del Centro a que se refiere el artículo anterior. El *registro será público* y no tendrá efectos constitutivos ni surtirá efectos contra terceros.

....

Artículo 2.23. La Secretaría operará dentro del *Sistema de Información Pública Ambiental*, la vigilancia de los ecosistemas y su equilibrio en el Estado, con el objeto de salvaguardar el derecho de la ciudadanía a la *información pública ambiental* para lo cual podrá coordinar sus acciones con las dependencias y organismos federales, estatales y con los Ayuntamientos del Estado y propondrá al titular del Poder Ejecutivo del Estado la celebración de acuerdos de coordinación con los Gobiernos Federal y Municipal para apoyar la vigilancia en materias reservadas a la Federación en zonas de protección federal ubicadas en el territorio del Estado.

....

Artículo 2.27. Todo interesado tendrá derecho a que la Secretaría y las autoridades municipales pongan a su *disposición la información pública ambiental* que les soliciten, en los términos previstos por el presente Libro. Los gastos que se generen correrán por cuenta del solicitante.

Artículo 2.28. Para los efectos de lo dispuesto en el presente Ordenamiento, se considera *información pública ambiental* cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos de que dispongan las autoridades ambientales en materia del agua, aire, suelo, flora, fauna, elementos y recursos naturales y bienes ambientales, así como sobre las actividades o medidas que afectan o puedan afectarlos.

....

Artículo 2.30. Las autoridades correspondientes podrán *negar la entrega de la información ambiental* que se les solicite cuando:

I. Se considere por disposición legal que la *información es confidencial*, que sea considerada propiedad intelectual o industrial, que contenga sistemas de producción y que por su propia naturaleza su difusión afecte a terceros o a la seguridad pública federal, estatal o municipal;

II. Se trate de *información* relativa a procedimientos administrativos en donde la autoridad no ha emitido resolución o dictamen definitivo, salvo en los casos de manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y denuncia ciudadana;

III. Se trate de *información* aportada por terceros cuando los mismos no estén obligados por disposición legal a proporcionarla; y

IV. Se trate de *información* sobre inventarios e insumos y tecnologías de proceso, incluyendo las descripciones de los mismos.

....

Artículo 2.57. El Estado y sus Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental mediante los que se buscará:

....

II. Fomentar la incorporación a los sistemas económicos de *información confiable* y suficiente sobre las consecuencias, beneficios y costos ambientales;

....

Artículo 2.68. Para obtener autorización en materia de impacto ambiental, los interesados, previo al inicio de cualquier obra o actividad, deberán presentar ante la Secretaría, un estudio denominado informe previo, manifiesto de impacto o estudio de riesgo ambiental, en los términos del reglamento, pero en todo caso deberá contener, por lo menos:

....

Los promoventes de la obra o actividad podrán solicitar que se mantenga en reserva la información que haya sido integrada al expediente, y que, de hacerse pública, pudiera afectar derechos de propiedad industrial, y la *confidencialidad* de la información comercial que aporte el interesado.

....

Artículo 2.119. La Secretaría integrará el Registro Público Estatal de Áreas Naturales Protegidas donde deberán inscribirse todos los decretos y actos mediante los cuales se declaren las áreas de interés estatal y municipal y aquellos que

los modifiquen, asimismo se harán constar las declaratorias de áreas naturales protegidas de interés federal asentadas en el territorio del Estado. Deberán consignarse en dicho registro los datos de la inscripción de los decretos respectivos en los Registros Públicos de la Propiedad que correspondan.

Cualquier *interesado podrá consultar* el Registro Público Estatal de Áreas Naturales Protegidas el cual deberá ser integrado a los *Sistemas Estatal y Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales*.

....

Artículo 2.137. La Secretaría en coordinación con los Municipios del Estado en el ámbito de competencia de la Entidad y en los términos que se establezcan en el Reglamento correspondiente deberá llevar un inventario de emisiones atmosféricas, descargas de aguas residuales en cuerpos receptores de jurisdicción estatal y municipal o que se filtren al subsuelo materiales y residuos de su competencia, coordinar los registros que establezca este Libro y crear un *sistema único de información de carácter público* basado en las autorizaciones, licencias o permisos que en la materia deba otorgar.

....

Artículo 2.205. La Secretaría, llevará un registro de todas las personas físicas o jurídicas colectivas que en el Estado se dediquen de manera habitual a las actividades a que se refiere el presente Capítulo. Dicho registro será voluntario para las personas señaladas y tendrá como finalidad contar con un listado de organizaciones sociales, privadas, empresas, colegios de profesionistas e instituciones de educación superior e investigación; con el fin de hacer efectivos los derechos de participación social establecidos en este Código.

Bajo ninguna circunstancia salvo orden judicial fundada y motivada, se podrá dar *información* del registro a autoridades diversas a la Secretaría sin consentimiento previo, expreso y por escrito del interesado.

....

Artículo 2.215. Los proveedores de equipos, programas de cómputo y servicios para la operación de los centros de verificación de emisiones generadas por fuentes móviles están obligados a:

....

VI. Mantener en vigor la fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones y la confidencialidad durante la vigencia de la autorización correspondiente. La fianza se hará efectiva en caso de que el prestador del servicio contravenga las disposiciones aplicables.

....

Artículo 2.234. La persona con quien se entienda la diligencia, estará obligada a permitir al personal autorizado el acceso al lugar o lugares sujetos a inspección en los términos previstos en la orden escrita a que se hace referencia en el artículo 2.244 del presente Código, así como a *proporcionar toda clase de información* que conduzca a la verificación de su cumplimiento y de las demás disposiciones aplicables con excepción de lo relativo a derechos de propiedad industrial que sean *confidenciales* conforme a la legislación federal aplicable. La información, deberá mantenerse por la autoridad en absoluta *reserva* si así lo solicita el interesado salvo en caso de requerimiento judicial.

....

Artículo 2.246. La persona con quien se entienda la diligencia, estará obligada a permitir al personal autorizado el acceso al lugar o lugares objeto de inspección en los términos previstos en la orden escrita a que hace referencia el artículo 2.244 del presente Código y *proporcionar la información* que conduzca a la verificación del cumplimiento de la misma y demás disposiciones aplicables, con excepción de lo relativo a derechos de propiedad industrial que sean *confidenciales* conforme a la ley.

La información deberá mantenerse por la autoridad en absoluta reserva, si así lo solicita el interesado salvo en los casos en que exista un requerimiento judicial.

....

Artículo 3.27. El Sistema Estatal de Información Forestal tendrá por objeto registrar, integrar, organizar, actualizar y difundir la información relacionada con la materia forestal que servirá como base estratégica para la planeación y evaluación del desarrollo forestal sostenible y la cual estará disponible al público para su consulta, con las restricciones establecidas por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de México.

La Secretaría y PROBOSQUE integrarán el Sistema Estatal de Información Forestal conforme a las normas, criterios, procedimientos y metodología seguidos para la integración del Sistema Nacional de Información Forestal.

....

Artículo 3.29. En el Sistema Estatal de Información Forestal se deberá integrar de forma homogénea toda la información en materia forestal, incluyendo:

- I. La contenida en el Inventario Estatal Forestal y de Suelos;
- II. La contenida en la ordenación forestal;
- III. Las autorizaciones de aprovechamientos forestales;
- IV. La industria forestal instalada;
- V. Las evaluaciones de plantaciones forestales comerciales y reforestación con propósitos de restauración y conservación;
- VI. El uso y conocimiento de los recursos forestales incluyendo información uso doméstico y conocimiento tradicional;
- VII. Los acuerdos y convenios en materia forestal;
- VIII. La información económica de la actividad forestal;
- IX. Organizaciones e instituciones de los sectores social y privado y organismos públicos relacionados con este sector; y
- X. Las demás que se consideren estratégicas para la planeación y evaluación del desarrollo forestal sostenible.

Artículo 3.30. Toda persona tendrá derecho a que las autoridades en materia forestal pongan a su *disposición la información forestal* que les soliciten, con las restricciones establecidas por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

....

Artículo 4.7. Corresponde a las autoridades municipales el ejercicio de las facultades respecto al objeto del presente Libro previstas en la Ley General, así como las siguientes:

....

V. Determinar los costos de las distintas etapas de la operación de los servicios de limpia y definir los mecanismos a través de los cuales se establecerá el sistema de cobro y tarifas correspondientes en función del volumen y características de los residuos recolectados, así como del tipo de generadores y hacer del *conocimiento público la información* sobre todos estos aspectos;

....

IX. Realizar controles sobre las concesiones para garantizar la competencia, *transparencia* y evitar monopolios;

....

Artículo 4.9. Para la formulación y conducción de la política de residuos sólidos urbanos y de manejo especial deberá establecerse la necesidad de realizar acciones tendientes al tratamiento y disposición de estos residuos considerando todo lo necesario para la prevención, minimización, reuso, reciclaje, tratamiento térmico industrializado y disposición final, así como relativa a la prevención de la contaminación por estos residuos, la remediación de sitios contaminados con éstos y en la expedición de los ordenamientos jurídicos derivados de este Libro se observarán los siguientes criterios:

....

XVII. La participación ciudadana en la formulación de planes, programas y ordenamientos relacionados con la gestión integral de los residuos y el *acceso público a la información* sobre todos los aspectos relacionados con la gestión integral;

....

Artículo 4.22. La Secretaría y las autoridades municipales competentes recabarán, registrarán, sistematizarán, analizarán y pondrán a *disposición del público la información* obtenida en el ejercicio de sus funciones vinculadas a la generación y manejo integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, la prestación del servicio de limpia, la identificación de sitios contaminados con residuos y las acciones de remediación de los sitios contaminados a través de los mecanismos establecidos en el Libro Segundo del presente Código sin perjuicio de la debida reserva de aquella información protegida por las leyes.

....

Artículo 4.23. Para la integración del *Sistema de Información Ambiental* sobre estas materias la Secretaría y las autoridades municipales competentes requerirán a los grandes generadores de residuos sólidos urbanos y de manejo especial y a las empresas a quienes hayan concesionado los servicios de limpia que les proporcionen información acerca del volumen, tipo y formas de manejo que han dado a dichos residuos y al seguimiento de sus posibles impactos.

Respecto de la información proporcionada por los generadores y gestores de los residuos que sea considerada como de valor comercial las autoridades deberán manejarla de manera *confidencial* y su *divulgación* sólo se realizará en forma que no afecte los intereses de éstos.

....

Artículo 4.33. La Secretaría elaborará y desarrollará de manera gradual el Programa para la Prevención y Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos y de Manejo Especial del Estado de México que actualizará cada seis años y el cual cubrirá los siguientes aspectos:

....

IV. Participación social.

....

b) Desarrollo de *foros de información y consulta*.

....

Artículo 5.5. En la formulación y conducción de la política estatal de la vida silvestre se observarán por parte de las autoridades competentes los principios establecidos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y dichas autoridades deberán prever:

....

V. La *difusión y promoción de la información* sobre la importancia de la conservación de la vida silvestre y su hábitat y sobre las técnicas para su manejo correcto, así como el fomento de la investigación para conocer su valor ambiental, cultural y económico como bien estratégico para el Estado;

....

Artículo 5.10. Corresponde al Estado de conformidad con lo dispuesto en el presente Libro y en las demás disposiciones aplicables ejercer las siguientes facultades:

....

VI. La conducción de la política estatal de *información y difusión* en materia de vida silvestre, la integración, seguimiento y actualización del Sistema Estatal de Información sobre la Vida Silvestre en compatibilidad e interrelación con el Subsistema Nacional de Información sobre la Vida Silvestre en el ámbito de su jurisdicción territorial;

....

Artículo 5.38. El *Subsistema Estatal de Información sobre la Vida Silvestre* tendrá por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información relacionada con la conservación y el aprovechamiento sostenible de la vida silvestre estatal y su hábitat, incluida la información relativa a:

- I. Los planes, programas, proyectos, acciones relacionados con la conservación y aprovechamiento sostenible de la vida silvestre y su hábitat;
- II. Los proyectos y actividades científicas, técnicas, académicas y de difusión propuestas o realizadas con ese fin;
- III. La *información administrativa, técnica, biológica y socioeconómica* derivada del desarrollo de actividades relacionadas con la conservación y aprovechamiento sostenible de la vida silvestre;
- IV. Los listados, catálogos de especies, poblaciones en riesgo y prioritarias para la conservación;
- V. La *información relevante* sobre los hábitats críticos y áreas de refugio para proteger especies acuáticas;
- VI. Los inventarios y estadísticas existentes en el estado sobre elementos y recursos naturales de la vida silvestre;
- VII. La *información* derivada de la aplicación del artículo 5.20 del presente Libro;
- VIII. El registro de las unidades estatales de manejo para la conservación de vida silvestre, su ubicación geográfica, sus objetivos específicos y los reconocimientos otorgados;
- IX. Informes técnicos sobre la situación que guardan las especies manejadas en el Sistema Estatal de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre;
- X. *Información* disponible sobre el financiamiento municipal o estatal existente para proyectos enfocados a la conservación y aprovechamiento sostenible de la vida silvestre y de su hábitat; y
- XI. El directorio de prestadores de servicios y organizaciones vinculados a estas actividades.

La Secretaría no pondrá a *disposición del público* información susceptible de generar derechos de propiedad intelectual.

....

Artículo 5.50. La Secretaría promoverá el desarrollo de proyectos para la conservación, recuperación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación con la participación de las personas que manejen dichas especies o poblaciones y demás involucrados.

La *información* relativa a los proyectos de conservación, preservación y recuperación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación estará a *disposición del público*.

....

Artículo 6.5. Toda persona tiene derecho a que las autoridades competentes pongan a su disposición la información que le soliciten en materia de trato digno y respetuoso a los animales por lo que el procedimiento se sujetará a lo previsto en éste Código y en lo que dispone la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México relativo al derecho a la información*. Asimismo toda persona física o jurídica colectiva que tenga trato o maneje animales tiene la obligación de proporcionar la información que le sea requerida por las autoridades.

....

Artículo 6.8. Corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de México, en el ámbito de su competencia el ejercicio de las siguientes facultades:

- I. La *promoción de información y difusión* que genere una cultura cívica de protección, responsabilidad, respeto y trato digno a los animales;”

No obstante, de la importancia de este Código en materia de acceso a la información, considero que en el Libro Segundo se centra un conflicto de aplicación frente a la ley de transparencia y acceso a la información pública de la Entidad en cuanto al procedimiento de acceso a la información pública, ya que este deja a un lado los plazos especiales en que la autoridad debe atender y dar respuesta a una petición de acceso a la información pública y uno de los basamentos especiales de la ley que no establece limitación respecto a que los peticionarios deban justificar o especificar los motivos por los cuales requieren información, toda vez que éste Código en su texto se dispone lo siguiente:

“Artículo 2.29. Toda petición de *información pública ambiental* deberá presentarse por escrito especificando claramente la información que se solicita y los *motivos de la petición*. Los solicitantes deberán identificarse indicando su nombre o razón social y domicilio.

....

Artículo 2.31. Las autoridades ambientales deberán resolver por escrito toda petición de información ambiental y notificarla a los solicitantes en un *plazo no mayor de treinta días hábiles a partir de la recepción de la petición respectiva; en términos de lo regulado por el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México*. En caso de que la autoridad conteste negativamente, la solicitud deberá señalar las razones que funden y motiven su determinación”.

Ahora bien, podría considerarse que no a todas las peticiones y solicitudes se les debe de dar un tratamiento de acceso a información pública en términos de la ley de la materia, a menos que las peticiones se sustenten y fundamenten en normas de transparencia y acceso a la información pública, que sean dirigidas a las unidades de enlace, gestión o de información, o a criterio de las autoridades que reciban y tramiten las peticiones, de lo contrario se resolverán en los plazos a que alude éste Código y el de Procedimientos Administrativos, muy independientemente de que se aplique de forma supletoria la ley de transparencia y acceso a la información pública, lo que en la

práctica acarrea un conflicto y abuso de las autoridades por tratar en la medida de lo posible de ampliar los plazos de respuesta a efecto de retardar las peticiones, esto, debido a la falta de especificación de tiempos y criterios de aplicación de las normas en cuanto a peticiones y solicitudes de acceso a información se refiere, ya que constantemente se cae en los supuestos de que un particular pensando en que su petición será atendida y tramitada en términos de transparencia, nos encontramos en la práctica que es tramitada y desahogada en términos legales distintos, esto se debe a la falta de filtros de turno adecuado de las peticiones y de instancias reguladoras para la atención de éstas, aunado a que los requisitos para requerir son mínimos y en donde no es necesario aludir o sustentar en materia de transparencia y acceso a la información, sino únicamente especificar y aportar indicios sobre la información deseada, comúnmente los ciudadanos desconocen los formulismos burocráticos de donde y como deben presentar sus escritos.

3.1.1.- Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México, Código Administrativo del Estado de México, y Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México.

Con la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, fue necesario adicionar a la ***Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*** las provisiones para dar sustento constitucional en la Entidad al derecho a la información y estar en posibilidad de expedir una ley reglamentaria, con el objeto de que el acceso a la información bajo procedimientos claros, precisos y sistemáticos, llega a constituir un aspecto central para la ciudadanía y por consiguiente otorga la posibilidad de que toda persona participe en los asuntos públicos de manera conciente y responsable, impulsando a la vez una cultura de transparencia en el servicio público, garantizando desde la Constitución la defensa y protección del derecho a la información y a la intimidad. Así tenemos que mediante Decreto Número 44, la Diputación Permanente de la H. “LV” Legislatura del Estado de México, adicionó con dos párrafos el artículo 5º de la Constitución, para quedar como sigue:

“El derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y difusión de este derecho”.

“Los poderes públicos [incluido el municipal] y los órganos autónomos transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la ley reglamentaria”. Formando a ser los párrafos segundo y tercero, respectivamente. Dicho Decreto fue publicado junto con la ley de la materia en la Gaceta del Gobierno, No. 83, Sección Quinta del 30 de abril del 2004, entrando en vigor al día siguiente de su publicación. (1o. de mayo del 2004.)

Como se aprecia, la adición del derecho a la información a nivel Constitucional, se adecua al texto de la Constitución Federal, pero con mayor desarrollo en cuanto a los Sujetos Obligados y a la diferenciación de bienes jurídicos tutelados: el acceso a la información pública y la protección de datos personales.

Posterior a la adición de los párrafos que sustentan el derecho a la información y protección de datos personales en la Entidad, éstos quedaron como párrafos cuarto y quinto, ya que mediante Decreto No. 163 publicado en la Gaceta del Gobierno No. 57, Sección Tercera, de fecha 20 de septiembre del 2005, se adicionaron un segundo y tercer párrafo, recorriéndose los anteriores, para establecer lo siguiente:

“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. El Estado garantizará la vigencia del principio de igualdad, combatiendo toda clase de discriminación.”

El hombre y la mujer son iguales ante la ley, ésta garantizará el desarrollo pleno y la protección de la familia y sus miembros por ser base fundamental de la sociedad.”

El **Código Administrativo del Estado de México**, aprobado mediante Decreto No. 41 el 29 de noviembre, promulgado y publicado el 13 de diciembre del 2001, con entrada en vigor el 13 de marzo del 2002, se compone de una parte general y de otra especial. En la primera parte se establecen los principios generales y las prevenciones de aplicación común a los ordenamientos que se codifican; y, en la segunda, se contiene la recopilación sistematizada de las leyes que presiden la actividad administrativa, agrupadas por materias y sectores de las entidades de la administración pública estatal, donde se comprenden veinte ordenamientos abrogados. Asimismo, de la parte especial sobresale el establecimiento por sector de los sistemas estatales de información y de los registros estatales de las materias que se codifican, lo que permitirá al Estado garantizar el derecho de los gobernados a la información, y a la administración pública dar certeza jurídica a su actuación. Se reconoce el derecho de los gobernados para que las autoridades administrativas proporcionen a quienes lo soliciten la información de que dispongan, salvo en los casos en que pueda afectarse la seguridad pública o la seguridad personal de un tercero o exista alguna prohibición legal. Se propone la creación del Centro Geomático Ambiental como un instrumento complementario del Sistema Estatal de Información Ambiental y del Registro Estatal Ambiental. Se reconoce en el texto el derecho específico a la información ambiental, conforme al cual las autoridades de ecología están obligadas a proporcionar la información que tengan a su disposición, a quienes se lo soliciten, entre otros temas por sector y materia.

Se compone de dieciséis libros por materia, siendo: Libro Primero Parte General; Libro Segundo De la Salud; Libro Tercero De la Educación, Ejercicio Profesional, Investigación Científica y Tecnológica, Cultura, Deporte, Juventud y Mérito Civil; Libro Cuarto De la Conservación Ecológica y Protección al Ambiente; Libro Quinto Del Ordenamiento Territorial, de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población; Libro Sexto De la Protección Civil; Libro Séptimo De la Infraestructura Vial y Transporte; Libro Octavo Del Tránsito y Estacionamientos de Servicio al Público; Libro Noveno Del Fomento y Desarrollo Agropecuario, Acuícola y Forestal; Libro Décimo Del Fomento Económico; Libro Décimo Primero De la Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Capacidades Diferentes; Libro Décimo Segundo De la Obra Pública; Libro Décimo Tercero De las Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Servicios; Libro Décimo Cuarto De la Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral; Libro Décimo Quinto Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, y Libro Décimo Sexto De la Participación Pública-Privada en Proyectos para Prestación de Servicios.

Contiene un paquete de 14 reformas a diversos artículos, entre las cuales se comprenden de forma significativa disposiciones relativas a la materia de transparencia, publicación, difusión y acceso a la información pública, rendición de cuentas, con dispositivos de limitación, restricción y protección de la información de datos personales, esto a raíz de la promulgación y entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, lo que hace más efectivo el ejercicio del derecho de acceso a la información pública al reforzar las prescripciones de la ley en la materia de acceso a la información, haciendo más puntual y precisa la actuación y facultades por materia de las autoridades estatales y municipales en la Entidad respecto a las políticas públicas de transparencia. Cabe destacar que en los Decretos posteriores a la expedición de éste Código, se han adicionado los últimos cinco libros y diversos artículos referentes a los temas en estudio según se describe en la síntesis siguiente:

Decreto No. 115.- *Artículo Primero.-* Se reforman los artículos ... 7.47....; *Artículo Segundo.-* Se adiciona el Título Décimo Primero y los artículos 1.43, 1.44 y al Libro Primero, del Código Administrativo del Estado de México publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 11 de diciembre del 2002, entrando en vigor el día de su publicación.

Decreto No. 173.- Por el que se adiciona el Libro Décimo Segundo de la Obra Pública al Código Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado el 2 de septiembre del 2003, entrando en vigor al día siguiente de su publicación abrogando la Ley de Obras Públicas del Estado de México publicada en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" el 26 de septiembre de 1984.

Decreto No. 174.- Por el que se adiciona el Libro Décimo Tercero de las Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Servicios al Código Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado el 3 de septiembre del 2003, entrando en vigor el 1 de enero del 2004 abrogando la Ley de Adquisiciones de Bienes Muebles y Servicios del Estado de México publicada en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" el 22 de marzo de 2000.

Decreto No. 46 en su *Artículo Segundo*.- Por el que se reforma al artículo 1.41 del Código Administrativo del Estado de México. Publicado en la Gaceta del Gobierno el 30 de abril del 2004, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Decreto No. 152.- Por el que se adiciona el Libro Décimo Cuarto al Código Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado el 22 de agosto del 2005, entrando en vigor el 23 de agosto del 2005 abrogando la Ley de Información Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México publicada en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" el 26 de diciembre de 1991.

Decreto No. 192.- Por el que se reforman los párrafos segundo y tercero para quedar como apartado A. y apartado B. con sus respectivas fracciones y se deroga la actual fracción II del segundo párrafo del artículo 2.13 del Código Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado el 22 de diciembre del 2005, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Decreto No. 292 en su *Artículo Primero*.-; y se adiciona el Libro Décimo Sexto al Código Administrativo del Estado de México. Publicado en la Gaceta del Gobierno el 21 de agosto del 2006, entrando en vigor al día siguiente a aquel en que inicie la vigencia el Decreto que adiciona un quinto párrafo a la fracción XXX, reforma la fracción XLVII y adiciona la fracción XLVIII al artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Decreto No. 14. En su *Artículo Primero*.- Por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 1.41 del Código Administrativo del Estado de México. Publicado en la Gaceta del Gobierno el 27 de diciembre del 2006, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Debido a la relevancia que reviste el presente instrumento legal que codifica y aglutina diversas materias sobre la actividad pública en la Entidad que se vinculan y relacionan con la transparencia y el acceso a la información pública, transcribo los artículos que de forma directa prevén aspectos de transparencia, difusión, publicación y acceso a la información, así como sus limitantes y restricciones a ésta, como lo es la información que se considere clasificada como confidencial reservada, incluida la protección por derechos de autor, que constituya propiedad intelectual, patente o secretos industriales, entre otros aspectos de importancia e innovación en mejoría, apoyo y reconocimiento de la ley de transparencia y acceso a la información pública en la entidad para un adecuado ejercicio del derecho fundamental en análisis, contenidos dentro de los Libros Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Sexto, Séptimo, Noveno, Décimo, Décimo Segundo, Décimo Tercero, Décimo Cuarto, y Décimo Sexto, según se aprecia:

“....

Artículo 1.5.- Son atribuciones de las autoridades estatales y municipales a que se refiere este Código, en las materias que les corresponde aplicar:

....

VIII. Garantizar el derecho a la *información*;

....

Artículo 1.6.- Al ejercer las atribuciones previstas en este Código, las autoridades estatales y municipales deberán aplicar los principios de legalidad, igualdad, imparcialidad, buena fe, veracidad, honradez, respeto, audiencia, publicidad, economía, *información*, *transparencia*, jerarquía, desconcentración, descentralización, desregulación, previsión, coordinación, cooperación, eficacia y eficiencia, y abstenerse de comportamientos que impliquen vías de hecho contrarias a las finalidades de las materias reguladas en este ordenamiento.

....

Artículo 1.20.- En las administraciones públicas estatal y municipales habrá un grupo interinstitucional de mejora regulatoria que, en el ámbito de su respectiva competencia, promoverá:

I. La *transparencia* en la elaboración y aplicación de las regulaciones;

....

Artículo 1.25.- En el Registro Estatal de Trámites, que será público, se inscribirá la siguiente *información* en relación con los trámites que aplican las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal:

I. Nombre y objeto del trámite;

II. Fundamentación jurídica;

III. Supuesto en que es aplicable el trámite;

IV. Forma en que debe presentarse el trámite y en su caso, el formato publicado en la Gaceta del Gobierno;

V. Datos y documentos específicos que debe contener o se deben adjuntar al trámite. En el caso de los trámites regulados en este Código, sólo se inscribirán los datos y documentos previstos en el mismo, su reglamentación y el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México;

VI. Plazo que tiene la unidad administrativa u organismo auxiliar para resolver el trámite y si aplica la afirmativa ficta;

VII. Monto de los derechos o aprovechamientos aplicables en su caso, o la forma de determinar dicho monto;

VIII. Vigencia de las concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, registros, constancias, cédulas y demás resoluciones que se emitan;

IX. Unidades administrativas ante las que se puede presentar el trámite, así como las que deben resolverlo;

X. Horarios de atención al público;

XI. Números de teléfono, fax y correo electrónico, así como el domicilio y demás datos relativos a cualquier otro medio que permita el envío de consultas, documentos y quejas;

XII La demás *información* que se prevea en la reglamentación de este Código.

....

Artículo 1.28.- Las unidades administrativas que apliquen trámites deberán tener a disposición del público la *información* que al respecto esté inscrita en el Registro Estatal o Municipal de Trámites.

....

Artículo 1.35.- Las dependencias de la administración pública estatal podrán requerir de fabricantes, importadores, prestadores de servicios, consumidores o centros de investigación, los datos necesarios para la elaboración de normas técnicas. También podrán recabar de éstos, para los mismos fines, las muestras estrictamente necesarias, las que serán devueltas una vez efectuado su estudio, salvo que haya sido necesaria su destrucción.

La *información* y documentación que se alleguen las dependencias para la elaboración de normas técnicas se empleará exclusivamente para tales fines y cuando la *confidencialidad* de la misma esté protegida por alguna disposición legal, el interesado deberá autorizar su uso, si bien en este caso la *información* no será divulgada, gozando de la protección establecida en materia de propiedad intelectual.

....

Artículo 1.41.- Toda persona tiene derecho a que las autoridades, en las materias reguladas en este código le proporcionen *información* en términos de la ley de la materia.

Para facilitar el acceso a la información, las autoridades implementarán un sistema electrónico para recibir y contestar solicitudes de acceso y recursos de revisión conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. (párrafo adicionado mediante Decreto 14 publicado en Gaceta del Gobierno del 27 de diciembre del 2007)

....

Artículo 1.43.- Las dependencias y organismos auxiliares estatales y municipales integrarán las tecnologías de *información*, en la prestación de los servicios gubernamentales a su cargo, observando las disposiciones que se señalen en el reglamento de este título.

Artículo 1.44.- En la prestación de los servicios gubernamentales por vía electrónica, se tomarán las medidas necesarias para *garantizar la seguridad y confidencialidad* de la *información*, en su caso.

Artículo 1.45.- Para aquellos servicios gubernamentales que se otorguen por vía electrónica, en los que exista necesidad de identificar electrónicamente tanto al usuario como a la dependencia u organismo prestador del servicio, se establecerá un sistema de certificación del medio de identificación electrónica, que permita comprobar fehacientemente su utilización.

....

Artículo 2.11.- La Secretaría de Salud organizará y coordinará el sistema estatal de *información* de salud, con el objeto de obtener, generar y procesar la *información* de la entidad en materia de salud.

Las dependencias y organismos de la administración pública estatal y municipal, así como las personas físicas y morales relacionadas con las actividades de salubridad general y local, deberán proporcionar a la Secretaría de Salud los *informes* que para tal efecto les requiera dicha dependencia.

Artículo 2.12.- La Secretaría de Salud establecerá el Registro Estatal de Salud, en el que inscribirá de manera sistematizada la *información* que obtenga a través del sistema a que se refiere el artículo anterior.

El registro será público, no tendrá efectos constitutivos ni surtirá efectos contra terceros.

Artículo 2.13.- Los Institutos Especializados de Salud son organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tienen por objeto la investigación, enseñanza y prestación de servicios de alta especialidad.

B. Los Institutos para el cumplimiento de su objeto, tiene las atribuciones siguientes:

....

I. Publicar los resultados de las investigaciones y trabajos que realice, así como difundir *información* técnica y científica sobre los avances que en materia de salud registre;

....

Artículo 2.16.- Los servicios de salud que presta el Estado en materia de salubridad general son:

....

VIII. *Información* relativa a las condiciones, recursos y servicios de salud;

....

Artículo 2.22.- La coordinación del sistema estatal de salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, quien tendrá las atribuciones siguientes:

....

IV. Determinar la periodicidad y características de la *información* que deberán proporcionar las dependencias y organismos auxiliares de salud;

....

Artículo 2.23.- El Centro Estatal de Trasplantes es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, con autonomía técnica y administrativa, y tiene a su cargo las funciones siguientes:

....

II. Proporcionar al Registro Nacional de Trasplantes la *información* correspondiente a la entidad y su actualización;

....

VII. Establecer los mecanismos para la sistematización y difusión entre los sectores involucrados de la normatividad y de la *información* científica, técnica y sanitaria en materia de trasplantes;

....

Artículo 2.26.- La Comisión de Conciliación y Arbitraje Médico del Estado de México es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto contribuir a la solución de los conflictos suscitados entre los usuarios y prestadores de los servicios médicos.

La Comisión, para el cumplimiento de su objeto, tiene las atribuciones siguientes:

I. Brindar asesoría médico-legal e *información* a los usuarios y prestadores de servicios médicos sobre sus derechos y obligaciones en la materia;

....

Artículo 3.11.- La Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social contará con un Consejo Técnico de Educación que estará a cargo de la evaluación del sistema educativo estatal.

....

La Secretaría *dará a conocer* a los educadores, educandos, padres de familia y a la sociedad en general los resultados de las evaluaciones que se realicen y demás *información* que permita medir el desarrollo y los avances de la educación.

....

Artículo 3.12.- Las instituciones educativas establecidas por el Estado y los municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, otorgarán a las autoridades educativas todas las facilidades y colaboración para la evaluación a que se refiere el artículo anterior. Para ello, proporcionarán oportunamente toda la *información* que se les requiera, tomarán las medidas que permitan la colaboración efectiva de alumnos, maestros, directivos y demás participantes en los procesos educativos, y facilitarán que las autoridades educativas realicen exámenes y estudios para fines estadísticos y de diagnóstico, y recaben directamente en las escuelas la *información* necesaria.

....

Artículo 3.46.- El Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto promover y apoyar el avance científico y tecnológico a través de una vinculación estrecha entre los sectores productivos y sociales con los centros de investigación científica y desarrollo tecnológico de la entidad.

El Consejo, para el cumplimiento de su objeto, tiene las atribuciones siguientes:

I. Establecer el sistema estatal de ciencia y tecnología para identificar los recursos, necesidades, mecanismos e *información* que permitan promover la investigación y la coordinación entre los generadores y los usuarios del conocimiento;

....

VII. Establecer mecanismos para difundir la ciencia y la tecnología a los sectores de la sociedad, así como para facilitar el acceso a la *información* del sistema estatal de ciencia y tecnología;

....

Artículo 3.55.- El Instituto Mexiquense de la Juventud es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto planear, programar y ejecutar acciones específicas que garanticen el desarrollo integral de la juventud.

El Instituto, para el cumplimiento de su objeto, tiene las atribuciones siguientes:

....

VI. Favorecer la capacitación de los jóvenes en sus empleos e incentivar una actitud empresarial, particularmente en la micro y pequeña empresa, así como ampliar la *información* sobre el mercado de trabajo disponible;

....

Artículo 4.9.- La Secretaría de Ecología organizará el *Sistema Estatal de Información Ambiental* y coordinará el Centro Geomático Ambiental, con el objeto de obtener, generar y procesar la *información* relativa al agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general.

....

Artículo 4.11.- Toda persona tiene derecho a que las autoridades, en las materias reguladas en este Libro, le proporcionen los datos contenidos en el *Sistema Estatal de Información Ambiental*, con las excepciones a que se refiere el artículo 1.41 de este Código, y a las siguientes:

I. Se trate de *información* relativa a procedimientos administrativos en donde la autoridad no ha emitido resolución o dictamen definitivo, salvo en los casos de manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y denuncia popular;

II. Se trate de *información* sobre inventarios e insumos y tecnologías de proceso, incluyendo la descripción del mismo.

....

Artículo 4.81.- Los proveedores de equipos, programas de cómputo y servicios para la operación de los centros de verificación de emisiones generadas por fuentes móviles están obligados a:

....

VI. Mantener en vigor la fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones y la *confidencialidad* durante la vigencia de la autorización correspondiente. La fianza se hará efectiva en caso de que la prestación del servicio contravenga las disposiciones aplicables.

....

Artículo 4.117.- Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, la Secretaría deberá:

....

III. Promover la celebración de convenios y acuerdos con los diversos medios de comunicación masiva para la *difusión, información y promoción de acciones ecológicas*. Para tales efectos, se buscará la participación de grupos de intelectuales, artistas, científicos e investigadores, así como todas aquellas personalidades cuyos conocimientos contribuyan a formar y orientar a la opinión pública;

....

Artículo 6.7.- La coordinación ejecutiva del sistema estatal de protección civil estará a cargo de la Secretaría General de Gobierno, quien ejercerá las atribuciones siguientes:

....

XXI. Impulsar y *difundir* la cultura de protección civil en el Estado. Para tal efecto, la Secretaría General de Gobierno *difundirá* entre las autoridades estatales y municipales, y la población en general los resultados de los trabajos que se realicen, así como la *información* que tienda a la generación, desarrollo y consolidación de una cultura en la materia;

....

Artículo 6.29.- La Secretaría General de Gobierno organizará y desarrollará el sistema estatal de *información* de protección civil, con el objeto de obtener, generar y procesar la *información* necesaria para la planeación y evaluación de las actividades en materia de protección civil.

Las dependencias y organismos de la administración pública estatal y municipal, así como los grupos voluntarios, deberán proporcionar a la Secretaría General de Gobierno los informes que les requiera.

Artículo 6.30.- La Secretaría General de Gobierno establecerá el Registro Estatal de Protección Civil, en el que se inscribirá de manera sistematizada la *información* a que se refiere el artículo anterior.

El Registro *será público*, no tendrá efectos constitutivos, ni surtirá efectos contra terceros.

....

Artículo 7.47.- El Registro Estatal de Comunicaciones tiene por objeto integrar la *información* relacionada con la infraestructura vial y los sistemas de transporte masivo, y el Registro Estatal de Transporte tiene por objeto integrar la *información* relacionada con el transporte.

Los registros estatales de comunicaciones y de transporte, contendrán la *información* siguiente:

I. El Registro de Comunicaciones contendrá:

- a) Concesiones y permisos estatales;
- b) Constitución de garantías;
- c) Estatutos y representación de concesionarios y permisionarios;
- d) Las demás que señale el reglamento correspondiente.

II. El Registro Estatal de Transporte contendrá:

- a) Concesiones y permisos estatales;
- b) Matrículas;
- c) Constitución de garantías;
- d) Estatutos y representación de concesionarios y permisionarios;
- e) Padrón de operadores;
- f) Licencias para conducir;
- g) Las demás que señale el reglamento correspondiente.

El Registro Estatal de Comunicaciones *será público* y tendrá efectos declarativos.

El Registro Estatal de Transporte *será público*, tendrá efectos declarativos y surtirá efectos contra terceros.

....

Artículo 9.8.- La Secretaría de Desarrollo Agropecuario impulsará:

....

IV. El establecimiento de servicios de *consultoría, asesoría e información* para la ubicación de mercados y oportunidades específicas de exportación, así como en materia de comercio exterior y tratados comerciales, sin perjuicio de que la Secretaría de Desarrollo Agropecuario pueda prestar directamente estos servicios;

....

Artículo 9.17.- Para el establecimiento y otorgamiento de apoyos y estímulos se observará lo siguiente:

....

IV. *Transparencia* mediante la *difusión* de las reglas para su *acceso y la publicación* de los montos y el tipo de apoyo por actividad productiva o proyecto a realizar;

....

Artículo 9.18.- La Secretaría de Desarrollo Agropecuario organizará y coordinará el sistema estatal de *información* de desarrollo agropecuario, acuícola y forestal, con el objeto de obtener, generar y procesar la *información* necesaria para planear el fomento y evaluar el desarrollo de las actividades a que se refiere este Libro, así como para proveer de *información* oportuna a quienes participan en dichas actividades y al público en general.

....

Artículo 10.10.- La Secretaría de Desarrollo Económico impulsará el establecimiento de micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, y el incremento de sus niveles de calidad, productividad y competitividad, para lo que promoverá:

....

X. Servicios de *consultoría, asesoría e información* para la ubicación de mercados y oportunidades específicas de exportación y de coinversión, así como en materia de comercio exterior, tratados comerciales y cooperación para el desarrollo;

....

Artículo 10.20.- Los decretos de zonas de interés turístico se publicarán en la Gaceta del Gobierno y deberán contener:

....

VII. La *información* estadística de la zona vinculada al turismo.

....

Artículo 10.21.- La Secretaría de Desarrollo Económico organizará y coordinará el *sistema estatal de información* de desarrollo económico, con el objeto de *obtener, generar y procesar la información* necesaria para planear el fomento y evaluar el desarrollo de las actividades económicas a que se refiere este Libro, así como para *proveer de información* oportuna a los agentes económicos que participan en dichas actividades.

Las dependencias y organismos de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas que cuenten con el certificado de empresa mexiquense deberán proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Económico los informes que les solicite.

Artículo 10.22.- La Secretaría de Desarrollo Económico establecerá el Registro Estatal de Desarrollo Económico, en el que inscribirá de manera sistematizada la *información* que obtenga a través del sistema a que se refiere el artículo anterior. El registro será público, no tendrá efectos constitutivos ni surtirá efectos contra terceros.

Artículo 10.23.- Las empresas establecidas en la entidad podrán solicitar a la Secretaría de Desarrollo Económico su inscripción en el Registro Estatal de Desarrollo Económico, por lo que deberán proporcionar la *información* relativa a sus características, en términos de la reglamentación correspondiente. La *información* solamente podrá ser utilizada para fines del sistema y registro. La Secretaría de Desarrollo Económico al realizar la inscripción de la empresa en el registro, expedirá el certificado de empresa mexiquense.

La inscripción en el registro y la expedición del certificado serán gratuitos.

La empresa deberá dar aviso a la Secretaría de Desarrollo Económico de las modificaciones a la *información* previamente proporcionada.

....

Artículo 12.02.- Las disposiciones de este Libro tienen como finalidad asegurar al Gobierno del Estado y a los municipios, las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, en la contratación de la obra pública y servicios relacionados con la misma, en un marco de legalidad y *transparencia*.

....

Artículo 12.22.- En el procedimiento de licitación pública deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, debiendo las dependencias, entidades y ayuntamientos, proporcionarles igual *acceso a la información* relacionada con dicho procedimiento, a fin de evitar favorecer a algún participante.

....

Artículo 12.25.- Las convocatorias públicas que podrán referirse a una o más obras públicas o servicios relacionados con las mismas, se publicarán cuando menos en uno de los diarios de mayor circulación en la capital del Estado y en uno de los diarios de mayor circulación nacional; así como a través de los medios electrónicos que para tal efecto disponga la Contraloría y contendrán:

I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia, entidad o ayuntamiento convocante;

II. El nombre y la descripción general de la obra o del servicio y el lugar en donde se llevarán a cabo los trabajos;

III. La indicación de si la licitación es nacional o internacional; y en caso de ser internacional, si se realizará o no bajo la cobertura del capítulo de compras del sector público de alguno de los Tratados de Libre Comercio celebrados por México con otras naciones y el idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las proposiciones;

IV. El origen de los recursos para su ejecución;

V. La forma en que los interesados deberán acreditar su existencia legal, experiencia, capacidad técnica y financiera que se requiera para participar en la licitación, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos;

VI. La indicación de los lugares, fechas, horarios y medios electrónicos en que los interesados podrán obtener las bases de la licitación y en su caso, el costo y forma de pago de las mismas;

VII. El lugar, fecha y hora de celebración de los actos relativos a la presentación y apertura de proposiciones y a la vista al sitio de realización de los trabajos;

VIII. Plazo de ejecución de los trabajos, indicando la fecha estimada de inicio de los mismos, así como el importe de la primera asignación, en el caso de que dicho plazo comprenda más de un ejercicio;

IX. Los porcentajes de los anticipos que, en su caso, se otorgarán;

X. La indicación de las personas que estén impedidas a participar, conforme con las disposiciones de este Libro;

XI. La garantía que deberá otorgarse para asegurar la seriedad de la propuesta;

XII. Los ejercicios en que deberá pagarse la obra o servicio relacionados con la misma, cuando se trate de pago diferido;

XIII. Los demás requisitos generales que deberán cumplir los interesados, según las características, complejidad y magnitud de los trabajos.

La Contraloría hará *pública la información* referente a los procedimientos de adjudicación que determine, a través de los *medios de difusión* electrónica que establezca.

....

Artículo 12.37.- Las dependencias, entidades y ayuntamientos podrán adjudicar obra pública o servicios relacionados con la misma, mediante el procedimiento de adjudicación directa, cuando:

....

VI. Pueda comprometerse *información* de naturaleza *confidencial* para el Estado o municipios, por razones de seguridad pública;

....

Artículo 13.18.- La sistematización de los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios tendrá por objeto:

....

III. Lograr mayor eficiencia y *transparencia*.

....

Artículo 13.29.- En el procedimiento de licitación pública deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los licitantes.

Todo licitante que satisfaga los requisitos de la convocatoria y de las bases de la licitación tendrá derecho a presentar su propuesta. Las dependencias, entidades, tribunales administrativos y ayuntamientos proporcionarán a los interesados igual acceso a la *información* relacionada con la licitación a fin de evitar favorecer a algún participante.

....

Artículo 13.33.- Las convocatorias podrán referirse a la celebración de una o más licitaciones públicas, se publicarán por una sola vez, cuando menos en uno de los diarios de mayor circulación en la capital del Estado y en uno de los diarios de mayor circulación nacional, así como a través de los medios electrónicos que para tal efecto disponga la Secretaría de la Contraloría, y contendrán:

....

La Secretaría de la Contraloría hará pública la *información* referente a los procedimientos de adquisición, a través de los medios de difusión electrónica que establezca.

....

Artículo 13.45.- Las dependencias, entidades, tribunales administrativos y ayuntamientos podrán adquirir bienes, arrendar bienes muebles e inmuebles y contratar servicios, mediante adjudicación directa cuando:

....

VI. Pueda comprometerse *información* de naturaleza *confidencial* para el Estado o municipios, por razones de seguridad pública;

....

Artículo 13.50.- En el procedimiento de subasta pública de bienes muebles e inmuebles, deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes.

Toda persona que satisfaga los requisitos de la convocatoria y de las bases de la subasta pública, tendrá derecho a presentar posturas. La Secretaría de Administración, entidades, tribunales administrativos y ayuntamientos proporcionarán a los interesados igual acceso a la *información* relacionada con la subasta.

Artículo 13.67.- Las dependencias, entidades, tribunales administrativos y ayuntamientos se abstendrán de recibir propuestas o celebrar contratos con las personas siguientes:

....

En los términos que se precisarán en el reglamento de este Libro, la Secretaría de la Contraloría llevará el registro de las personas que se encuentren en cualquiera de los supuestos a que se refieren las fracciones II, IV, VI, y VII, dará a conocer a las dependencia y entidades y recibirá de éstas la *información* correspondiente para la integración y *difusión* de dicho registro.

....

Artículo 14.1.- Este Libro tiene por objeto, establecer las bases para la captación, generación, integración, organización y divulgación de la *información e investigación geográfica, estadística y catastral* en el Estado de México y establecer la estructura orgánica necesaria para el efecto.

Artículo 14.2.- Este Libro tiene por objeto además establecer:

I. Las políticas para la producción de la *información e investigación geográfica, estadística y catastral* en apoyo al Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios;

II. El funcionamiento de los sistemas estatal y municipales de *información e investigación geográfica, estadística y catastral*;

III. Los procesos de captación, integración, generación y organización de la *información geográfica, estadística y catastral*, y su divulgación acorde con lo establecido por la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México*;

V. El registro y resguardo de la *información e investigaciones en materia geográfica, estadística y catastral* del Estado de México;

VI. Las normas técnicas para otorgar el carácter oficial a la *información* y resultados de las investigaciones geográficas, estadísticas y catastrales;

....

X. La integración y el desarrollo del *Sistema Estatal de Información Geográfica, Estadística y Catastral* para que se suministre a quienes requieran, en los términos de este Libro, el Servicio Público Estatal de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral;

....

Artículo 14.8.- El Director General del IGECEM, además de las atribuciones que este Libro y otros ordenamientos le confieran en materia de información e investigación geográfica, estadística y catastral, tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

....

XIII. Autorizar el diseño, establecimiento y operación de los procesos para la generación, captación, tratamiento técnico y metodológico, integración y divulgación de la *información geográfica, estadística y catastral*;

XIV. Integrar, conservar y mantener actualizados los acervos de *información geográfica, estadística y catastral* del Estado de México y sus municipios;

....

Artículo 14.10.- La *información e investigación geográfica* comprende:

I. Las políticas, normas técnicas y procedimientos para hacer homogénea y comparable la información geográfica del Estado de México;

....

VI. La *información* geográfica que produzcan las dependencias, entidades e instituciones públicas, privadas y sociales, los municipios y otros servicios estatales, cuando la *información* que generen resultare de utilidad para el desarrollo del Estado de México;

....

VIII. La generación, captación, procesamiento y divulgación de la *información* geográfica del Estado de México.

....

Artículo 14.12.- La *información e investigación estadística* comprende:

I. La recopilación, procesamiento, producción, actualización y análisis de datos e *información* estadística de los hechos y fenómenos económicos, demográficos, sociales y ambientales que ocurren dentro del Estado de México y su relación con los que acontecen en los ámbitos nacional e internacional;

II. La integración de las cuentas económicas y sociales del Estado de México;

III. Las estadísticas continuas, básicas y derivadas que elaboren las dependencias, entidades, instituciones públicas, privadas y sociales, y otros servicios estatales, cuando la información que generen sea de interés general y de utilidad para la planeación del desarrollo del Estado de México;

IV. El diseño, levantamiento, procesamiento y análisis de encuestas;

V. Los estudios e investigaciones demográficas, sociales y económicas;

VI. El inventario de las fuentes y unidades generadoras de *información* demográfica, social y económica, de carácter público, privado, social y académico, en los ámbitos municipal, estatal, nacional e internacional;

VII. Las normas técnicas a que debe sujetarse la captación, generación, integración, organización, procesamiento, presentación y divulgación de la *información* estadística.

Artículo 14.13.- Para efectos de *información geográfica y estadística*, los programas que se elaboren en la entidad, deberán ser congruentes con la normatividad establecida por este Libro, la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, la *Ley de Transparencia* y sus reglamentos.

Artículo 14.14.- La *información e investigación catastral*, comprende:

....

II. Las normas, procedimientos, metodologías y criterios técnicos y administrativos, para la captación, generación, integración, organización, conservación y actualización de la *información* catastral del Estado;

....

IV. La *información* estadística y cartográfica catastral del territorio del Estado, con base en los datos que generen las dependencias y entidades del sector público y las instituciones privadas, sociales y académicas en los ámbitos municipal, estatal y nacional;

....

Artículo 14.15.- Los ayuntamientos en materia de información catastral, tendrán las siguientes obligaciones:

....

IV. Proporcionar al IGECEM, dentro de los plazos y conforme se establezca en los ordenamientos aplicables, los datos, documentos, reportes, informes, propuestas y respaldos en medios electrónicos de almacenamiento, para integrar, conservar y mantener actualizada la *información* catastral del estado.

....

Artículo 14.22.- Los datos, estudios e investigaciones que proporcionen los informantes, serán manejados bajo el principio de *confidencialidad* respecto a los aspectos específicos de las personas y los referentes a las circunstancias particulares que las identifiquen, excepto la *información* catastral cuando se garantice el interés legítimo. Al recabarse la *Información* se dará a conocer al informante la manera en que será procesada, integrada y divulgada.

Artículo 14.23.- La *información confidencial* comprenderá los datos, estudios e investigaciones que los informantes proporcionen con ese carácter; la que contenga *datos personales* y al ser divulgada afecte la *privacidad* de las personas; y aquella que se obtenga o que provenga de registros administrativos o civiles para fines estadísticos, los cuales en ningún caso podrán comunicarse en forma nominativa o individualizada, ni harán prueba en proceso legal alguno, en juicio o fuera de él.

....

Artículo 14.24.- En materia de este Libro, la *información reservada* será la considerada como tal en la *Ley de Transparencia*.

Artículo 14.25.- El *Comité de Información* del IGECEM aprobará la *clasificación de la información geográfica, estadística y catastral en pública, confidencial o reservada*, en términos de lo establecido en la *Ley de Transparencia*, este Libro y otros ordenamientos aplicables.

Artículo 14.26.- Los informantes podrán exigir ante el IGECEM que sean rectificadas los datos que les conciernen, conforme a lo establecido por la *Ley de Transparencia*.

....

Artículo 14.34.- El IGECEM integrará y conservará bajo su guarda y custodia el acervo de información geográfica, estadística y catastral del Estado de México, mismo que estará a *disposición de los interesados para su consulta, o adquisición* conforme a la tarifa que apruebe el Consejo Directivo del IGECEM, con las salvedades y restricciones que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 14.35.- El IGECEM prestará el servicio de *consulta de información* de manera gratuita. La *divulgación de información* geográfica, estadística y catastral se llevará a cabo mediante el acceso a los centros de consulta que para el efecto se establezcan, publicaciones y medios electrónicos y conforme a lo establecido por la *Ley de Transparencia*.

Artículo 14.36.- La información materia de este Libro, será divulgada para el efecto de que sea utilizada, sin mayores limitaciones que las que se establecen en este Libro, la *Ley de Transparencia* y otros ordenamientos aplicables, debiendo invariablemente citar la fuente de su origen.

....

Artículo 14.45.- El IGECEM, tendrá las siguientes atribuciones, dentro del ámbito de su competencia:

....

X. Realizar el acopio, procesamiento, *edición, publicación y divulgación de información* geográfica, estadística y catastral;

....

XVIII. *Difundir* y prestar el servicio público de *información*;

XIX. Las demás que conforme a este Libro le correspondan y las que fueren necesarias para ejercer las mencionadas anteriormente.

....

Artículo 14.54.- El Director General del IGECEM deberá ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos constitucionales, y especialista o técnico reconocido en las materias de información e investigación geográfica, estadística y catastral.

....

Artículo 14.57.- Adicionalmente a lo establecido en la *Ley de Transparencia*, son infracciones y, por lo tanto, causa de responsabilidad administrativa, a cargo de los servidores públicos que con ese carácter tengan *acceso a la información* materia de este Libro:

I. Usar, sustraer, comercializar, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente 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;

....
IV. Denegar intencionalmente, sin justificación ni fundamento el *acceso a la información pública*, en términos de este Libro, que les haya sido solicitada;

V. Proporcionar o *divulgar información confidencial*, en materia de este Libro;

VI. Proporcionar o *divulgar información reservada*, en materia de este Libro, a quien no esté autorizado;

VII. Proporcionar, *divulgar o usar información* que en términos de este Libro no haya sido declarada como oficial por el IGECEM;

....
Artículo 14.58.- Son infracciones a cargo de los informantes:

....
V. *Divulgar información confidencial y reservada* en los términos de este Libro.

....
Artículo 16.31.- El modelo de Contrato deberá contener, entre otros, los siguientes elementos:

....
XIII. La obligación del Proveedor de *proporcionar la información* relacionada con el Contrato que le solicite el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, excepto aquella *información protegida por derechos de autor*, que constituya *propiedad intelectual, patentes o secretos industriales*, o que esté obligado el Proveedor a no divulgar; y

XIV. La renuncia que haga el Proveedor a abstenerse de *proporcionar información* relacionada con el Contrato, excepto aquella *información protegida por derechos de autor*, que constituya *propiedad intelectual, patente o secretos industriales*, o que esté obligado el Proveedor a no divulgar.

....
Artículo 16.46.- Las Unidades Contratantes, bajo su responsabilidad, podrán adjudicar los Contratos mediante los procedimientos de contratación que a continuación se señalan:

....
En los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes. Con el objeto de llevar a cabo *procesos transparentes*, la Unidad Contratante deberá proporcionar a todos los interesados igual *acceso a la información* relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.

....
Con el objeto de brindar difusión y publicidad a los procesos de contratación de los Proyectos, la Secretaría pondrá a *disposición pública la información* correspondiente a las convocatorias y bases de las licitaciones y, en su caso, sus modificaciones; las actas de las juntas de aclaraciones y de visita a instalaciones, los fallos de dichas licitaciones o las cancelaciones de éstas, y los datos relevantes de los Contratos adjudicados; ya sea por licitación, invitación restringida o adjudicación directa a través de medios de publicidad en términos del reglamento de este Libro.

....
Artículo 16.62.- Las Unidades Contratantes se abstendrán de recibir propuestas o celebrar un Contrato para un Proyecto con las personas siguientes:

....
VI. Las que pretendan participar en un procedimiento de adjudicación cuando hayan realizado, se encuentren realizando o las personas que participaron en la elaboración de sus ofertas se encuentren realizando, por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, trabajos de análisis, preparación de especificaciones, presupuesto o la elaboración de cualquier documento vinculado con el Proyecto materia de la licitación o invitación en que estén interesadas en participar. Tampoco se recibirán propuestas de aquellas personas que reciban directamente, o a través de las personas que participan con ellos en la elaboración de su oferta, *información confidencial o privilegiada* respecto del Proyecto materia de la licitación o invitación en la que pretendan participar;

....
X. Las que reciban en cualquier forma *información confidencial o privilegiada* respecto del Proyecto en proceso de licitación; y

....
Artículo 16.71.- En el ámbito del Poder Ejecutivo y de los Ayuntamientos, las Unidades Contratantes deberán remitir a la Contraloría y a la Secretaría la *información* relativa a los actos y contratos materia de este Libro que dichas Secretarías, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, le indiquen a la Unidad Contratante. Los poderes Legislativo y Judicial y organismos autónomos harán lo propio con sus órganos de control interno.

Salvo por la *información* que de conformidad con la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México* se considere como *información reservada o confidencial*, toda la *información* y documentación relacionada con los Proyectos será de carácter pública y las Unidades Contratantes estarán obligadas a tratarla como tal *garantizando el acceso a la información pública a cualquier persona*.

Artículo 16.72.- Los órganos de control interno y el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, en el ejercicio de sus facultades, podrán verificar en cualquier tiempo que la prestación de los servicios se realice conforme a lo establecido en este Libro o en otras disposiciones aplicables.

Los órganos de control interno y el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México podrán realizar las visitas e inspecciones que estimen pertinentes a las Unidades Contratantes que ejecuten un Proyecto, e igualmente podrán solicitar a los servidores públicos y a los Proveedores que participen en ellos todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate, pudiendo solicitarle *rendición de cuentas* a la Unidad Contratante en cualquier momento. En caso de que los Órganos de Control Interno o la Secretaría detecten que en el desarrollo del Proyecto no existe cumplimiento o congruencia con los términos de la Autorización del mismo o del Contrato, los órganos de control interno contando con la opinión de la Secretaría podrán exigirle a la Unidad Contratante que lleve a cabo la terminación anticipada del Contrato por constituir un perjuicio al Estado.

Artículo 16.73.- Las Unidades Contratantes deberán cumplir en todo momento con las *disposiciones de transparencia y publicidad* aplicables a los Contratos y Proyectos.....”

De las reformas (adiciones) que entraron a la par con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, se reformó el artículo 1.41 del Código Administrativo del Estado de México, para adicionarlo con posterioridad mediante el último Decreto mencionado, donde se le agregó un segundo párrafo para quedar como lo precise anteriormente, cuyo texto originalmente establecía lo siguiente:

“Artículo 1.41.- Toda persona tiene derecho a que las autoridades, en las materias reguladas en este Código, le proporcionen los datos que contengan sus sistemas de información, salvo cuando:

- I. Pueda afectarse la seguridad pública estatal o municipal;
- II. Por disposición legal, la información sea confidencial, deba negarse o esté protegida por el secreto industrial y comercial;
- III. Pueda afectarse la seguridad personal de un tercero a quien se refiera la información.

En su caso, los gastos que se generen correrán por cuenta del solicitante.

En caso de contar con los datos relativos a la ubicación de la persona a que se refiera la información, la autoridad deberá notificarle la solicitud que haya recibido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a dicha recepción, para que, dentro del plazo de cinco días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga.”

Dicha reforma y adición la considero en cierto punto adecuada en cuanto a que en la ley de la materia se precisaron y acotaron los supuestos e hipótesis de limitación de acceso a la información en poder de los órganos públicos; sin embargo, a pesar de que originalmente la redacción no era del todo clara y precisa, se eliminó un aspecto fundamental de procedimiento que no fue insertado en la ley de la materia, que consistía en la obligación de las autoridades que de contar con los datos de localización de un particular se le enterará de aquellas solicitudes que se referían a sus datos, a efecto de que manifestase lo que a su derecho conviniese, independientemente de que en la ley de transparencia y acceso a la información pública de forma puntual se acotó que los datos personales no son susceptibles de ser publicados, proporcionados o comercializados por autoridad alguna sin consentimiento expreso de la persona a quien se refiera (artículo 2 fracción II LTAIPEM), y el que las personas interesadas o titulares de los datos personales puedan asegurarse de que éstos no son utilizados o revelados sin su consentimiento (artículo 27 LTAIPEM), ya que si bien es obligación de las autoridades preservar la confidencialidad y protección de datos personales y no darlos a conocer sin consentimiento del titular de estos o mediante las excepciones de mandamiento de autoridad judicial o por los casos previstos por el artículo 52 de la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública de la entidad, también lo es que al no estar establecido en una norma de carácter general, se ve nula la posibilidad de que un particular tenga conocimiento de que un tercero esta solicitando información referida sus datos personales y en consecuencia saber si la autoridad esta cumpliendo con la obligación de ley.

En cuanto a la obligación que tienen las autoridades –estatales y municipales- para implementar sistemas electrónicos para recibir y contestar solicitudes de acceso y recursos de revisión en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, resulta muy conveniente que se implementen tecnologías de información para la

tramitación y deshago de peticiones de acceso a información pública, lo que beneficia tanto peticionarios como a los propios Sujetos Obligados en cuanto al ahorro de recursos materiales y humanos (traslado de notificadores y reproducción de información documental); sin embargo, en este supuesto, así como las últimas reformas y adecuaciones a la ley de la materia, se excluyó la posibilidad de que los particulares ingresaran solicitudes vía electrónica referentes a los procedimientos de acceso y corrección de datos personales, independientemente de que la ley local de acceso a la información pública disponga en su artículo 5: “Toda persona que acredite la titularidad de sus datos personales, en posesión de los Sujetos Obligados, tiene derecho a saber si se está procesando información y a solicitar las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean ilícitos, injustificados o inexactos y a conocer los destinatarios cuando esta información sea transmitida.”.

Lo anterior, indica que sigue habiendo un rezago en ese rubro en la Entidad, a diferencia de las normas de acceso a la información pública en el ámbito federal, que si permiten el uso de medios electrónicos, según se advierte del artículo 76 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: “En las solicitudes de acceso a datos personales y de corrección de éstos

El uso de medios electrónicos para promover solicitudes y recibir las notificaciones de las resoluciones se limitará a los casos en que el particular cuente con la certificación del medio de identificación electrónica a que se refiere el artículo 69-C de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.”

Por su cuenta el artículo 69-C de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dispone lo siguiente:

“Los titulares de las dependencias u órganos administrativos desconcentrados y directores generales de los organismos descentralizados de la administración pública federal podrán, mediante acuerdos generales publicados en el Diario Oficial de la Federación, establecer plazos de respuesta menores dentro de los máximos previstos en leyes o reglamentos y no exigir la presentación de datos y documentos previstos en las disposiciones mencionadas, cuando puedan obtener por otra vía la información correspondiente.

En los procedimientos administrativos, las dependencias y los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal recibirán las promociones o solicitudes que, en términos de esta Ley, los particulares presenten por escrito, sin perjuicio de que dichos documentos puedan presentarse a través de medios de comunicación electrónica en las etapas que las propias dependencias y organismos así lo determinen mediante reglas de carácter general publicadas en el Diario Oficial de la Federación. En estos últimos casos se emplearán, en sustitución de la firma autógrafa, medios de identificación electrónica. *Párrafo adicionado DOF 30-05-2000*

El uso de dichos medios de comunicación electrónica será optativo para cualquier interesado, incluidos los particulares que se encuentren inscritos en el Registro de Personas Acreditadas a que alude el artículo 69-B de esta Ley. *Párrafo adicionado DOF 30-05-2000*

Los documentos presentados por medios de comunicación electrónica producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos. *Párrafo adicionado DOF 30-05-2000*

La certificación de los medios de identificación electrónica del promovente, así como la verificación de la fecha y hora de recepción de las promociones o solicitudes y de la autenticidad de las manifestaciones vertidas en las mismas, deberán hacerse por las dependencias u organismos descentralizados, bajo su responsabilidad, y de conformidad con las disposiciones generales que al efecto emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. *Párrafo adicionado DOF 30-05-2000*

Las dependencias y organismos descentralizados podrán hacer uso de los medios de comunicación electrónica para realizar notificaciones, citatorios o requerimientos de documentación e información a los particulares, en términos de lo dispuesto en el artículo 35 de esta Ley. *Párrafo adicionado DOF 30-05-2000 / Artículo adicionado DOF 19-04-2000”*

Por su parte el artículo 69-B dispone lo siguiente:

“Cada dependencia y organismo descentralizado creará un Registro de Personas Acreditadas para realizar trámites ante éstas; asignando al efecto un número de identificación al interesado, quien, al citar dicho número en los trámites subsecuentes que presente, no requerirá asentar los datos ni acompañar los documentos mencionados en el artículo 15,

salvo al órgano a quien se dirige el trámite, la petición que se formula, los hechos y razones que dan motivo a la petición y el lugar y fecha de emisión del escrito. El número de identificación se conformará en los términos que establezca la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, con base en la clave del Registro Federal de Contribuyentes del interesado, en caso de estar inscrito en el mismo.

Los registros de personas acreditadas deberán estar interconectados informáticamente y el número de identificación asignado por una dependencia u organismo descentralizado será obligatorio para las demás.

Para efectos de esta Ley, por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado. *Artículo adicionado DOF 19-04-2000*”

Asimismo, al igual que el Código Administrativo, en el mismo Decreto No. 46, se consideró pertinente establecer una reforma al artículo 6 de la *Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México*¹⁰⁷, para quedar como sigue:

“Artículo 6.- Los usuarios tendrán acceso a la información de los documentos, conforme a lo dispuesto por la ley de la materia.”

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México en su artículo 10 dispone que: “En la Administración y Custodia de los archivos de información pública, los sujetos obligados, los servidores públicos habilitados y los servidores públicos en general, se ajustaran a lo establecido por la Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México.”

Sin embargo, se coincide con muchos legisladores y estudiosos del derecho a la información, en que es necesario establecer una legislación congruente a las disposiciones de transparencia y acceso a la información pública, a efecto de que se asegure y garantice un efectivo acceso a la información, mediante el acervo, conservación, catalogación y depuración de los documentos. Al respecto, coincido con la presentación hecha por el M. en A.P. Rodolfo Alanís Boyzo, Director de Administración y Servicios Documentales, dependiente de la Dirección General de Innovación, Estructura y Organización adscrita a la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas, en marzo del 2006 en la Primera Semana de Transparencia y Acceso a la Información Pública organizada y coordinada por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México- ITAIPEM del 28 al 30 de marzo del 2006, cuya ponencia se dio en la Cuarta Mesa Redonda denominada “*Necesidad de una nueva Ley de Administración de Documentos en el Estado de México*”, donde expuso lo siguiente:

“INTRODUCCIÓN.

Los documentos son el testimonio de las acciones gubernamentales y reflejan nítidamente el tipo de relaciones existentes entre la Administración Pública y la comunidad; además, muestran la forma en que interiormente se organiza la misma Administración Pública, las relaciones existentes entre los propios órganos que la integran y la forma en que éstos cumplen o dejan de cumplir las atribuciones y obligaciones que les confieren las normas jurídico-administrativas.

La Administración Pública y la colectividad están, o debieran estar, sumamente interesadas en la conservación de los documentos. La primera para testimoniar y comprobar su quehacer y la segunda para observar y fiscalizar ese quehacer. Son los documentos entonces, en un sentido coloquial, el cordón umbilical que une, precisamente, a la Administración Pública con la colectividad. Por ello, para el Gobierno y la sociedad ha sido y es indispensable que esos documentos se conserven y se organicen en espacios especiales, como evidencia y fuente de información; y esos lugares fueron y son, desde la antigüedad hasta nuestros días, nuestros archivos.

¹⁰⁷ Esta ley fue aprobada el 16 de enero, promulgada el 30 de enero, publicada el 24 de marzo y entrando en vigor el 25 de marzo, todos del año de 1986, consta de 42 artículos y tres transitorios y tiene por objeto normar y regular la Administración de Documentos Administrativos e Históricos de los Poderes del Estado, Municipios y Organismos Auxiliares.

En efecto, los archivos nacen con la Administración Pública y morirán después de ella. Son inherentes a la propia Administración Pública, no separados de ella. Cumplen una función administrativa y social de primera importancia, reconocida desde los tiempos en que vivieron las primeras sociedades humanas de manera organizada.

Pero, ¿Por qué si los archivos son por naturaleza, una parte legítima y necesaria de la Administración Pública, en la práctica parece no importarle a ésta en los últimos tiempos? El origen de la crisis que afrontan los archivos mexicanos la debemos ubicar a mediados del siglo XX, justo después de la segunda guerra mundial, cuando el país y la Administración Pública se transformaron sin involucrar en ello a los archivos. En esta época, México experimentó dos cambios fundamentales: en primer término un crecimiento poblacional y económico sin precedentes (de 1950 al año 2000 aumentó la población en un 277%; es decir, la población casi se cuadruplicó -creció 3.7 veces-) que obligó al cambio estructural y a un incremento orgánico y de funciones de la Administración Pública, que se vio obligada a dar respuesta a una mayor demanda de servicios y de obras a la sociedad; y en segundo lugar la introducción y proliferación en las oficinas públicas de las modernas técnicas de producción y reproducción de documentos (fotocopiadoras y, después, computadoras-impresoras); factores que en su conjunto dieron lugar al “monstruo” de mil cabezas que ha venido devorando nuestros archivos: el fenómeno de la “explosión documental”.

En efecto, la producción desmedida de documentos resultó una calamidad para nuestros archivos, pues de pronto se vieron afectados por una avalancha de millones de documentos cuya organización y conservación no fue posible atender con los escasos recursos humanos, materiales y técnicos con que se contaba.

Fue tal el impacto que sufrieron los archivos por la “explosión” documental, que no atendieron a reaccionar conforme las nuevas circunstancias lo requerían; no fueron capaces de adaptarse con rapidez a su nuevo entorno administrativo y su función trató de ser sustituida con otro tipo de servicios documentales, desde los “archivos” personales y secretariales hasta los centros de documentación aparecidos en los años setentas y las muy recientes unidades de control de gestión; otorgándoles a éstos los recursos y el estatus administrativo que hasta entonces tenían los archivos. Así, en tan sólo medio siglo, los archivos perdieron el rango sobresaliente que ostentaron durante milenios en la Administración Pública, “olvidándose” casi por completo el vínculo natural que con ella tienen de origen.

En el Estado de México, debemos estar plenamente conscientes de que la calidad de una Administración Pública se correlaciona con la calidad de sus archivos. El mal funcionamiento de los archivos incide en una mala Administración Pública. Por ello, hoy más que nunca, se hace de imperiosa necesidad la innovación de nuestros repositorios documentales, sobre todo con la reciente aparición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, que obliga a la Administración Pública a cumplir con un precepto constitucional: el derecho a la información. En este contexto, la Ley de Transparencia y Acceso ha reconocido la necesidad de la apertura de las acciones que realizan los gobiernos y la importancia del acceso a la información generada por la autoridad, para construir y consolidar mecanismos efectivos de rendición de cuentas.

Además, en ella se ha considerado que para la protección de los derechos y las garantías de las personas, es necesario que las acciones de gobierno queden sujetas al escrutinio público como la base fundamental para la construcción de una cultura de transparencia. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información de nuestra entidad confirma una vez más que los archivos forman parte de la Administración Pública, pues son ellos los receptores y custodios de los documentos generados y recibidos por las instituciones públicas, donde se constatan las acciones del gobierno.

Con dicha ley se hace más evidente la relación existente entre la Administración Pública, los archivos y la ciudadanía. Si la Administración Pública es el “rostro” del gobierno ante la colectividad, es en los archivos donde se materializa el vínculo existente entre ésta y la Administración Pública, pues sin archivos no puede entenderse a la Administración Pública y tampoco podría existir la información y el acceso a ella por parte de la ciudadanía.

La expedición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información ha venido a poner en la mesa de las discusiones la problemática que viven los archivos estatales y municipales, pues con archivos desorganizados la Administración Pública no va a poder cumplir con la obligación de transparentar sus acciones, de garantizar el acceso a la información y de proteger los datos personales que se encuentran en posesión del aparato público, es decir, que sin archivos organizados no habrá acceso a la información pública. -o por lo menos no como lo pretende el espíritu de la ley de acceso a la información-

En el amanecer del siglo veintiuno, la información se ha convertido en un recurso estratégico y en la base del conocimiento que se requiere para sobrevivir en un mundo innovador, la cual tiene una enorme repercusión en el desarrollo económico y social de cualquier Estado. Los gobiernos, e inclusive las organizaciones privadas, que no cuentan con sistemas de información fidedignos y que no son capaces de adaptarlos a los cambios y transformarlos con rapidez para mantener sus niveles de desarrollo, caen en un círculo vicioso, pues no hay modernización sin información y no hay nueva información sin renovación.

En nuestra entidad, el estado de derecho prevaleciente basa las relaciones de la sociedad en actos que se garantizan por medio de documentos, situación que ha ocasionado que el volumen y calidad de la información que se contiene en su

acervo documental sea inmensa. Por ello, su utilización, independientemente del fin, obliga a los documentalistas a especializarse y actualizarse día con día en los distintos procesos documentales, con el propósito de asegurar la correcta organización, utilización, conservación y difusión del patrimonio documental.

LA LEY DE DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS E HISTÓRICOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

En consideración a lo antes expuesto, la existencia de un marco jurídico encaminado a regular la producción, uso, aprovechamiento, difusión y conservación de los documentos generados en el diario quehacer de la administración pública, constituye el elemento fundamental para crear los mecanismos que conlleven a su eficiente y eficaz administración, pues la norma jurídica da elevada importancia al documento como testimonio de las actividades del hombre en particular y de la sociedad en su conjunto.

Por ello, la creación de un marco jurídico enfocado a regular el uso y conservación de los documentos existentes en las unidades administrativas de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como en los 125 Ayuntamientos de los municipios que integran a la entidad, fue una respuesta a la necesidad de mejorar los mecanismos para la administración adecuada de los documentos generados en el sector público y que sirven de apoyo para la eficaz y oportuna toma de decisiones en la administración gubernamental, para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública y como sustento al desarrollo de la investigación científica.

Es por eso que la Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México, publicada en marzo de 1986, fue una respuesta a la necesidad de contar con un instrumento jurídico que regulara las tareas de recopilación, administración, conservación, restauración y enriquecimiento del patrimonio documental mexiquense, pues los documentos públicos son un testimonio de la vida cotidiana y trascendente de una sociedad.

La Ley..., se integró con seis capítulos. En el primero se establece que esta norma jurídica es de orden público e interés social y se fija el objeto de la misma: normar y regular la administración de los documentos, tanto administrativos como históricos, generados y conservados en los Poderes del Estado y en los municipios; destacando la concepción del término "documento" dada la creación de nuevas tecnologías utilizadas para su generación, así como la prohibición para que ningún servidor público pueda destruir documentación a su libre albedrío.

El capítulo segundo sienta las bases para la correcta organización y funcionamiento de los archivos administrativos e históricos, mientras que en el tercero se establece la creación del Sistema Estatal de Documentación. Este Sistema es el responsable de crear los mecanismos que conlleven a la organización y funcionamiento eficiente de las unidades documentales y de expedir las normas aplicables para todas las unidades documentales existentes en el Estado de México.

Por su parte, el capítulo cuarto contiene lo referente a dos órganos básicos del Sistema Estatal de Documentación: el Comité Técnico de Documentación, responsable de la ejecución de las atribuciones del Sistema, y la Comisión Dictaminadora de Depuración de Documentos, con competencia para evitar que la documentación sea destruida sin la realización de un reflexivo análisis efectuado por especialistas en la materia y con la participación de la unidad administrativa generadora de la documentación.

La organización y funcionamiento de las unidades documentales distintas a los archivos, se encuentra prevista en el capítulo quinto de la Ley, entre ellas, las bibliotecas especializadas y los centros de documentación, así como las unidades auxiliares de la documentación, como son las áreas de correspondencia, de micrografía y reprografía; en tanto, el capítulo sexto hace referencia a las infracciones y sanciones a que se hacen acreedores los servidores públicos y particulares que infrinjan la Ley, sobresaliendo la prohibición para comerciar y enajenar los documentos públicos.

La promulgación de la Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México marcó todo un suceso en el ámbito de la administración de documentos no sólo estatal sino también nacional, pues fue el primer ordenamiento jurídico que se formuló en México para regular íntegramente a todo tipo de documentos y de unidades documentales, sin importar su soporte ni su proceso de vida; situación que ha permitido a la entidad consolidar y lograr un sustancial avance en el control, organización y preservación de los documentos públicos, así como en la regulación respecto del funcionamiento de las unidades documentales integrantes del Sistema Estatal de Documentación.

Con la Ley de Documentos Administrativos e Históricos se sentaron las bases para la sistematización de las unidades documentales y de los acervos en ellas depositados y para proteger el patrimonio documental y hacerlo accesible a la sociedad; se dio pauta para la organización del Sistema Estatal de Documentación, concebido como el instrumento responsable de regular, coordinar, homogeneizar y dinamizar la organización, funcionamiento y uso de las unidades documentales; así como para promover la adquisición, integración, conservación, resguardo y utilización de los documentos administrativos e históricos que constituyen importantes evidencias para el Estado.

En este contexto, la aplicación durante veinte años de la Ley, ha permitido una normalización y consolidación de las actividades documentales. Hasta el mes de marzo del año en curso ha tenido resultados satisfactorios la operación del Sistema Estatal de Documentación, entre los que podríamos mencionar los siguientes:

- La realización de 73 reuniones de coordinación, planeación y evaluación con los integrantes de las Coordinaciones perativas del Sistema Estatal de Documentación.
- La elaboración y publicación de 153 documentos entre boletines, revistas, manuales, catálogos y guías, con el propósito de contribuir a la formación de los documentalistas y unificar criterios de organización.
- La impartición de 14,241 asistencias técnicas encaminadas a agilizar la organización de las unidades documentales y eficientar, con ello, los servicios que éstas brindan La organización y desarrollo de 595 cursos de capacitación, talleres y seminarios relacionados con la administración de documentos y en los cuales han participado 14,549 documentalistas.
- La organización de seis promociones de un Diplomado en Administración de Documentos del cual han egresado 152 documentalistas, situación que nos ha permitido contar con servidores públicos cada vez más competentes, eficientes y conscientes de la importancia que tiene la labor que desempeñan.
- El diseño e instrumentación del Sistema para el Control Documental Automatizado del Estado de México (CODAMEX), con el propósito de agilizar la recuperación de la información contenida en los documentos a través de medios automatizados, así como su almacenamiento en soportes distintos al papel. Dicho Sistema se encuentra en operación actualmente en 50 unidades documentales.
- La eliminación en los archivos oficiales de 886.8 millones de documentos carentes de valor informativo y que sólo se encontraban ocupando innecesariamente un espacio.
- La otorgación de 3.8 millones de servicios a los usuarios de las distintas unidades documentales.
- La instauración del 24 de marzo como "Día del Documentalista Mexiquense", con el propósito de conmemorar a quienes con su esfuerzo y dedicación han contribuido al desarrollo e innovación de la administración de documentos en el Estado de México y con ello a la modernización de nuestro sistema de información documental, y del cual se han conmemorado ya ocho aniversarios.

NECESIDAD DE UNA NUEVA LEY PARA LA ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS.

Es una realidad evidente que la dinámica social y económica de nuestra entidad conlleva al aumento de las necesidades y requerimientos de su población y, consecuentemente, de las demandas de satisfactores ante el poder público, lo cual trae consigo el crecimiento de la administración pública. La oportuna y expedita satisfacción de estas demandas hace necesario contar con una adecuada administración de documentos. La información contenida en la documentación gubernamental, no puede ser concebida ni como principio ni como fin, sino como un medio que nos permite el conocimiento de las acciones y funciones de las dependencias oficiales.

A dos décadas de su expedición, son incuestionables los beneficios aportados por la *Ley de Documentos Administrativos e Históricos* al desarrollo documental del Estado de México; sin embargo, también es innegable que ésta ha sido rebasada pues muchos de sus preceptos han quedado sumamente restringidos u obsoletos para poder ser aplicados en la actualidad, consecuencia del dinamismo y evolución de la administración pública y por ende de la propia administración de documentos.

La existencia de una normatividad clara, precisa y completa, que comprenda todo lo concerniente a la administración de documentos en los tres Poderes del Estado y en sus municipios, hace necesaria no la modificación de la Ley vigente, sino la elaboración de una nueva legislación en la materia. Por ello se ha venido impulsado la expedición de una Ley para la Administración de Documentos del Estado de México y Municipios, de la cual ya existe un proyecto elaborado tomando en consideración tres factores: las condiciones en que se encuentran actualmente los acervos concentrados en las unidades documentales del Sistema Estatal de Documentación, el estudio minucioso de la legislación que en materia documental existe tanto a nivel nacional como internacional y, desde luego, aprovechando la experiencia adquirida por los documentalistas mexiquenses a lo largo de las últimas tres décadas.

Bajo estas consideraciones, la "Ley para la Administración de Documentos del Estado de México y Municipios" sería el instrumento normativo para el tratamiento de los documentos patrimonio del Estado, dada su utilidad administrativa e histórica, así como de consulta, gestión e investigación.

Este nuevo marco jurídico propiciaría la adecuada y racional producción de la documentación requerida para la toma de decisiones, con lo que contribuiría a lograr un óptimo funcionamiento de la administración pública, así como el conocimiento de nuestra historia, valores e idiosincrasia, coadyuvando con ello al fortalecimiento de la identidad estatal y a la transparencia y acceso a la información gubernamental en la propuesta de la Ley, se da mayor importancia al documento como testimonio de las acciones del hombre y de la sociedad, pues sin él no habría memoria y un pueblo sin memoria es un pueblo sin historia, sin principio ni fin. Por tanto, pretende regular la administración de los documentos en los tres Poderes del Estado así como en los 125 municipios.

Entre los aspectos más relevantes que comprende el proyecto de la Ley, pueden mencionarse los siguientes:

1.- Consigna una nueva denominación para la Ley, ya que a diferencia de la legislación vigente, no sólo trata sobre los documentos, sino se refiere también a su administración. Además, no únicamente contempla a los documentos administrativos e históricos, sino a todo tipo de documentos que generen o reciban las dependencias o instituciones públicas, o que estén en posesión de particulares.

2.- Establece el concepto moderno de administración de documentos, que considera todos los actos que se realizan para la generación, adquisición, recepción, control, circulación, reproducción, organización, conservación, custodia, restauración, valoración, selección y eliminación de todo tipo de documentos y ya no sólo de los que se conservan en los archivos, así como las actividades enfocadas a regular, coordinar y dinamizar el uso y divulgación de los mismos.

3.- Amplía y precisa sustancialmente el concepto de documento, pues ya no se le considera simplemente como "cualquier objeto que pueda dar constancia de un hecho", como se establece en el ordenamiento vigente, sino que comprende a todo soporte material que contenga información textual, gráfica, sonora, en imagen o electrónica, que pueda dar constancia de un hecho. De igual manera, se define como documento a toda representación material que sea generada como consecuencia de los actos emanados de los Poderes del Estado, Municipios y Organismos Auxiliares, en el ejercicio de sus funciones; y a todo elemento material producido por la actividad de una persona física o moral, que dé testimonio de un acontecimiento pasado o presente y que por la importancia de su contenido sea de interés público. La inclusión de ésta última conceptualización de documento, tiene como finalidad garantizar la preservación de los documentos que se encuentran en poder de personas físicas o morales y que por su valor también forman parte del patrimonio documental del Estado.

4.- Para garantizar el control, la propiedad y la utilidad pública de la documentación gubernamental, dispone la obligación de los servidores públicos de registrarla, inventariarla e integrarla a la unidad documental que corresponda y, en el caso de aquellos que dejen de desempeñar un empleo, cargo o comisión, de entregar la que hayan generado o recibido a quien les suceda.

5.- Para proteger a los documentos oficiales del deterioro, pérdida o destrucción, que es muy frecuente por el intensivo e inadecuado uso que de ellos se hace al momento de ser extraídos de las unidades documentales para su consulta, se precisa que su reproducción en microfilm tendrá el mismo valor y efecto que los originales, siempre y cuando sea certificada por los titulares de dichas unidades documentales.

6.- Asegura la integridad y conservación de los documentos públicos, al estipular la obligación que tienen los titulares de las unidades administrativas y documentales, y de quien los maneje, de evitar todos aquellos actos que propicien su daño o destrucción, así como de que se les instale en lugares y condiciones adecuadas para su conservación.

7.- Incluye disposiciones para la debida administración de documentos, como la obligación de las unidades documentales de mantener debidamente organizados sus acervos y el uso de métodos y técnicas idóneas, así como de la tecnología informática para la sistematización de la información.

8.- Crea el Instituto de Administración de Documentos como un órgano desconcentrado encargado de coordinar, dirigir, controlar y evaluar los objetivos del Sistema Estatal de Documentación, así como de emitir la normatividad que asegure el desarrollo de la administración de documentos en los Poderes del Estado y los municipios. El Instituto vendría a sustituir al Comité Técnico de Documentación como órgano rector del Sistema Estatal de Documentación y su instauración permitiría el control integral de la producción, circulación, uso, transferencia, selección, restauración, eliminación, difusión y acceso del patrimonio documental, así como coadyuvar a la modernización de las unidades documentales.

9.- En consideración a la importancia que tiene en la actualidad la selección documental, como medio para impedir la saturación de espacios en las unidades con documentos duplicados o con nulo valor informativo, se refrenda la existencia de un órgano encargado de realizar esta tarea, bajo la denominación de Comisión de Valoración y Selección de Documentos, la cual tendría como función principal el estudio, análisis y determinación del valor de los documentos, además de establecer las normas y políticas para su selección y eliminación.

10.- Finalmente, para controlar y preservar el patrimonio documental del Estado, se hace especial énfasis en las infracciones y sanciones en que incurrir los servidores públicos y las personas que infrinjan las disposiciones establecidas en la Ley. Especialmente, se consideran como actos violatorios la alteración, mutilación, destrucción y extravío de documentos. Asimismo, se establece la prohibición para el comercio y la enajenación a cualquier título de los documentos que obren en las unidades pertenecientes al Sistema Estatal de Documentación. En el caso de los documentos privados, se establece la obligación de los particulares para entregar una relación detallada a las autoridades competentes, de los documentos de su propiedad que pretendan comerciar, teniendo el gobierno estatal preferencia para su adquisición.

CONCLUSIONES.

La propuesta de "Ley para la Administración de Documentos del Estado de México y Municipios" patentiza un profundo interés por preservar y modernizar la administración de los acervos que constituyen el patrimonio documental de la

sociedad mexicana, ya que los documentos representan una trascendental fuente de información para la gestión cotidiana de las instituciones públicas y una herramienta indispensable para la planeación, el desarrollo y el control de la actividad gubernamental.

Además, los documentos públicos y privados, más allá de su utilidad administrativa, representan un testimonio invaluable del devenir de los hombres y de los pueblos y una importante fuente de primera mano para la realización de la investigación científica.

A veinte años de su promulgación, la Ley de Documentos Administrativos e Históricos ha servido de ejemplo e inspiración a otras entidades para administrar sus documentos y ha permitido al Estado de México seguir avanzando en la modernización e innovación de la administración de documentos. Sin embargo, para responder a las circunstancias y exigencias que la realidad del nuevo milenio nos demanda, creemos necesario que sea expedida una nueva norma jurídica que regule la administración de documentos en el Estado de México.”

3.1.2.- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

Una vez emitida la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental en el ámbito federal, en base a las atribuciones conferidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 18 de marzo del 2004, presentó ante “LV” Legislatura del Estado de México, la iniciativa de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México, teniendo como eje central el reconocimiento y protección del derecho a la información y a la intimidad como una garantía política y social de las personas, buscando que sea una ley viable y práctica que materialice el derecho de acceso a la información y sus consecuencias, además de garantizar, desde la Constitución, la defensa y protección del derecho a la información y a la intimidad de las personas, teniendo observancia de las disposiciones de esta ley de forma obligatoria para todos aquellos que manejan información pública y datos personales. Con ello, la autoridad adquiere la obligación de recibir las solicitudes de información, de buscar y entregarlo en su defecto, informar a los particulares las razones que imposibilitan la entrega de la información solicitada. A efecto de poder materializar la ley en la materia, se consideró pertinente proponer dentro de esta nueva cultura de transparencia, sendas reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que implican reconocer el derecho a la información pública y la protección de datos personales, como consecuencia lógica del respeto a la intimidad de las personas; estableciendo la obligación de transparencia a los Órganos Autónomos y a los Poderes Públicos del Estado de México; así como hacer extensiva dicha obligación a los municipios de nuestra entidad.

En consecuencia, dicha obligación se traduce en reformas y adiciones a las leyes orgánicas de los tres poderes públicos y a la legislación orgánica municipal del estado; de igual forma, a los órganos autónomos, vía Código Electoral y de la Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

En virtud de lo anterior, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México fue aprobada el 18 de marzo del 2004, promulgada y publicada en Gaceta del Gobierno No. 83, Sección Quinta del 30 de abril del 2004, con entrada en vigor el 01 de mayo del 2004, consta de 86 artículos y nueve transitorios. Hasta la fecha esta ley cuenta con las modificaciones siguientes:

Mediante Decreto No. 118.- Por el que se reforman los artículos 56 y 60 en su fracción XXI. Se adicionan un segundo párrafo al artículo 57, y la fracción XXII al artículo 60, publicado en la Gaceta del Gobierno No. 127, Sección Segunda del 28 de diciembre del 2004, entrando en vigor al día siguiente de su publicación. En dichas reformas se agrega que el ITAIPEM como organismo públicos descentralizado es no sectorizado, se le otorgan más facultades y se le establecen excepciones de administración, ya que en las actividades de dicho Instituto referentes a su

operación se detectaron problemas en cuanto a su naturaleza jurídica, pues su creación no se estableció conforme al procedimiento ordinario, y era indispensable dotarlo de características particulares para su adecuada operación, lo que implica el eficaz ejercicio de la autonomía que se le otorga, dejando claro que el ITAIPEM no estará sujeto para su operación interna, entendiéndose como ésta simplemente su autonomía de gestión y de decisión, tanto en su estructura interna, órganos colegiados para la toma de decisiones en ejercicios presupuestales para adquisiciones y arrendamientos, órgano de gobierno, resolución de recursos y demás obligaciones y actividades sustantivas a las leyes que rigen a los denominados órganos auxiliares en sentido estricto .

Asimismo, mediante Decreto No. 16.- Por el que se reforman el primer párrafo y las fracciones II, XV, XVI y XIX del artículo 12, la fracción del artículo 20, el primer párrafo y la fracción I del artículo 21, el último párrafo del artículo 25, la fracción IV del artículo 30, el segundo párrafo del artículo 38, el artículo 42, la fracción I del artículo 43, el artículo 44, el primer párrafo del artículo 48, el artículo 49, las fracciones VI, VII y XXII del artículo 60, el artículo 72, la fracción IV del artículo 73, el artículo 74, el artículo 76, el artículo 83. Se adicionan la fracción XIV al artículo 2, un segundo párrafo al artículo 6, las fracciones XX, XXI y XXII al artículo 12, una fracción III al artículo 21, la fracción VII al artículo 30, las fracciones XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII al artículo 60, un tercer párrafo al artículo 61, una fracción IV al artículo 71, un último párrafo al artículo 81, un último párrafo al artículo 82, el artículo 86, así como se modifica el artículo tercero transitorio, publicado en Gaceta del Gobierno, No. 126, Sección Cuarta del 29 de diciembre del 2006, se clarifican y simplifican los procedimientos, donde se establece la facultad de dar trámite a las peticiones, solicitudes y recursos de revisión vía electrónica; se amplía y clarifica el catálogo de información pública de oficio; se da mayor claridad a los criterios sobre los límites de acceso a la información a efecto de que no exista abuso al clasificar información como reservada y confidencial, incluyéndose en la hipótesis de clasificación la existencia de la prueba del daño; se da facultad al Poder Ejecutivo de generar unidades regionales para ampliar la cobertura en la atención de las peticiones y solicitudes; se agravan las sanciones administrativas; se le otorga a los órganos de supervisión y vigilancia como el ITAIPEM y sus equivalentes en los demás sujetos obligados la facultad de dar vista al Ministerio Público para que se inicie la indagatoria correspondiente -por abuso de autoridad- en contra de aquellos servidores públicos que hagan caso omiso a los requerimientos y resoluciones para la entrega de información, independientemente de las sanciones aplicables, así como a este primero se le da facultad para revisar los criterios de clasificación de información para subsanar posibles deficiencias de los sujetos obligados, se da una vez más, una facultad extraordinaria, al permitir que establezca procedimientos para verificar las acciones realizadas por los Sujetos Obligados en el cumplimiento de las obligaciones de ley, como podría ser la obligación que se tiene de informar anualmente al ITAIPEM de las actividades efectuadas, hacer extrañamientos públicos en caso de que se actualicen las sanciones administrativas de las normas de responsabilidad, sin necesidad de establecer un procedimiento, reforzar su facultad al emitir recomendaciones; así como se establece una limitación a los sujetos obligados al emitir cualquier disposición al no ir en contra de la misma ley.

Por último, mediante Decreto No. 34.- Por el que se reforma la fracción I del artículo 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. Publicado en la Gaceta del Gobierno el 1 de febrero del 2007, entrando en vigor al día siguiente del inicio de la vigencia de la reforma al primer párrafo de la fracción XXXII del artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Esta ley se considera uno de los instrumentos más recientes que contribuyen a facilitar la relación del gobierno con la ciudadanía, mediante un esquema de fuentes de información que reflejen claridad y veracidad en el quehacer de la función pública, y de forma general resaltamos los aspectos básicos y trascendentales de la ley, en especial los que están enfocados y deben seguir los ayuntamientos como Sujetos Obligados:

➤ **Aspectos generales:**

Es ley reglamentaria de los párrafos cuarto y quinto del artículo 5° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (artículo 1° de la Ley).

Determina [en vía indirecta], en el apartado de disposiciones generales, la existencia del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (artículo 2°).

El artículo 7° señala quienes son los sujetos obligados a proporcionar información:

- “I. El Poder Ejecutivo del Estado de México, las dependencias y organismos auxiliares, los fideicomisos públicos y la Procuraduría General de Justicia;
 - II. El Poder Legislativo del Estado, los órganos de la Legislatura y sus dependencias.
 - III. El Poder Judicial y el Consejo de la Judicatura del Estado;
 - IV. Los Ayuntamientos y las dependencias y entidades de la administración pública municipal;
 - V. Los Órganos Autónomos;
 - VI. Los Tribunales Administrativos.
- La información relativa a los partidos políticos, será proporcionada por el Instituto Electoral del Estado de México, conforme a lo establecido por el Código de la materia. En el caso de las personas de derecho privado que ejerzan o administren fondos públicos, la información será proporcionada por el Sujeto Obligado que realizó la transferencia de recursos, independientemente de la modalidad en que se hubiese realizado.”

➤ **Información pública de oficio**

El artículo 12 de la Ley señala la información mínima que deben tener disponible los sujetos obligados, lo cual debe hacerse en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, así como de forma sencilla, precisa y entendible. Para efectos de los Ayuntamientos, la información que deben tener disponible, entre otra, será:

- “I. Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios, manuales de organización y procedimientos y demás disposiciones en las que se establezca su marco jurídico de actuación.
- II. Directorio de servidores públicos de mandos medios y superiores, con referencia particular a su nombramiento oficial, puesto funcional, remuneración de acuerdo a lo previsto por el Código Financiero: datos que deberán señalarse de forma independiente por dependencia y entidad pública de cada sujeto obligado.
- III. Los programas anuales de obras (...).
- VI. La contenida en los acuerdos y actas de las reuniones oficiales, de cualquier órgano colegiado de los Sujetos Obligados. (entre ellos los acuerdos del ayuntamiento, de las comisiones, de los consejos, etc.).
- VII. Presupuesto asignado y los informes sobre su ejecución (...).
- IX. La situación financiera de los municipios (...) así como de la deuda pública municipal (...).
- X. Convenios (...):
- XV. Agenda de reuniones públicas a las que convoquen los titulares de los Sujetos Obligados;
- XVI. Índices, catálogos de información pública y listados de bases de datos personales que cada Sujeto Obligado posee y maneja;
- XVII. Expedientes concluidos relativos a la expedición de autorizaciones, permisos, licencias, certificaciones y concesiones.
- XVIII. Los informes de las auditorías realizadas por los órganos de control interno (...), la Contaduría General de Glosa del Estado, las contralorías municipales y despachos externos, las aclaraciones que correspondan; y, en su oportunidad, las resoluciones de las responsabilidades de las mismas, cuando estas hayan causado estado; y
- XIX. Programas de trabajo e informes anuales de actividades de acuerdo a cada plan o programa (...)
- XX. Los indicadores establecidos por los Sujetos Obligados, tomando en cuenta las metas y objetivos (planteados en los Planes de Desarrollo);
- XXI. Los trámites y servicios ofrecidos así como los quesitos para acceder a los mismos;
- XXII. Informes y estadísticas que tengan que realizar en términos del Código Administrativo del Estado de México.”

Esta información deberá estar disponible a más tardar un año después de la designación de los Consejeros y el Consejero Presidente del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, como lo dispone el artículo Transitorio Sexto de la Ley.

Adicionalmente, para el caso de los ayuntamientos, estos deberán contar, de manera permanente y actualizada, con la siguiente información, según el artículo 15 de la Ley Decreto 46:

“I. Datos referentes al desarrollo de obras para brindar los servicios [públicos] de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; programas de limpia, recolección, traslado y tratamiento de residuos sólidos; ubicación geográfica de mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, parques, jardines y su equipamiento;

II. Planes de desarrollo municipal; reservas territoriales y ecológicas; participaciones federales y todos los recursos que integran su hacienda, cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria;

III. Información en materia de protección civil, los planes de desarrollo urbano, ordenamientos ecológicos y uso de la vía pública.”

Es pertinente mencionar que conforme al artículo 7 fracción II, con relación al artículo 14 de la Ley, el Poder Legislativo, sus órganos y dependencias deberán contar de manera permanente y actualizada con la siguiente información:

“I. Informe y cuentas públicas que por disposición legal deben entregar las entidades públicas estatales y municipales al Poder Legislativo y que hayan sido clasificadas por el pleno de la Legislatura.

II. Iniciativas, dictámenes, informes, diario de debates, decretos, acuerdos y las resoluciones aprobadas.”

Con lo anterior se entiende que también la información financiera, en lo relativo a la cuenta pública, de los municipios se deberá de dar a conocer para que el ciudadano tenga acceso a ella.

➤ **Información reservada.**

Se considera como información reservada, la información que así se clasifique, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados, cuando (artículo 20 de la Ley):

“I. Comprometa la Seguridad del Estado (municipal) o la Seguridad Pública;

II. Pueda dañar la conducción de las negociaciones de acuerdos interinstitucionales, incluida aquella información que otros Estados (municipios) u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado de México;

III. Pueda dañar la situación económica y financiera del Estado de México (municipios);

IV. Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o cause perjuicio a las actividades de fiscalización, verificación, inspección y comprobación del cumplimiento de las Leyes, de prevención del delito, procuración y administración de justicia, de readaptación social y de la recaudación de contribuciones;

V. Por disposición legal sea considerada como reservada;

VI. Pueda causar daño a los expedientes procesales o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias hasta que no esté total y definitivamente concluido dicho procedimiento;

VII. El daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia.”

La razón de la reserva tiene fundamento en la salvaguarda del orden público, en un tiempo y espacio determinados, que sin embargo, conforme a la temporalidad, se pueden poner a disposición del público con posterioridad la información correspondiente.

➤ **Información confidencial.**

Se considera como información confidencial, la que se clasifique como tal, de manera permanente por su *naturaleza, o mediante acuerdo fundado y motivado* por los sujetos obligados, cuando (artículo 25 de la Ley):

“I. Contenga datos personales y al ser divulgada afecte la privacidad de las personas.

II. Por disposición legal sea considerada como confidencial.

III. Se entregue a los sujetos obligados bajo promesa de secrecía.

No se considera confidencial la información que se encuentre en los registros públicos o en fuentes de acceso público, ni tampoco la que sea considerada por la presente Ley como información pública.”

➤ **Comités de Información.**

El artículo 31 dispone que en los Poderes Legislativo y Judicial, municipios, órganos autónomos y los tribunales administrativos se establecerán Comités de Información que se

integrarán y funcionarán en términos del Capítulo I. del título Cuarto, denominado “Del Acceso a la Información Pública”; sin embargo, en el artículo 29 se señala que en cada dependencia, organismo auxiliar y fideicomiso de la administración pública estatal y en la Procuraduría General de Justicia del Estado de México se establecerá un Comité de Información, integrado por:

“I. El titular de la dependencia, del organismo auxiliar o, del fideicomiso o, el servidor público que ellos mismos designen, quien presidirá el Comité. –El ITAIPEM ha considerado que en el caso de los municipios debe ser el Presidente Municipal-

II. El responsable o titular de la unidad de información.

III. El titular del órgano de control interno.”

Funciones del Comité de Información, que en el caso de los municipios consideró que deben y pueden ejercer las mismas que establece el artículo 30 de la ley, adecuando la redacción a sus disposiciones reglamentarias:

“I. Coordinar y supervisar las acciones realizadas en cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley (así como los reglamentos municipales);

II. Establecer de conformidad con las disposiciones reglamentarias, las medidas que coadyuven a una mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información;

III. Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información;

IV. Supervisar la aplicación de los lineamientos en materia de acceso a la información pública para el manejo, mantenimiento y seguridad de los datos personales, así como los criterios de clasificación expedidos por el Instituto (en el caso de los municipios por sus órganos equivalentes);

V. Elaborar un programa para facilitar la sistematización y actualización de la información, mismo que deberá remitirse al Instituto dentro de los primeros veinte días de cada año; (El ITAIPEM los requiere a los municipios, pero esto no impide que dentro de los municipios sea requerido por los órganos equivalentes al Instituto)

VI. Enviar los datos necesarios para la elaboración del informe anual del Instituto, de conformidad con lo que este solicite; y

VII. Emitir las resoluciones que correspondan para la atención de las solicitudes de información, así como de acceso y de corrección de datos personales, de acuerdo a los lineamientos que emita el Instituto.” En la penúltima fracción están obligados todos los Sujetos Obligados a rendir informe de actividades en los términos fijados por el ITAIPEM, según lo dispone el artículo 9 de la ley, lo que no impide que en las disposiciones reglamentarias los Sujetos Obligados a través del Comité de Información respectivo remita la información de actividades realizadas al órgano equivalente al Instituto Estatal que al efecto se establezca (Llámesese Consejo, Junta, Instituto, etcétera.)

En los municipios deberá existir una Unidad de Información, cuyo responsable fungirá como enlace entre el ayuntamiento y los solicitantes. Dicha Unidad será la encargada de tramitar internamente la solicitud de información y tendrá la responsabilidad de verificar en cada caso que la misma no sea confidencial o reservada (artículo 33 y 35 de la Ley).

➤ **Procedimiento de acceso.**

El procedimiento se encuentra señalado en los artículos 41 a 49 de la Ley, que en resumen sería el siguiente:

a) Inicio. Por escrito, de manera verbal o vía electrónica, lo cual se deberá realizar ante la Unidad de Información. En este segundo caso la resolución no podrá ser recurrida. La solicitud por escrito deberá contener:

“I. Nombre del solicitante, domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, correo electrónico.

II. La descripción clara y precisa de la información que solicita.

III. Cualquier otro detalle que facilite la búsqueda de la información.

IV. Modalidad en que solicita recibir la información.” En este caso se considera que puede ser en medio impreso o electrónico –magnético, como se señala en el artículo 12 de la Ley. Se puede prevenir al particular, para que corrija o amplíe los datos de su solicitud. Si la solicitud no corresponde a la Unidad de Información en que ha sido presentada, ésta orientará al solicitante para realizarla ante quien corresponda, entre otros aspectos.

b) Desahogo de la solicitud. Si la Unidad de Información cuenta con la información, la deberá entregar al solicitante dentro de los diez días hábiles siguientes a la solicitud, con posibilidad de prórroga de siete días hábiles más, lo que deberá notificarse al solicitante.

En el caso de que no se cuente con la información solicitada o que ésta sea clasificada, como reservada o confidencial, la Unidad de Información deberá notificarlo al solicitante por escrito, en un plazo que no excederá de diez días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

c) Terminación. La obligación de acceso a la información pública se tendrá por cumplida, cuando el solicitante previo el pago, previsto en el artículo 6 de la Ley, si es el caso, tenga a su disposición copias simples, certificadas o en cualquier otro medio en el que se encuentre contenida la información solicitada, o cuando realice la consulta de la información en el lugar en el que ésta se localice, incluida la remisión de la misma vía electrónica.

Cuando la información solicitada ya esté disponible para consulta, se le hará saber por escrito al solicitante el lugar donde puede consultarla y las formas para reproducir o adquirirla. Una vez entregada la información, el solicitante acusará recibo por escrito, dándose por terminado el trámite de acceso a la información.

➤ **Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.**

Conforme al artículo 56 de la Ley se crea dicho Instituto, como un Organismo Público Descentralizado no sectorizado de carácter estatal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, que tiene por objeto la difusión, protección y respeto al derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales.

La dirección y administración del Instituto estará a cargo de un Consejo y su Presidente, quien tendrá la representación legal del organismo (artículo 61 de la Ley).

➤ **Órganos equivalentes.**

El artículo 80 de la Ley señala que los Poderes Legislativo y Judicial del Estado; los municipios; los tribunales administrativos y los órganos autónomos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán el órgano equivalente (al del Instituto citado), para proporcionar y garantizar a los particulares el acceso a la información y protección de los datos personales, de conformidad con lo previsto en la Ley.

➤ **Medios de impugnación.**

En las respuestas desfavorables a las solicitudes de acceso a la información pública o de corrección de datos personales, las unidades de información deberán informar a los interesados el derecho y plazo que tienen para promover recurso de revisión (artículo 70 de la Ley).

En contra de las resoluciones dictadas en los recursos de revisión por el Instituto o por los ayuntamientos (el órgano designado par ello), los particulares afectados podrán promover el juicio administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (artículo 78 de la Ley).

➤ **Responsabilidades y sanciones.**

Para efectos de la Ley, son causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos de los sujetos obligados, entre otras (artículo 82):

- I. Cualquier acto u omisión que provoque la suspensión o deficiencia en la atención de las solicitudes de información;
- II. Alterar la información solicitada;
- III. Actuar con dolo o mala fe en la clasificación o desclasificación de la información;
- IV. Entregar información clasificada como reservada.
- V. Entregar información clasificada como confidencial fuera de los casos previstos por esta ley;
- VI. Vender, sustraer o publicitar la información clasificada;
- VII. Hacer caso omiso de los requerimientos y resoluciones del Instituto o del órgano equivalente, en su caso;
- VIII. En general dejar de cumplir con las disposiciones de esta ley.”, y aquellos servidores públicos que incurran en éstas responsabilidades, se les aplicará la sanción más elevada de la ley de responsabilidades respectiva, y en caso de reincidencia se duplicará la sanción (artículo 83).

Se estable una facultad al ITAIPEM y órganos equivalentes en los demás Sujetos Obligados para poder dar vista al Ministerio Público, en caso de que exista incumplimiento a sus requerimientos y resoluciones de entrega de información (artículo 86).

➤ **Transitorios del Decreto Número 46 .**

Además de los Transitorios que ya han sido comentados, se deben destacar los siguientes:

“**CUARTO:** El Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, los Municipios, los órganos autónomos, y los Tribunales Administrativos, emitirán las disposiciones reglamentarias correspondientes a la presente Ley (sic), dentro de los seis meses siguientes al inicio de su vigencia; es decir, a más tardar el último día de octubre del 2004.

“**QUINTO:** Los sujetos obligados [entre ellos los municipios], deberán nombrar a los responsables de las Unidades de Información, o su equivalente y, a los integrantes de los comités de información, así como designar a los servidores públicos habilitados a más tardar tres meses después de la designación de los Consejeros y el Consejero Presidente.

“**OCTAVO:** Los particulares podrán presentar solicitudes de acceso a la información pública y corrección de datos personales en términos de la presente Ley, después de un año de la designación de los Consejeros y del Consejero Presidente.”

Sobre esta ley, la Dirección de Vinculación con Sujetos Obligados del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública-IFAI, emitió mediante tarjeta informativa con fecha 6 de mayo del 2004¹⁰⁸, un análisis sobre la Ley de Acceso a la Información Pública en el Estado de México, en comparación y similitud de la ley federal en la materia, que en su parte conducente se señala:

“La ley local a diferencia de la federal, es clara al decir en forma expresa que es una norma reglamentaria del texto constitucional.

La estructura de la ley local, cumple en términos generales, los aspectos elementales que una ley en esta materia debe comprender y se asemeja en mucho a la estructura de la Ley federal: un glosario de lo que debe entenderse por tales o cuales términos, obligaciones de transparencia (que la ley Local llama acertadamente “información de oficio”), sujetos obligados, reserva y confidencialidad, procedimientos de acceso a la información pública y a los datos personales y de corrección de estos últimos, una instancia orgánica *ad hoc* (Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública Gubernamental), un régimen especial para los llamados “otros sujetos obligados”, medios de impugnación, sanciones y responsabilidades administrativas.

Glosario: El artículo 2º recoge las principales voces que deben definirse en el uso e interpretación de la ley y deben destacarse las siguientes definiciones:

- *Datos Personales:* Se recoge el mismo contenido de lo que debe entenderse por datos personales en la ley federal.

- *Órganos Autónomos:* En la misma tendencia que la ley federal.

- *Información Pública:* Aunque de la interpretación de la Ley local se obtiene que de cualquier información generada, adquirida, en posesión, depositada y, en general, la que por cualquier título o medio obtengan los órganos del Poder público del Estado de México, ésta a disposición de cualquier persona, la definición que se da de la información pública se restringe a un solo acto: la información que posean los sujetos obligados. En el artículo 3º se corrige esta restricción y se mencionan otros actos por los cuales se tiene información pública.

¹⁰⁸ Fuente: Consultable en la página de Internet del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública: www.ifai.gob.mx

Los sujetos de la ley local: La Ley distingue dos clases de sujetos; los que tienen derechos y los obligados. Aunque la distinción es innecesaria, si ofrece una visión integral de los derechos subjetivos públicos: quienes tienen derechos y quienes tienen obligaciones.

- *Sujetos de derechos:* Toda persona tiene derecho de acceso a la información pública y a la protección de sus datos personales. Aunque debe señalarse que hay una limitación en materia política de la cual los extranjeros están impedidos para ejercer el derecho a la información. Este punto es indiscutible toda vez que, puede parecer un punto de discriminación, pero por otro lado se recoge de espíritu de la Constitución Federal que establece la prohibición a los extranjeros de ejercer sus derechos fundamentales en materia de política que atañe a México. Por otro lado se establece la gratuidad del derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales, salvo las cuotas de recuperación en el caso que así se amerite.

- *Sujetos Obligados:* Se sigue el mismo esquema que en la Ley federal: sólo órganos de Poder público: los tres poderes clásicos y los municipios, así como los órganos y tribunales autónomos constitucionales y legales, se excluyen como sujetos obligados de manera directa a los partidos políticos y a las organizaciones de la sociedad civil que cuenten con el apoyo de los recursos públicos estatales.

Adicionalmente a ello es de destacarse la novedad del artículo 8º de la Ley local que establece a todo servidor público de la Entidad la obligación de sigilo y secrecía de todos los datos personales confidenciales a los que hayan tenido acceso e, incluso aún después de ejercer el cargo.

Información de oficio: Aunque cubre los aspectos de la Ley federal, agrega la obligación de los sujetos obligados de automatizar la información generada.

Estructuras: La Ley local también asimila en modelo federal al crear las Unidades de Información (Equivalentes a las Unidades de Enlace, de las que habla la ley federal), los Comités de Información y las instancias resolutoras de los recursos o medios de impugnación.

Asimismo, al igual que acontece en materia federal, se crea una unidad máxima en la materia en el ámbito del Poder Ejecutivo local, que es el Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de México, y todo su régimen jurídico a parte para los otros sujetos obligados locales quienes serán sus propias autoridades en transparencia y acceso a la información pública. Igualmente se contempla a los Ayuntamientos como autoridades resolutoras en los ámbitos de su competencia.

Procedimiento de acceso a la información pública: Destacan los siguientes datos a considerar:

- Se especifica que solo se da acceso a la información que se pida, que obre en los archivos y que no este clasificada.
- El escrito de solicitud debe contener entre otros elementos, firma o huellas digital y se precisa que la falta de este requisito hace improcedente la solicitud.- esto antes de la actual y última reforma que da opción de ingresar solicitudes vía electrónica, al igual que su desahogo y entrega de información-

Procedimiento de acceso y corrección de datos personales: Del que se comenta lo siguiente:

- A diferencia de la Ley federal, la Ley local especifica que es aplicable el procedimiento en materia de datos personales que prevé, siempre que no existan otros procedimientos contemplados en leyes distintas (p. ej. El Código Civil estatal prevé un procedimiento de modificación, corrección y sustitución de datos en las actas del Registro Civil.
- Los casos de acceso a datos personales sin necesidad del consentimiento del interesado son los mismos que prevé la ley federal

Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Cumple con lo necesario a todo órgano colegiado (nombramientos, integración, garantías de funcionamiento, duración de cargo, votaciones, quórum, funciones, representación legal, etc.). Aunque es un descentralizado cuenta con autonomía. Es un modelo orgánico muy parecido al IFAI, salvo ciertos detalles que no son relevantes.

Sí debe detectarse que hay un capítulo que establece un procedimiento específico para la destitución de los comisionados del instituto estatal, siendo una especie de Juicio Político y del cual, en nuestra opinión, es indebida la ingerencia del Poder Ejecutivo Estatal como uno de los titulares para iniciar este juicio (también puede ser tres cuartas partes de la Legislatura, pero es un supuesto más difícil de concretar).

Por otro lado se establecen requisitos para ser comisionado presidente adicionales a los que se exigen para ser comisionado

Recurso de revisión: Es una replica federal, pero debe observarse las siguientes peculiaridades.

- Contra las resoluciones que se dicten por el Instituto o los ayuntamientos que resuelven los recursos procede el juicio administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Estado.
- Los otros sujetos obligados cuentan con su propia estructura de enlace, comités de información e instancias resolutoras.”

Sobre esta ley, es preciso destacar que se estableció un retroceso al progreso y mejora del derecho a la información y de las políticas de transparencia en los órganos públicos de la entidad, pues como toda legislación o norma es perfectible, esta no es la excepción, ya que en el ejercicio de la práctica va aconteciendo la necesidad de establecer mejoras para su manejo, uso y reforzar las facultades de los órganos encargados de garantizar el acceso a la información pública y protección de datos personales, derecho a la vida privada e intimidad de las personas, y es ahí donde precisamente se planteó la última reforma, recién publicada en la Gaceta del Gobierno el 29 de diciembre del 2006, donde fue, por decirlo de alguna manera “vetada” por el actual Gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, a pesar de que en el Plan de Desarrollo del Estado de México¹⁰⁹ se instrumentó que se ejercería mayor coordinación y colaboración con el Poder Legislativo para construir acuerdos y alianzas, así como el de implementar una política de comunicación social sustentada en la transparencia y acceso a la información pública que permita conocer las demandas de la sociedad y mantenerla informada sobre el quehacer gubernamental. Al respecto cabe notar que los Consejeros del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México-ITAIPEM, en varios foros estuvieron difundiendo la idea de que las reformas a la ley estaban en puerta y en las que ellos habían colaborado, retardándose por un año la entrada en vigor de las modificaciones a la ley, desde su presentación como proyecto; en su momento y respecto de la actuación del Ejecutivo de la entidad, se emitieron diversas opiniones por parte de legisladores a través de los medios de comunicación y comunicados de prensa:

Por su lado, la *Legislatura Local* el 30 de marzo de 2006 emitió el comunicado de prensa No. 1369/1370, titulado “*A DOS AÑOS DE APROBADA, LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN REQUIERE SER PERFECCIONADA*”¹¹⁰, en la que se destacan intervenciones y ponencias dadas en la Quinta Mesa Redonda denominada: “*Las reformas necesarias a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México*” de la *Primera Semana de Transparencia y Acceso a la Información Pública organizada por el ITAIPEM*:

“A dos años de que el Pleno de la LV Legislatura estatal aprobó por unanimidad la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, se requieren reformas que tiendan a perfeccionarla, así como un ordenamiento específico para la protección de los datos personales, plantearon los diputados José Ignacio Rubí Salazar y Moisés Alcalde Virgen, durante su participación en dos diversas mesas de trabajo, en el marco de la “Primera Semana de Transparencia y Acceso a la Información”.

Durante su participación en la V mesa de trabajo denominada “Las reformas necesarias a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México”, Rubí Salazar, del Grupo Parlamentario del PRI, consideró “necesario” en primer término agilizar las reformas al ordenamiento, básicamente para precisar el apartado de información reservada o confidencial, y “que el argumento de la conservación de la información no se utilice como pretexto para negarla”.

Recordó que junto con sus homólogos Cipriano Gutiérrez Vázquez, del PRD, y Gustavo Parra Noriega, del PAN, presentaron la iniciativa de reformas para favorecer la transparencia que ingresó al Pleno el 6 de diciembre de 2005, y entre otras cosas sugiere “que las solicitudes de información puedan hacerse vía Internet, y puedan formularse artículos

¹⁰⁹ Publicado en la Gaceta del Gobierno No. 42, Sección Primera del 02 de marzo del 2006, síntesis de lo expuesto en las páginas 69 a 78: CIMIENTOS PARA LA SEGURIDAD INTEGRAL. El Plan de Desarrollo del Estado de México incluye los cimientos para la seguridad integral, que son las condiciones que brindan certidumbre y confianza a la sociedad para que cumpla sus fines productivos en un ambiente de armonía y paz social, los cuales se desglosan a continuación: Cimiento I: Coordinación Interinstitucional para Mejores Políticas Públicas. Objetivo.- Alcanzar una plena colaboración entre los poderes, los niveles de gobierno y los municipios. Respecto a las relaciones intergubernamentales, se considera necesario establecer una mejor coordinación y colaboración con el gobierno federal y con los gobiernos municipales y entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con respeto al principio de separación y de autonomía de los poderes. Con la Legislatura y los ayuntamientos se construirán acuerdos y alianzas, reconociendo la pluralidad partidista. Cimiento II: Reforma Administrativa para un Gobierno Transparente y Eficiente. Objetivo.- Construir una administración pública moderna para impulsar el desarrollo y garantizar la estabilidad institucional. Se pretende una administración pública con mayor capacidad de respuesta para la instrumentación de los planes y programas de gobierno, con nuevas formas de organización, trámites de servicios que contemplen la desregulación y simplificación, con controles preventivos eficientes, una nueva cultura de servicio a la ciudadanía y el uso generalizado de instrumentos y mecanismos de autocontrol, así como de tecnología de vanguardia en sus procesos administrativos, para el fortalecimiento del gobierno electrónico. Impulsando cambios para evitar duplicidad de funciones, programas y estructura entre dependencias; descentralizando funciones del Estado hacia los municipios; promover la reorganización administrativa regional y racionalizar el gasto. Se busca implementar una política de comunicación social sustentada en la transparencia y el acceso a la información pública, que permita conocer las demandas de la población y mantenerla informada sobre el quehacer gubernamental.

¹¹⁰ Consultable en la página Web de la Cámara de Diputados del Estado de México en: http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0006/0603/bols_web/30.htm

más contundentes, a fin de que se acaten las resoluciones emitidas por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México” (ITAIPEM).

“A dos años de distancia” de que ese ordenamiento fuera aprobado por la LV Legislatura, sostuvo, los diputados “hemos visto la necesidad de perfeccionarla, sin perder de vista el objetivo principal, que es el de transparentar el ejercicio del poder”, expresó. En dicho paquete de reformas, además se incluyen la propuesta de modificar el Código Financiero y el Código Penal del Estado de México, el último para establecer “las sanciones a quienes incumplan las resoluciones del ITAIPEM”.

Durante el desarrollo de la primera mesa de trabajo, “La Viabilidad de una Ley de Protección a Datos Personales en el Estado de México”, a su vez, el diputado Alcalde Virgen, del PAN, consideró necesario crear un ordenamiento que garantice la protección de esos datos, pues así “no se protege a los datos, sino a la persona, porque la difusión de éstos hacen totalmente vulnerable al individuo”.

Se requiere dicha ley “para precisar cuándo y bajo qué circunstancias es permisible conocer datos que pertenecen únicamente a la intimidad de la persona, pues lo que se ha observado, es que mientras en el ámbito público se emplean pretextos para negar (esa) información, en el ámbito privado se abusa de la difusión de esos datos personales, porque para las empresas representan dinero y ganancias”.

En su oportunidad, Rolando Barrera Zapata, consejero presidente del ITAIPEM y también ponente de la mesa V, coincidió con Rubí Salazar en la necesidad de impulsar las reformas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México que ya están en revisión por parte de los legisladores, “para que los mexiquenses puedan realmente gozar de todas las bondades de la transparencia”.

También estimó conveniente que la Legislatura apruebe las solicitudes de información vía Internet, porque “este medio permitiría agilizar el tiempo de respuesta, abatir costos y no tener que desplazar notificadores, a quienes generalmente se les dificulta encontrar al solicitante en su domicilio”, y “que los diputados busquen los mecanismos para dar mayor obligatoriedad a las resoluciones del ITAIPEM, sin que el instituto llegue a considerarse una instancia sancionadora”.

Otro aspecto a considerar, fue el de trabajar por el mejoramiento de la Ley para implementar nuevos y más eficientes mecanismos de difusión y/o programas publicitarios, porque “como instituto no sólo nos interesa llegar al sector conecedor de las leyes, sino al ciudadano común, para estimular su participación”, dijo.”

En el “*diario amanecer*”, el miércoles 11 de octubre del 2006, en la página 13, salió publicada una nota titulada “Transparencia a capricho”: “Toluca, Méx.- Las modificaciones que el gobernador Enrique Peña Nieto pretende hacer a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, llevó a la polarización de los grupos parlamentarios del PRD y PRI, ya que mientras los primeros exigen la comparecencia del secretario general de Gobierno, Humberto Benítez Treviño, los segundos defienden al mandatario mexiquense al asegurar que éste “solamente busca aplicar la ley”. Pese a lo expuesto, se advierte que no se cita al gobernador a comparecer, siendo él quien busca objetar algunos aspectos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, quizá con la intención de mantener un manejo discrecional de lo que, en teoría, debiera ser de acceso para todo el que lo requiriera, y que, casualmente, fue uno de los que se integraron siendo Peña Nieto y Benítez Treviño de los principales impulsores.

El grupo parlamentario del PRD en la LVI Legislatura del Estado de México, por voz de los legisladores Domitilo Posadas Hernández y José Francisco Vázquez Rodríguez, vocero de dicha fracción y presidente del Comité de Comunicación Social, del mismo partido, respectivamente, informaron que solicitarán la comparecencia del secretario general de Gobierno ante la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso local, a fin de aclarar los criterios y observaciones a las reformas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México de parte del Ejecutivo mexiquense.

En dicha conferencia, los congresistas refirieron las recientes declaraciones publicadas y atribuidas al mandatario estatal, Enrique Peña Nieto, de acuerdo con las cuales objetará las modificaciones al citado ordenamiento, aprobadas por unanimidad en la LV Legislatura local, y que, entre otras, penalizan la negativa reiterada a entregar información pública, que como justificación ha propiciado negativas de parte del Instituto de Investigación, por lo que calificaron de “lamentable” la oposición del Ejecutivo “a la transparencia”.

El diputado Domitilo Posadas Hernández consideró que “con esas actitudes, no se puede aspirar a un régimen verdaderamente democrático, cuando hay un ocultamiento expreso de una información que debe ser pública”.

....

Debe mencionar que Humberto Benítez Treviño aseguró que están en la mejor disposición de dialogar con los diputados y sostuvo que el gobernador no está en contra de la transparencia, pero sí contra lo que supone ahora una violación a las leyes, que son las nuevas atribuciones otorgadas al ITAIPEM el 28 de julio.

El funcionario mencionó que no se está cuestionando al Instituto ni a la Ley que se publicó en 2004, pero que las reformas chocan con algunos preceptos constitucionales como el que se pueda considerar como delito el incumplimiento de la entrega de información, pues no está tipificado como tal, o el que el organismo pueda dar vista al Ministerio Público de las omisiones cometidas por funcionarios en la entrega de información, ya que ello, dijo, “viola las leyes actuales”, y de hecho apuntó que el autorizar al Instituto hacer extrañamientos públicos, significa invadir las leyes de responsabilidades y la propia Constitución.”

Comunicado de Prensa del Partido Acción Nacional del Estado de México titulado “*IMPROCEDENTES LAS 12 OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A REFORMA DE LA*

LEY DE TRANSPARENCIA¹¹¹: “El Partido Acción Nacional en el Estado de México se pronunció contra el veto que el gobernador Enrique Peña Nieto hizo a las reformas de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública por considerar “improcedentes las 12 observaciones” y además se amparará ante la decisión del ITAIPEM de negarle la información sobre los bienes del ex mandatario estatal, Arturo Montiel Rojas. En Conferencia de prensa, el diputado federal Luis Gustavo Parra Noriega, promotor de la Ley de Transparencia en el Estado de México, estableció que en la pasada Legislatura (LV) de la entidad, luego de un año de consensos se votó en el Congreso local, por unanimidad, las reformas a la Ley de Transparencia y que Peña Nieto vetó, pese a que tanto él como su actual secretario de gobierno, Humberto Benítez Treviño fueron parte de ese poder legislativo.

Luego de analizar cada una de las 12 observaciones del gobernador, todas inoperantes, Parra Noriega explicó las causas de porqué no tienen razón de ser y afirmó: “en Acción Nacional tenemos paciencia, tenemos abierta la puerta al diálogo. Al Ejecutivo lo están asesorando mal, se está yendo por un camino que no le conviene, al cerrarse al tema de la transparencia y de obstaculizar este asunto y no es lo correcto Me preocupa el antecedente que queda, de una falta de confianza en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, porque después de haber discutido por semanas y haber llegado a acuerdos y votado unánimemente en la Cámara haya esta reacción de parte del Ejecutivo, porque si los acuerdos tomados en la Cámara no son válidos difícilmente esta nueva legislatura encontrará un camino de diálogo y de acuerdos”

Parra Noriega dijo que las reformas a la Ley de Transparencia tienen el sentido de ser de vanguardia, de dar mayores facultades al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM), pero lo más importante darle mayor cercanía y mayor posibilidad al tema al propio ciudadano, una de ellas y vetada por el Ejecutivo fue la solicitud de información vía electrónica, que en cambio, a nivel federal ya se han presentado y contestado miles de solicitudes.

Enfatizó que los argumentos que dio el gobierno son difíciles de atender, porque la reforma apuesta por la modernidad y para que cualquier ciudadano desde cualquier sitio, sin necesidad de trasladarse a Toluca o a cierto punto pueda desde un lugar público o privado tener acceso electrónico a la información.

Enfatizó que el Ejecutivo estableció que el Código Administrativo obliga a que toda petición lleve la firma autógrafa o huella digital del peticionario, cuando previamente a la promulgación de la ley se hicieron las reformas en dicho Código, quitándole ese requisito.

Parra Noriega dijo que las 12 observaciones son deficientes y que la observación a la prueba de daño establecida en el artículo 21, para fundar y motivar la clasificación de la información es un tema fundamental, “es uno de los principios que rigen al tema del acceso a la información la prueba de daño, es un principio consolidado en la doctrina del acceso a la información y es un principio que ya está contenido en la Ley vigente y lo que hicimos fue establecer una posibilidad clara que cuando quieran clasificar una información como reservada, confidencial, tienen que probar que el daño que se genera al hacer público el documento es mayor que el interés que implica conocer el documento. Pero se debe probar, porque entonces caeríamos en una indiscriminada clasificación de documentos”.

“Parece ser que el gobierno del Estado no quiere entrar a la modernidad ni escuchar los mandatos de la sociedad y parece que no quiere que los ciudadanos tengan pleno acceso a la información de manera ágil y sencilla”, dijo Parra Noriega.

Expresó que la Ley de Transparencia da al ITAIPEM como el órgano garante del acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo y las resoluciones ya son obligatorias y en la reforma se clarificaba que las resoluciones eran obligatorias lo que el Poder Judicial de la Federación confirmó ante una negativa de la autoridad. Ante pregunta expresa de los reporteros, Parra Noriega expresó que “lo que hay detrás es tal vez un temor a perder el control político. No veo otra razón. No se ha comprometido, asimilado al interior del gobierno del Estado que es una nueva forma de gobernar y que la ley de Transparencia es un pilar de la democracia”.

Agregó: “se tienen que asumir esos riesgos y gobernar de frente y de cara a la ciudadanía sin pretender ocultar nada ni obstaculizar el acceso a la información, sin ver que se quedó atrás”.

Por su parte, Francisco Gárate Chapa, presidente del PAN en el Estado de México y coordinador de la fracción blanquiazul en el Congreso local dijo que desde el 2003 se dio la Ley de Transparencia desde el gobierno federal y desde entonces en otros estados han surgido nuevas iniciativas, algunas de gran apertura como en el estado de Jalisco y otras muy estrechas como la del Distrito Federal, pero hay avances en la Cultura de transparencia. “Impulsamos una cultura de transparencia que no existía y que será uno de los pilares de nuestro régimen democrático. Hablar de transparencia es hablar de democracia y es un sustento. Lamentamos, que si bien se dio un paso importante, -que las iniciativas de reforma que impulsó la pasada legislatura, que buscaba ampliar y fortalecer este derecho de los ciudadanos de poder acceder a toda la información pública y gubernamental- y ahora hay un ánimo de cerrarse y no generar más espacios, entonces hay que encender un foco amarillo”. Enfatizó que la iniciativa de reforma fue producto de un consenso en la pasada legislatura de varios meses o un año y que en la Ley de Transparencia participaron dos personas que eran miembros de la pasada legislatura y que por respeto al Poder Legislativo, del que fueron parte, no debieron emitir esas observaciones”.

Con respecto a la postura del PAN, Gárate Chapa dijo que la postura de Acción Nacional podría incomodar “y lo lamentamos, pero son temas en que la ciudadanía quiere ver avances. Seguiremos teniendo apertura, diálogo, pero el hecho que se tenga apertura y diálogo no implica que accedamos a las peticiones o coincidir con las posiciones de otros actores políticos. Tenemos la razón y vamos a ser insistentes en este tema”.

Finalmente dijo que es falso que se deban tener dos terceras partes de los votos de los legisladores en la LVI legislatura para poder llevar a cabo las reformas ante el veto del Gobernador, pues al contrario el Poder Ejecutivo necesita esa

¹¹¹ Consultable en la página Web del Partido Acción Nacional del Estado de México: http://www.panedomex.org.mx/noticia_muestra.php?id_noticia=430

cantidad de sufragios para hacer válidas las observaciones y persista el veto y advirtió que para ello no contará con la bancada del PAN.

Para poder rechazar las observaciones de Peña Nieto, el Congreso necesita ir al debate y votar, pero con mayoría simple la Ley de Transparencia pueden aprobarse y promulgarse.”

En otro comunicado de Prensa del Partido Acción Nacional del Estado de México titulado *“LAS OBSERVACIONES DE PEÑA NIETO A LA LEY DE TRANSPARENCIA SON IMPROCEDENTES Y QUEDARON ALLANADAS: GÁRATE CHAPA”*¹¹²: “El presidente del Comité

Directivo del PAN en el Estado de México, Francisco Gárate Chapa informó que las observaciones que hizo el gobernador, Enrique Peña Nieto a la iniciativa de reformas que presentó Acción Nacional a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información son improcedentes y quedan allanadas por lo que la fracción albiazul en el Congreso local insistirá en la facultad sancionadora y en que los particulares puedan solicitar y recibir información vía electrónica.

En conferencia de prensa, el también coordinador de la fracción panista en la LVI legislatura mexiquense, Francisco Gárate señaló que algunos miembros de Acción Nacional han venido platicando con el secretario general de Gobierno estatal, Humberto Benítez Treviño y en principio ya hay una buena señal porque él comentó que el ejecutivo podría aceptar que los particulares puedan solicitar y recibir información vía electrónica, sin necesidad de acreditar interés jurídico, partiendo de la base de que es un derecho ciudadano.

Acompañado por el secretario general del CDE, Roberto Liceaga García, el líder panista en la entidad subrayó que tras la presentación del primer informe de gobierno del consejero presidente del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM) Rolando Barrera Zapata, hay por lo menos dos datos que llaman la atención, por lo que el Grupo Parlamentario de su partido estará haciendo una revisión y análisis del mismo.

Gárate Chapa apuntó que el PAN solicitará al ITAIPEM explique qué pasa con el 30 por ciento de las solicitudes de información presentadas por particulares a diversas dependencias de gobierno, porque el consejero presidente, Rolando Barrera reconoció que únicamente el 70 por ciento de las resoluciones emitidas por la autoridad han entregado los datos solicitados.

Esto dijo, aunado, a que se acepte que el ITAIPEM debe tener facultades sancionadoras en contra de la autoridad que se niegue a proporcionar la información que se les requiera y recaló que el PAN ha señalado que cualquier autoridad administrativa puede aplicar sanciones por desacato a sus resoluciones y ejemplificó que así lo pueden hacer gobiernos municipales, o sus dependencias como tránsito, desarrollo urbano, o del propio gobierno estatal.

Sobre el particular, abundó que en muchos casos se podría tratar de sanciones económicas como multas, pero aclaró, también podrían establecerse sanciones administrativas como arrestos, que son por determinado número de horas y por supuesto que en el caso de reincidencia o desacato de sus resoluciones, incluso pudieran estar presentando denuncias penales ante el ministerio público por abuso de autoridad.

El dirigente estatal puntualizó que tener una facultad sancionadora no significaría que el ITAIPEM va a juzgar, pero sí presentar la denuncia ante el ministerio público para que en todo caso éste valore los hechos planteados, investigue y sí se encuadran los hechos en el tipo penal pues entonces se consignaría ante juez que finalmente llevaría el proceso y establecería en su resolución final la sentencia.

Dijo que el gobierno del Estado de México lo único que plantea para sacar adelante esta propuesta del PAN, es que se haga una reforma al Código Administrativo en el caso de solicitudes por vía electrónica y su recepción, para que de esta manera todo el sistema jurídico pueda ser orgánico.

El presidente estatal blanquiazul reveló que en otro punto donde podría establecerse un acuerdo es en el de que las diversas delegaciones de las dependencias estatales, sin necesidad de crear unidades especiales, pudieran designar a los encargados de atender las solicitudes de información, unidades de enlace, sin que signifique crear burocracia, que era una de las objeciones del gobierno estatal y por tanto el PAN insistirá, a partir de nuestros análisis, de las reuniones con Benítez Treviño y del propio planteamiento que hace ayer Rolando Barrera, consejero presidente del ITAIPEM, es que las reformas planteadas se ratifiquen en los términos que marca el artículo 61 de la Constitución del Estado de México.”

A pesar de la resistencia del Ejecutivo a que se hicieran todas las reformas y adiciones a la ley local en la materia, desde su aprobación por el Pleno de la Legislatura en sesión del 27 de julio del 2006, siete meses después desde su presentación como proyecto de iniciativa (6 de diciembre del 2005), se logró su aprobación (por segunda ocasión el 19 de diciembre del 2006 previo debate y análisis de las trece observaciones que hiciera el Ejecutivo del Estado en fecha 3 de octubre del 2006) y promulgación (27 de diciembre del 2006), siendo hasta el 29 de diciembre del 2006 su publicación en Gaceta del Gobierno, así fue que mediante el Decreto No. 16, la legislatura local sólo aceptó la modificación de la iniciativa aprobada en dos artículos, segundo párrafo del artículo 38 y 86, así como adecuar el Tercero Transitorio de acuerdo a las observaciones y objeciones del

¹¹² Consultable en la página Web del Partido Acción Nacional del Estado de México: http://www.panedomex.org.mx/noticia_muestra.php?id_noticia=444

Gobernador Enrique Peña Nieto, según se advierte en el Dictamen correspondiente del Decreto de mérito.¹¹³

De lo anterior, y en vista de las actuales reformas a la ley en estudio, me parece adecuado que se establezcan las reformas al Código Adjetivo y Sustantivo en materia administrativa de la Entidad (*Vid supra* 3.1 y 3.1.1), las cuales permiten el uso y manejo de tecnologías de información para que los particulares ingresen promociones vía electrónica (con excepción de los procedimientos para acceso y corrección de datos personales), y así eliminar la limitante de que deba contener forzosamente la firma o huella para dar validez y entrada a una petición o solicitud, con lo que permite que cualquier persona pueda ingresar una petición o solicitud sin importar el lugar donde se encuentre, como también es conveniente en cierta medida, el haber agravado las sanciones administrativas, como el dotar mayores atribuciones al ITAIPEM y órganos equivalentes respecto a la efectividad de cumplimiento de sus resoluciones y que se orille a los servidores públicos omisos a proporcionar la información y documentos mediante sanciones administrativas y denuncias penales, lo que de una u otra forma constituye un avance y progreso en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Entidad, por desgracia sabemos que en la práctica tales actos de responsabilidad y sanción son retardados, corruptos y deficientes, por la nefasta actuación de los órganos jurisdiccionales y ministeriales en cuanto a ilícitos se refiere, así como de los órganos de control interno en materia administrativa. Sin embargo se denota que en las modificaciones a la ley se reflejan únicamente sobre el ámbito del Poder Ejecutivo Estatal, dejando a un lado a los demás Sujetos Obligados, incluyendo a los municipios, en donde no se ha establecido de forma clara cual es la actuación de las estructuras orgánicas de los Sujetos Obligados, como lo serían los órganos equivalentes al ITAIPEM, ya que toda la actividad se centra en éste y es ahí donde se ha establecido una interpretación a conveniencia y de control sobre los municipios de la Entidad, lo que a mi parecer constituye una flagrante violación de la autonomía constitucional en términos de lo expuesto por el artículo 115 de la Constitución Federal y demás normatividad que regula la actividad y existencia de los municipios.

3.2.- Función y actuación del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM) frente a los Municipios del Estado de México.

El ITAIPEM al ser un organismo público descentralizado, no sectorizado esta sujeto a la intervención de un Comisario, designado por el titular del Poder Ejecutivo en términos de las atribuciones que le establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México y depende de la Secretaría de la Contraloría del gobierno estatal. Cuando la deliberación de asuntos del Consejo requieren la presencia del Comisario, en virtud de decisiones que impliquen el destino y aplicación de recursos, así como su comprobación, financiera y contable, entonces el Consejo asume las funciones de Órgano de Gobierno, siguiendo para tal efecto, las formalidades que establece la ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México y su aspecto reglamentario.

No obstante, de que el ITAIPEM es un órgano de representación exponencial en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Estado de México, vemos como desde su creación y entrada en funciones, su actuación hasta el momento ha sido deficiente en cuanto a difusión, integración, capacitación y poder de convocatoria para conformar los informes de actividades que por ley esta obligado a rendir ante la Legislatura Local, así como su escasa información difundida en su página Web (<http://www.itaipem.org.mx>), ya que esta carece de una estructura adecuada y de comprensión hacia cualquier persona que la consulte, pues existe infinidad

¹¹³ Decreto No. 16, Publicado en la Gaceta del Gobierno No. 126, Sección Cuarta, del 29 de diciembre del 2006.

de ligas que no están disponibles, la información se presenta de forma aislada y con escasos datos sobre las actuaciones ejercidas o sobre información novedosa y de interés –como el proyecto de reformas a la ley y lo concerniente al veto del actual Gobernador-, eso sin olvidar la actuación al interior y exterior de sus Consejeros que a mi parecer ha dejado mucho que desear, lo que a la postre inspira desconfianza e inseguridad hacia los ciudadanos y sujetos obligados en general, ya que resulta que entre éstos, existen problemas graves, al grado de que el Consejero Presidente ha anunciado la interposición de una denuncia penal en contra del Consejero Domínguez González, según por falsear datos sobre su lugar de residencia (según establecida en Naucalpan de Juárez, donde se le extendió la respectiva constancia de vecindad por porte del Lic. Juan Carlos Hernández Gutiérrez, entonces Secretario del H. Ayuntamiento), así como se le pretende fincar responsabilidades administrativas y penales según por estar involucrado en tráfico de influencias al imputársele una adjudicación en la contratación de medios de publicidad del Instituto, donde se ve enriquecido él y familiares – esto comentado por el imputado en una charla-

Así vemos que durante su Primer Informe de “Resultados” 2004-2005, comprendido del 23 de agosto de 2004 al 23 de agosto de 2005¹¹⁴, de los 125 municipios que conforman la Entidad, sólo 87 le remitieron información, faltando 38, y esto se debió a que su convocatoria y especificación de datos para conformar la información no se hizo con el tiempo adecuado y no es del todo comprensible los campos que se deben llenar, por ejemplo en el caso de Naucalpan de Juárez, Estado de México, recuerdo que la información le fue requerida a muchos municipios de un día para otro dentro de su plazo de vencimiento, en el caso de Naucalpan por la cercanía con Toluca a diferencia de otros gobiernos locales, se nos dio un margen de cinco días para reunir la información, a pesar de que contestamos en el plazo convenido mediante escrito, vía electrónica y magnética, se alteraron los datos estadísticos proporcionados, que sin duda me hace pensar y asegurar que la información remitida por los Sujetos Obligados en ninguna forma fue corroborada, tal y como lo reconoció el Consejero Carlos Paniagua Bocanegra mucho tiempo después en la Primera Reunión con Unidades de Información celebrada el 14 de septiembre del 2006 en la Ciudad de Toluca, al asegurar que se hizo una consulta disfrazada a uno de estos municipios en donde se percataron que lo que se hacía era informar datos sobre tramites y ubicación de oficinas, más no proporcionar información pública, cosa discutible a la apreciación de la luz de las prescripciones de la materia, pero si coincidente en que no toda consulta debe considerarse como actividad realizada en materia de transparencia y acceso a la información pública, esto aconteció con la mayoría de los sujetos obligados que remitieron información sobre sus actividades realizadas en dicho periodo que se informa, por lo que los datos reportados carecen de confiabilidad, veracidad y precisión, un ejemplo de ello es lo que en su momento reporto el ITAIPEM sobre las solicitudes recibidas por los ayuntamientos, exponiendo que el Municipio de Jilotepec contaba con un total de 385 peticiones en la materia, siendo 87 de forma escrita (“formales”) y 298 verbales, así como el Municipio de Texcaltitlan con un total de 110, formales o escritas 78 y verbales 32, en tanto municipios más importantes en cuanto a economía, industria, densidad demográfica, etcétera, como Tlalnepantla con un total de 27 peticiones de acceso a información de forma escrita, y en el caso de Naucalpan de Juárez, reporté en su momento que contábamos con:

“....

1. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN.

1.1 Solicitudes de acceso a la información recibidas, atendidas y en trámite.

| SOLICITUDES RECIBIDAS | | | | | | | |
|--|-----------------|----------|-----------|----------------------|----------------------|-----------|----------------|
| MEDIO A TRAVES DEL CUAL SE PRESENTARON | | | | CONCLUIDAS | | | EN TRAMITE (C) |
| ESCRITO LIBRE | FORMATO OFICIAL | VERBALES | TOTAL (A) | RESPUESTAS POSITIVAS | RESPUESTAS NEGATIVAS | TOTAL (B) | |
| | | | | | | | |

¹¹⁴ Consultable en la página de Internet del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, en la liga: http://www.itaipem.org.mx/wb2/itaipem/itai_Informe_2005.

| | | | | | | | |
|--------|-------|-----|----|--------|--------|----|-------|
| 37 (1) | 2 (2) | (3) | 39 | 28 (4) | 11 (4) | 39 | 4 (5) |
|--------|-------|-----|----|--------|--------|----|-------|

Nota: En caso de tener acceso al SICOSIEM, cuantificar en el rubro de "formato oficial" aquellas solicitudes en las cuales el particular no presentó algún documento y fueron capturadas directamente en Sistema. **A=**
B+C

OBSERVACIONES

I. RESULTADOS DEL EJERCICIO DE DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. / 1. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN. / 1.1. SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN RECIBIDAS, ATENDIDAS Y EN TRÁMITE:

- (1) EN EL RUBRO DE "SOLICITUDES RECIBIDAS" EN EL ESPACIO DE "ESCRITO LIBRE", SE ACLARA QUE EN EL PERIODO DEL 23 DE AGOSTO DEL 2004 AL 23 DE AGOSTO DEL 2005, SE RECIBIERÓN EN LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN (UMI) 53 SOLICITUDES POR ESCRITO DONDE SE REQUIRIÓ DOCUMENTACIÓN DIVERSA, DE LAS CUALES, 37 SE SUSTENTARÓN EN TÉRMINOS DE LA NORMATIVIDAD EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
- (2) EN EL RUBRO DE "SOLICITUDES RECIBIDAS" EN EL ESPACIO DE "FORMATO OFICIAL", SE RECIBIERÓN 2 CON EL FORMATO ELABORADO POR LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN (UMI), MISMO QUE SE ELABORO DE ACUERDO A LAS ATRIBUCIONES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 40 FRACCIÓN III DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, MÉXICO.
- (3) EN EL RUBRO DE "SOLICITUDES RECIBIDAS" EN EL ESPACIO DE "VERBALES", ES PRECISO ACLARAR QUE EN TÉRMINOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, ÚNICAMENTE SE PRESENTÓ UN PETICIONARIO A SOLICITAR INFORMACIÓN DE FORMA VERBAL, AL CUAL SE LE INVITÓ A INGRESAR SU PETICIÓN POR ESCRITO A TRVÉS DEL FORMATO OFICIAL; SIN EMBARGO, EN LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN (UMI) SE ATIENDEN SOLICITUDES DE FORMA VERBAL EN NUESTRO MÓDULO DE INFORMES (ATENCIÓN PERSONALIZADA) Y EN LA OFICINA DE LA UNIDAD (ATENCIÓN TELEFÓNICA Y PERSONALIZADA), QUE EN SU MAYORÍA VERSAN SOBRE TRÁMITES ANTE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES; DIRECTORIO Y LUGARES DE UBICACIÓN DE AUTORIDADES A NIVEL FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL QUE SE UBICAN EN LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, MÉXICO; CONSULTA, PRÉSTAMO Y OBSEQUIO DE DISPOSICIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS PUBLICADAS EN LOS PERIÓDICOS OFICIALES (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, GACETA DEL GOBIERNO Y GACETA MUNICIPAL); DATOS BÁSICOS-SOCIOECONÓMICOS DEL MUNICIPIO; DE RECREACIÓN, ESPARCIMIENTO Y CULTURALES, ETC., CONSIDERÁNDOSE EN SU CONJUNTO INFORMACIÓN PÚBLICA, TENIENDO APROXIMADAMENTE 33729 ATENCIONES BRINDADAS EN EL PERIODO DEL 23 DE AGOSTO DEL 2004 AL 23 DE AGOSTO DEL 2005, LAS CUALES SE ATENDIERÓN INMEDIATAMENTE DE FORMA POSITIVA.
- (4) EN EL RUBRO DE "SOLICITUDES RECIBIDAS" EN EL ESPACIO CORRESPONDIENTE A "CONCLUIDAS" COMO RESPUESTAS POSITIVAS Y NEGATIVAS, SE ESTABLECIÓ EL CRITERIO DE PREDOMINANCIA EN LA ATENCIÓN DE LA SOLICITUD EN CUANTO A ENTREGA DE INFORMACIÓN, TODA VEZ QUE DE LAS 39 SOLICITUDES RECIBIDAS POR ESCRITO EN TÉRMINOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, EN 8 DE ELLAS SE CONTEMPLABA INFORMACIÓN INEXISTENTE, DE NO COMPETENCIA DEL H. AYUNTAMIENTO Y CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL.
- (5) EN EL RUBRO DE "SOLICITUDES RECIBIDAS" EN EL ESPACIO CORRESPONDIENTE "EN TRÁMITE", AUNQUE LA INFORMACIÓN SE PROPORCIONÓ EN TÉRMINOS DE LEY, AÚN SE CUENTA CON CUATRO SOLICITUDES PENDIENTES DE CONCLUSIÓN DEFINITIVA, TODA VEZ QUE LOS PETICIONARIOS NO HAN ACUDIDO A LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN (UMI) A RECOGER LOS DOCUMENTOS SOLICITADOS."

Se observa en el Anexo No. 2 del Informe de "Resultados" como fueron alterados los datos proporcionados, al señalar que Naucalpan de Juárez había recibido 39 solicitudes, 2 a lo que le denominaron "formales" y 37 verbales, y aunque aparentemente podría considerarse un error involuntario, me parece que es una cuestión de importancia y considerable para el resultado de la estadística, eso que los datos reportados son mínimos de lo que podría esperarse al cabo de un año de actividades.

Las observaciones fueron puntuales para dar a conocer y especificar que actividades se realizaban en la Unidad Municipal de Información, a efecto de que se unificaran criterios y no se estableciera confusión alguna sobre las actividades realizadas, como vemos que aconteció con algunos municipios y otros sujetos obligados que confunden las peticiones a las que se les debe de dar un tratamiento en materia de transparencia y acceso a la información pública, incluidas las verbales, pues insisto, no es desmeritar la capacidad de actuación y gobierno de otros Sujetos

Obligados, pero sinceramente creo que esas estadísticas estriban demasiado de la realidad, eso que municipios como Naucalpan de Juárez y Tlalnepantla de Baz estaban a la vanguardia en la materia, y al ser los primeros municipios con una reglamentación en la materia ya adecuada a la ley local.

En resumen de las acciones ejercidas por los Sujetos Obligados en cuanto a recepción y desahogo de peticiones o solicitudes de acceso a la información y de acceso y corrección de datos personales son mínimas, según se reporta en el cuadro No. 1 de dicho Informe:

“Cuadro Número 1

TOTAL DE SOLICITUDES RECIBIDAS POR TIPO DE SOLICITUD

| SUJETO OBLIGADO | SOLICITUDES | | | TOTAL DE SOLICITUDES RECIBIDAS |
|-------------------|---------------------------------|-------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| | ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA | ACCESO DATOS PERSONALES | CORRECCION DATOS PERSONALES | |
| PODER EJECUTIVO | 238 | 2 | 0 | 240 |
| PODER LEGISLATIVO | 59 | 0 | 0 | 59 |
| PODER JUDICIAL | 4 | 0 | 0 | 4 |
| AYUNTAMIENTOS | 1746 | 72 | 4 | 1822 |
| ORGANOS UTONOMOS | 133 | 0 | 0 | 133 |
| TOTAL | 2180 | 74 | 4 | 2258” |

En el segundo de los Informes (comprendidas del “26 de julio del 2006 al 23 de agosto del 2006 para el caso de las solicitudes de información y recursos de revisión; así como del 24 de agosto de 2005 al 23 de agosto del 2006 para el resto de la información”)¹¹⁵, la actitud de ITAIPEM fue en detrimento de los gobiernos municipales, ya que éstos se encontraban en un plazo de reestructuración debido al cambio de gobierno que se dio el 18 de agosto del 2006, y como los tiempos establecidos por el Instituto para reunir la información del Segundo Informe Anual se empalmaba prácticamente con estos cambios, fue un factor de importancia para que los gobiernos municipales cumplieran a cabalidad y en tiempo, ya que el requerimiento del Consejero Presidente estaba fechado el 29 de agosto del 2006, en el caso de Naucalpan de Juárez se ingresó hasta el día 7 de septiembre del 2006 y se tenía un margen de cumplimiento hasta el día 11 de septiembre del año próximo pasado, fecha en la que se contestó gracias a que se contaba con la información y que la autoridad a la que se le encargo para integrarla (Unidad Municipal de Información) en ese momento era la misma. En este Segundo Informe de “Resultados” según se reporta, sólo 24 municipios del Estado atendieron el requerimiento del Instituto y el propio ITAIPEM recopiló datos que se contaban en su Sistema de Información Electrónica (SICOSIEM) de 19 municipios, teniendo como resultado que de 43 municipios de los que pudieron recabar datos, sólo 34 registraron solicitudes de acceso a información, y los resultados en forma general son escasos, pues entre todos los Sujetos Obligados que suman 213, según información proporcionada, se atendieron un total de 2,720 solicitudes de acceso a la información según su cuadro No. 3.

“Cuadro Número Tres

TOTAL DE SOLICITUDES RECIBIDAS POR TIPO DE SOLICITUD

| SUJETO OBLIGADO | SOLICITUDES | | | TOTAL DE SOLICITUDES RECIBIDAS |
|-------------------|---------------------------------|-------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| | ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA | ACCESO DATOS PERSONALES | CORRECCION DATOS PERSONALES | |
| PODER EJECUTIVO | 1126 | 3 | 0 | 1129 |
| PODER LEGISLATIVO | 119 | 0 | 0 | 119 |
| PODER JUDICIAL | 21 | 0 | 0 | 21 |
| AYUNTAMIENTOS | 1294 | 40 | 3 | 1337 |
| ORGANOS AUTONOMOS | 114 | 0 | 0 | 114 |
| TOTAL | 2674 | 43 | 3 | 2720” |

¹¹⁵ Consultable en la página de Internet del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, en la liga: http://www.itaipem.org.mx/wb2/itaipem/itai_Segundo_Informe_de_Actividades

Los 213 Sujetos Obligados hasta el momento por la ley local en el Estado de México, se dividen en: a) Poder Ejecutivo: 81; b) Poder Legislativo 1; c) Poder Judicial 1; d) Ayuntamientos 125, y e) Órganos Autónomos 5.

3.2.1.- Funciones de ley e interpretación administrativa del ITAIPEM.

El Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México-ITAIPEM, tiene por ley las atribuciones siguientes:

“Artículo 60.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Interpretar en el orden administrativo la presente Ley;
- II. Vigilar en el ámbito de su competencia el cumplimiento de la presente Ley;
- III. Establecer lineamientos y criterios de carácter obligatorio en materia de acceso a la información pública para las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal, así como a la Procuraduría General de Justicia del Gobierno del Estado, y vigilar su cumplimiento;
- IV. Establecer lineamientos para el manejo, mantenimiento y seguridad de los datos personales, que estén en posesión de los Sujetos Obligados, señalados en la fracción anterior, y vigilar su cumplimiento;
- V. Emitir criterios para la clasificación y catalogación de la información pública y vigilar su cumplimiento;
- VI. Formular recomendaciones a los Sujetos Obligados *en lo referente al acceso a la información pública y a la protección de datos personales, así como de sus criterios de clasificación y lineamientos*; (reformada mediante Decreto No.16)
- VII. Conocer y resolver los recursos de revisión que promuevan los particulares en contra de actos de los Sujetos Obligados señalados en la fracción I del artículo 7 de esta Ley. *Dichas resoluciones tendrán efectos obligatorios y vinculatorios para los Sujetos Obligados señalados*; (reformada mediante Decreto No.16)
- VIII. Solicitar a los Sujetos Obligados los datos para la integración de su informe anual, incluidas las consultas verbales atendidas;
- IX. Proporcionar asesoría y apoyo técnico a los Sujetos Obligados para la elaboración y ejecución de programas de información;
- X. Apoyar a los Sujetos Obligados en el cumplimiento de las obligaciones que les impone la presente Ley;
- XI. Hacer del conocimiento del órgano de control interno de cada dependencia, organismo auxiliar y fideicomiso de la Administración Pública Estatal, las presuntas infracciones a esta Ley. Las resoluciones finales que al respecto expidan los órganos de control interno y que hayan causado estado, deberán ser notificadas al Instituto, quien deberá hacerlas públicas a través de su informe anual;
- XII. Elaborar formatos de solicitudes de acceso a la información pública y orientar a los particulares;
- XIII. Coadyuvar a la elaboración y aplicación de los criterios para la conservación y archivo de la información pública;
- XIV. Realizar y difundir estudios e investigaciones que contribuyan al objeto de esta Ley;
- XV. Capacitar a los servidores públicos en materia de acceso a la información;
- XVI. Difundir entre los servidores públicos y los particulares los beneficios del manejo público de la información, así como sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquella;
- XVII. Rendir informe anual de actividades a través de su Presidente ante el Pleno de la Legislatura, dentro del primer periodo ordinario de sesiones del año;
- XVIII. Designar, a través de su Presidente, a los servidores públicos de su adscripción y administrar sus recursos materiales y financieros;
- XIX. Elaborar y remitir a la Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración su proyecto de presupuesto anual para que sea integrado al Proyecto de Presupuesto del Gobierno del Estado;
- XX. Expedir su Reglamento Interior y demás normas de operación; y
- XXI. Administrar los recursos humanos, bienes y patrimonio del Instituto, así como determinar y autorizar su estructura orgánica y su personal.
- XXII. *Realizar de oficio y a petición de parte, si existieran elementos suficientes a juicio del Consejo del Instituto, análisis y recomendaciones, o en su caso, lineamientos en relación con presuntos incumplimientos a las disposiciones de la Ley*; (reformada mediante Decreto No.16)
- XXIII. *Emitir comunicados públicos sobre el incumplimiento de sus resoluciones o por infracciones reiteradas a la Ley, en el ámbito de su competencia*; (adicionada mediante Decreto No.16)
- XXIV. Ordenar a los Sujetos Obligados señalados en la fracción I del artículo 7º, la entrega de información en términos de la presente Ley; (adicionada mediante Decreto No.16)
- XXV. Revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial, en el ámbito de su competencia; (adicionada mediante Decreto No.16)
- XXVI. Establecer procedimientos para verificar las acciones realizadas por los Sujetos Obligados en el cumplimiento de sus obligaciones en términos de la presente Ley; (adicionada mediante Decreto No.16)
- XXVII. Las demás que le confiere la presente Ley y otras disposiciones aplicables. (adicionada mediante Decreto No.16, siendo realmente recorrida, antes fracción XXII)

El Instituto tendrá su domicilio en la Ciudad de Toluca de Lerdo y ejercerá sus funciones en todo el territorio del Estado.”.

Como podemos apreciar, las atribuciones que le competen a este Instituto en su actuación sobre los municipios y demás Sujetos Obligados, son aquellas que se mencionan en las fracciones VI, VIII, IX, X, XV, XVI, en esencia su actuación sobre los municipios es de asesoría, capacitación, apoyo técnico, recopilación de actividades, y emitir recomendaciones sobre la materia, que según la ley deberán ser atendidas por las Unidades de Información de los demás Sujetos Obligados incluidos los requerimientos de aquél (artículo 38), lo que a mi parecer significa una intromisión en el ámbito de competencia de los demás entes públicos, donde el legislador no atendió lo concerniente a la división de poderes y respeto a la autonomía municipal, máxime que en otros dispositivos de la ley acota las funciones del Instituto otorgándole a los órganos equivalentes la función que deben de cumplir para la supervisión y vigilancia de los Sujetos Obligados en términos de lo dispuesto por la ley y de sus respectivas disposiciones reglamentarias (artículos 55, las Unidades de Información informaran de las bases de datos personales y sus actualizaciones; 82, 85 y 86, se sancionará a los servidores públicos que hagan caso omiso de los requerimientos y resoluciones, e instrumentará lo necesario para que se entregue la información cuando se detecte negligencia en la atención de las solicitudes, hasta la facultad de dar vista al Ministerio Público).

Además de las funciones descritas, la ley establece otras, como la facultad que tiene de acceder a la información pública generada en el ámbito del Ejecutivo, de conocer la información que se haya clasificado para resolver medios de impugnación (recurso de revisión) determinando su debida clasificación o desclasificación (artículo 58); requerir a los omisos y conminarlos en caso de que proceda, a realizar las correcciones de datos personales cuando se haya habido negativa por parte de las autoridades del Poder Ejecutivo (artículo 50); incluidas las obligaciones que deben cumplir con el Instituto los Sujetos Obligados, como lo es el de informarle anualmente las actividades realizadas a través de sus respectivos Comités de Información (artículos 9 y 30); observar los lineamientos y recomendaciones que el Instituto expida para la automatización, presentación y contenido de su información y reportarle sobre los sistemas empleados (artículo 17).

Aunque la ley dispone que los Sujetos Obligados tienen la facultad de solicitar autorización al Instituto para ampliar el tiempo de reserva (artículo 23); que el Instituto es el facultado para elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información (artículo 42); que las Unidades de Información deben remitir el Recurso de Revisión al Instituto para que éste resuelva en consecuencia (artículos 72, 74, 75 y 76), estas facultades del ITAIPEM se corrigen y limitan sólo en el ámbito de aplicación del Poder Ejecutivo Estatal, al establecerse que los demás Sujetos Obligados - Poderes Legislativo y Judicial del Estado; los municipios; los tribunales administrativos y los órganos autónomos- establecerán el órgano equivalente al del ITAIPEM, para proporcionar y garantizar a los particulares el acceso a la información y la protección de los datos personales (artículo 80), así como el de designar la instancia interna responsable de aplicar la Ley, resolver los recursos, y las demás facultades que le otorga este ordenamiento (artículo 81 fracción V). Sin embargo, como puede verse hay dificultad de interpretación en la ley al tratarse del ámbito de facultades y competencia del Instituto y de los órganos equivalentes en los demás Sujetos Obligados, por lo que considero necesario que entren sendas reformas para esclarecer las contradicciones que se presentan y exista un verdadero respeto a las funciones y atribuciones de los órganos y estructuras de los Sujetos Obligados, en especial con los municipios.

Los resultados de sus funciones y en la medida en que considero se han desarrollado y se han desglosado, los encontramos expresados en el Primer y Segundo Informe de “Resultados” del ITAIPEM, entre los cuales, los Consejeros han pretendido impulsar a los ayuntamientos para el mejoramiento de sus actividades, conformación, instrumentación y consolidación de las estructuras orgánicas encargadas de garantizar el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, mediante la suscripción de convenios de colaboración y con la creación de una Red de Municipios para la realización de actividades regionales y el aprovechamiento de herramientas

tecnológicas para el manejo de información como estrategias más importantes para contrarrestar los rezagos que enfrentan las nuevas administraciones municipales, ya que de una investigación realizada a manera de diagnóstico de los 125 ayuntamientos mexiquenses sólo 27 cuentan con página Web, en donde dispongan su información pública de oficio; sólo 92 tienen integrados sus comités de información; 60 cuentan con Programas de Sistematización y Actualización de la Información y 59 tienen suscrito su convenio para el uso del Sistema de Control de Solicitudes de Información (SICOSIEM), según lo refirió el Consejero Presidente del ITAIPEM, Rolando Baerrera Zapata durante la Primera Reunión de Trabajo con los Responsables de Unidades de Información Municipal, celebrada en la ciudad de Toluca el 14 de septiembre del 2006. Ofreciéndose en dicha reunión a los representantes municipales, apoyos concretos de carácter técnico como es el acceso al propio SICOSIEM; el diseño, soporte y alojamiento de sus páginas Web; la generación de correos electrónicos para consulta y comunicación interinstitucional, así como la asesoría para la elaboración de sus programas de seguimiento y actualización de la información. En materia de capacitación, se ofrecieron los cursos de Derecho a la Información, Manejo de Solicitudes de Información vía electrónica, Recursos de Revisión, Clasificación de la Información e Integración de la Información Pública de Oficio, esto en términos de un programa creado ex profeso para los municipios, denominado “Programa de Apoyo a los Municipios para el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México”, mismo que transcribo y adjunto al presente trabajo como **Anexo No. 3**, en el que se aprecia como el ITAIPEM, en su postura de ser un órgano encargado de emitir recomendaciones, brindar asesoría, capacitación y apoyo a los Sujetos Obligados, y en su afán de querer establecer un control sobre los gobiernos municipales, ha emprendido a su conveniencia una interpretación de la ley, al organizar y delimitar a los ayuntamientos las formas y procedimientos a seguir para la conformación de sus estructuras, del cumplimiento a las prescripciones de la ley, muy a pesar de que en el preámbulo de dicho programa se exponga que su cometido es con pleno respeto a la autonomía municipal, cosa que se pone en tela de juicio más aún con su aferrada postura sobre que los ayuntamientos no deben emitir reglamentos municipales en la materia, así como que deben observar todos los criterios y lineamientos que el Instituto emita, observando a la vez el reglamento de transparencia y acceso a la información pública que emitió el Gobernador del Estado, el cual obvia y lógicamente es del ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, más no de observancia ni aplicación de los municipios, tal y como lo expondré en el siguiente punto.

Aún con tales posturas, podemos apreciar que del Anexo No. 3, en la parte relativa a las “disposiciones sobre la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México en la Competencia Municipal”, lo que se propone es dar transcripción a las disposiciones de la ley, así como a los criterios de clasificación y desclasificación de la información que el mismo ITAIPEM estableció como una copia mal transcrita por las fallas en cuanto a los dispositivos legales de lo que el IFAI emitió como lineamientos, con limitaciones según correspondientes únicamente al ámbito de competencia de los ayuntamientos, estructurando dichas disposiciones reglamentarias con un contenido de reglamento, lo que me parece curioso y contradictorio por parte del Instituto, es por eso, que indicó que su objetivo es obtener a su conveniencia el control y paternalismo de las acciones de transparencia y acceso a la información pública de los municipios, entre los que encontramos un gran número que son gobernados por el partido (PRI) al que pertenece el actual Gobierno del Estado de México, aunado a que la mayoría carece de las posibilidades de dar atención puntual a las obligaciones de la ley, y el único punto que veo favorable en cuanto al acto “bondadoso y caritativo” del ITAIPEM, es que aquellos municipios o más bien dicho, ayuntamientos, que se sujeten a sus pretensiones, lograrán tener un ejercicio homogeneizado del derecho a la información, aunque carezcan en ese sentido de plena autonomía de sus estructuras y libertad de creación en sus políticas de transparencia.

3.2.2.- Recomendaciones e influencia de control del ITAIPEM hacia los Municipios del Estado de México.

Como lo expuse en el apartado anterior, los Consejeros del ITAIPEM han fijado una postura férrea sobre las limitaciones de los ayuntamientos en cuanto a la observancia de la ley según su interpretación, divulgando por varios medios dicha postura, empezando por lo expuesto en su Primer Informe de “Resultados”, al establecer en las páginas 15 a 17 lo siguiente:

“....

El cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Artículo Cuarto Transitorio de la Ley, por parte de los ayuntamientos municipales del Estado, merece las siguientes consideraciones:

A la entrada en vigor de la LTAIPEM, un importante número de ayuntamientos consideraron que el cumplimiento del Artículo Cuarto Transitorio de la Ley, implicaba la elaboración, discusión y aprobación de su propio Reglamento Municipal de Transparencia y Acceso a la Información. Ello se vio reforzado por la circulación que tuvo un modelo de reglamento municipal *–refiriéndose al de Naucalpan de Juárez–* que, por otra parte, se había elaborado con referencia a la normatividad federal en la materia, pareciese que aún antes de la aprobación y vigencia de la Ley estatal.

La consecuencia de esta circunstancia, fue que 57 ayuntamientos aprobaron sus propios Reglamentos municipales de Transparencia y Acceso a la Información y muchos de ellos modificaron la denominación de las figuras, así como la integración, procedimientos, plazos y causas de reserva de la información, situándose más allá de lo establecido por la Ley estatal.

Ante este hecho, el ITAIPEM, habiendo analizado integralmente las obligaciones de los Ayuntamientos ante la LTAIPEM, procedió a explicar y asesorar a los servidores públicos municipales que no era necesario que cada ayuntamiento emitiera un reglamento propio, pues el Reglamento de la Ley ya había sido aprobado y su observancia correspondía al total de sujetos obligados *–me pregunto, también se referirán a los Poderes Legislativo y Judicial?–* y, además, las disposiciones de los sujetos obligados, distintos a los del Poder Ejecutivo, debían considerar primero, los términos de la Ley y su Reglamento, y también, sólo la aprobación de la integración de las figuras administrativas que la Ley ya señalaba, las que tendrían exclusivamente las competencias fijadas legalmente. En todo caso, se recomendó que los términos de los reglamentos no fuesen más allá de la Ley. *(el ITAIPEM también ha ido más allá de la ley, vgr. al establecer en sus criterios de clasificación de información, una hipótesis de reserva no prevista en la ley, a semejanza del nivel federal, así como en el abuso de su facultad de interpretación).*

Bajo estas premisas y consideraciones, se explicó que era suficiente que el Cabildo, en sesión formal, acordase la integración e instalación de los respectivos comités y unidades de información, la instancia equivalente de la que se hace referencia en el artículo 81 fracción V de la Ley y la designación del servidor público que debiese resolver los recursos de revisión que pudiesen presentar los solicitantes.

Como resultado de ello, varios ayuntamientos acordaron, en sus cabildos, dejar sin efecto sus disposiciones reglamentarias y sólo aprobar la integración de las instancias ya referidas.

Además de esta tarea, el ITAIPEM se avocó a revisar los términos de los reglamentos municipales emitidos y a enviar sus recomendaciones a los presidentes municipales, resultado de la revisión, con el propósito de que fuesen consideradas y atendidas por las propias autoridades municipales. A la fecha de cierre de este informe, el ITAIPEM había remitido 48 recomendaciones a los ayuntamientos del Estado (Anexo Número Tres) *–en este señalan que se hizo recomendación a Naucalpan de Juárez, y según investigue cuando fungí como titular de la Unidad Municipal de Información, en ningún momento llego a alguno, sólo se sostuvieron pláticas informales con uno de los Consejeros, enfocadas a puntos de vista sobre la actuación de las estructuras municipales.–*

En el mismo tenor, y ante la circunstancia de que varios municipios habían expresado la intención de crear institutos municipales de transparencia y acceso a la información, a semejanza del propio ITAIPEM, el Consejo del Instituto publicó en la Gaceta del Gobierno del 26 de mayo del 2005, las recomendaciones pertinentes que sustancialmente establecieron que, ante una eventual autorización de las instancias correspondientes para crear organismos públicos descentralizados municipales equivalentes al ITAIPEM, se observara que no hubiese duplicidades o invasión de atribuciones por parte de dichos organismos, respecto de las propias que la Ley le confiere al ITAIPEM.

Conforme los registros documentales que obran en los expedientes del ITAIPEM, al 23 de agosto pasado, se identificaron 15 ayuntamientos que no habían todavía aprobado en Cabildo el acuerdo que diese cumplimiento a las disposiciones de la LTAIPEM (Anexo Número Cuatro), y otros sólo lo habían hecho parcialmente, faltando la integración de su Consejo Municipal de Transparencia y/o la designación del servidor público responsable de resolver los recursos de revisión.

El Consejo del ITAIPEM acordó hacer este hecho del conocimiento de las Presidencias de la Comisión Permanente de la Junta de Coordinación Política y de la Cámara de Diputados, así como de la Contraloría del propio Poder Legislativo, con el fin de que se estableciesen las responsabilidades administrativas a que hubiese lugar. El comunicado formal se fechó el 23 de agosto de 2005 y se acompañó de la lista de municipios y del cumplimiento (o incumplimiento) de las disposiciones legales correspondientes, toda vez que la no observancia de estas obligaciones se tipifica como causa de responsabilidad en el artículo 82 fracciones I, VII y VIII de la LTAIPEM.

Es preciso subrayar que las mayores dificultades en la instrumentación y puesta en marcha de la LTAIPEM, se han observado precisamente en los ayuntamientos y sus respectivas administraciones municipales, pues en algunas de ellas prevalece el desconocimiento, falta de voluntad o la realización de un trabajo ordenado y sistemático. El ITAIPEM, no

obstante, continuará realizando y cumplirá su labor de sensibilización, capacitación y orientación, tanto para los servidores públicos, como para las propias autoridades, con tal propósito.”

Sobre esto, coincido en que existe falta de voluntad, desconocimiento y realización de un trabajo ordenado y sistemático por parte de las autoridades municipales, en consecuencia, hay conflicto en lo relativo a la creación y conformación de los órganos equivalentes al Instituto, así como la instancia que deba conocer y resolver de los recursos de revisión, según se expone en las páginas 21 y 22 del Informe en mención:

“El caso de los ayuntamientos del Estado, como sujetos obligados, reviste peculiaridades que es conveniente reconocer, en cuanto a la integración de la instancia facultada para resolver los recursos interpuestos.

Por una parte, el artículo 80 de la LTAIPEM precisa que los “municipios...establecerán el órgano equivalente [al ITAIPEM]... para proporcionar y garantizar a los particulares el acceso a la información y la protección de datos personales, de conformidad con lo previsto en la Ley”, y el artículo 81, fracción V, establece que los municipios deberán señalar, en sus disposiciones emitidas, “una instancia interna responsable de ... resolver los recursos...”. A su vez el segundo párrafo del artículo 77 de la LTAIPEM, estipula que “... el recurso de revisión será resuelto por el servidor público que determinen las disposiciones legales o reglamentarias respectivas”.

Con esta base, se ha considerado que los ayuntamientos cuentan con dos alternativas para integrar la instancia de resolución de los recursos de revisión que deban conocer. Una sería la conformación de un órgano colegiado cuya deliberación y decisión se considere colectiva y sus resoluciones se adopten por mayoría de votos. La otra corresponderá a una instancia unipersonal, con facultades de decisión, en términos de Ley.

Son 57 los ayuntamientos que han establecido un Consejo, Comisión, Junta o equivalente como órgano colegiado, ó que han optado por una instancia unipersonal, y designado a un servidor público (síndico municipal, director jurídico, etc.) para que resuelva los recursos interpuestos. No la han establecido, todavía, 68 ayuntamientos.

Invariablemente, para el caso de los ayuntamientos, el ITAIPEM ha sido enfático en recomendar que ningún miembro integrante del Comité de Información, sea considerado parte de la instancia de resolución de los recursos de revisión, sea esta colegiada o unipersonal. Ello con la finalidad de evitar algún conflicto de intereses, el que se podría presentar por el hecho de que, si la principal tarea de los comités de información, lo es fundar y motivar la reserva y confidencialidad de la información (lo que en algunos casos implicará negar el acceso a particulares), entonces la intervención de algún miembro del Comité en las deliberaciones y decisiones de la instancia misma que resuelva los recursos de revisión, provocará falta de imparcialidad y objetividad de esta instancia, en menoscabo del respeto al derecho a la información del que gozan los Particulares.”

De lo anterior, es preciso resaltar el documento sobre el cual los Consejeros fijaron su postura y que hasta la fecha sostienen con arraigo, dicho documento se publicó en la Gaceta del Gobierno No. 101, Sección Primera de fecha 26 de mayo del 2005, con la denominación “*Recomendaciones a los CC. Presidentes Municipales Constitucionales de los H. Ayuntamientos del Estado de México, para el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México en el ámbito de la competencia municipal.*”, cuyo proyecto fue elaborado y presentado el 20 de abril del 2005 por el Consejero Carlos Paniagua Bocanegra, avalado por el Consejero Presidente Rolando Barrera Zapata y el Consejero Luis Alberto Domínguez González, siendo en su parte conducente al tenor de lo siguiente:

“CONSIDERANDO

- Que el orden jurídico nacional se integra por normas jurídicas generales, cuyos respetivos ámbitos de validez se sistematizan a nivel federal y estatal, a través de un orden jerárquico de subordinación a las correspondientes normas fundamentales, conforme lo consagra los artículos 115, 116 segundo párrafo, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los correlativos de las Constituciones de cada entidad federativa.

- Que en razón de las consideraciones anteriores y ratificando las recomendaciones que este Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México emitió en forma particular, a cada uno de los H. Ayuntamientos Constitucionales que han enviado los acuerdos de cabildo dictados en materia de derecho a la información para efectos de su revisión; así como en ratificación a las opiniones de los CC. Consejeros del organismo auxiliar estatal han expresado durante las reuniones que al efecto se han efectuado, procede señalar para fundamentar y motivar el presente instrumento lo siguiente:

- Que en su parte final el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra que “..., El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

- Que el artículo 115 fracción II, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone que: “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con **las leyes en materia municipal** que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y **disposiciones administrativas** de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.”

- Que la fracción III del artículo 115 Constitucional Federal designa las funciones y la prestación de servicios públicos a cargo de los municipios, sin señalar el derecho a la información como materia municipal a reglamentarse dentro de sus respectivas jurisdicciones; así como que en el segundo párrafo de esa misma fracción se determina: “Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios **observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales**”.

- Que el artículo 5, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ordena que: “**El derecho a la información será garantizado por el Estado**. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

Los poderes públicos y los órganos autónomos transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la **ley reglamentaria**”.

Asimismo el artículo 143 de la Constitución Estatal precisa que: “**Las autoridades del Estado sólo tienen las facultades** que expresamente les confieren las leyes y otros ordenamientos jurídicos”.

- Que el artículo 164 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, fija que: “Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen **el régimen de diversas esferas de competencia municipal**”.

- Que el artículo 1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, establece que: “La presente Ley es reglamentaria de los párrafos segundo y tercero del artículo 5º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y tiene por objeto, tutelar y garantizar, a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y proteger los datos personales que se encuentren en posesión de los Sujetos Obligados”.

- Que el último párrafo del artículo 60 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, precisa que: “El Instituto tendrá su domicilio en la Ciudad de Toluca de Lerdo y **ejercerá sus funciones en todo el territorio del Estado**”.

- Que el artículo 80, primer párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, determina que los sujetos obligados a dicho cuerpo legal, entre los que se consideran los municipios se determina que “... **En el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán el órgano equivalente al del Título Quinto de la presente Ley** ...”, es decir al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

Que en sesión de trabajo del Consejo del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, celebrada el 20 de abril del dos mil cinco, los CC. Consejeros integrantes del mismo, tomando en cuenta los fundamentos constitucionales y legales vertidos y previo análisis de la documentación que en la materia de derecho a la información integra los expedientes instruidos a los municipios del Estado de México, en base a los acuerdos adoptados en Ayuntamientos Municipales constitucionales del Estado de México, para efectos, si lo consideran procedente den cumplimiento, en el ámbito de la competencia municipal, a las disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, en los términos siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Que en el cumplimiento de los artículos 80 y 81 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, los H. Cabildos acordaron la creación de los órganos equivalentes al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, de los comités de información y de las unidades de información, se estima procedente consideren que el derecho a la información no es materia a reglamentarse municipalmente. Ahora bien, en relación al primero de los casos procede se analice la naturaleza jurídico administrativo otorgada por el artículo 56 de la Ley de la materia a dicho organismo auxiliar de la Administración Pública del Estado de México, como organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propio, autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, y por consecuencia, se evalúe si procede un organismo municipal igual al estatal.

Asimismo se considera conveniente para los efectos anteriores, examinar las disposiciones del artículo quinto transitorio del mismo cuerpo legal invocado que establece que “La conformación de las estructuras a que se refiere esta disposición, deberá hacerse con los recursos humanos, materiales y financieros asignados, por lo que no deberá implicar erogaciones adicionales”.

Por lo tanto para crear un órgano equivalente a este organismo auxiliar estatal, procedería se dictase un acuerdo edilicio en el sentido de instaurar una comisión, consejo, o Instituto pero sin otorgarle naturaleza jurídico administrativa de organismo descentralizado o bien de organismo desconcentrado, pues en el primer caso implicaría el reconocimiento de personalidad jurídica y patrimonio propio, una nueva estructura administrativa municipal y la designación de servidores públicos municipales adscritos a dicho organismo distintos a los actualmente en funciones, toda vez que de no ser así se estaría en una duplicidad de actividades que requeriría autorización del Legislativo del Estado.

Por otra parte si se crea el organismo equivalente al Instituto estatal como **desconcentrado**, resulta esencial considerar que jurídicamente los organismos desconcentrados carecen de personalidad y patrimonio propio, a diferencia de los organismos descentralizados.

En conclusión, resulta recomendable que para evitar las cuestiones jurídicas planteadas los acuerdos de los H. Cabildos dictados para la creación de lo (sic) órganos equivalentes al Instituto Estatal se limiten a crear las figuras administrativas propuestas como comisiones, consejos, etc., y señalar a los servidores públicos que lo integren y que ejercerán las atribuciones que señala el artículo 60 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, pero únicamente las que se encuentren en el ámbito de su competencia municipal, es decir, suprimiendo las señaladas por las fracciones I, III, VI, VIII, IX, X, XI, XII, XVII, XVIII y XX del numeral señalado.

En lo que respecta a las fracciones IV y V de este artículo 60, los **lineamientos** para el manejo, mantenimiento y seguridad de los datos personales, que estén en posesión de los Municipios, así como los **acuerdos** para la clasificación y catalogación de la información pública deberán de ser de carácter **temático, específico** en virtud de que los **lineamientos para la protección de los datos personales y criterios generales para la clasificación de la información pública** son competencia del Instituto Estatal.

SEGUNDA.- Conforme a la argumentación jurídica que en forma previa a estas recomendaciones se ha vertido, el derecho a la información no es materia de la competencia municipal, sino estatal, y en consecuencia, los reglamentos que en la materia se han emitido por acuerdo de los H. Cabildos podrán considerarse que incumplen la valoración jurídica de los preceptos invocados. La aseveración anterior, se apoya en el hecho de que los citados reglamentos copian el texto propio de la ley invadiendo las atribuciones y obligaciones a cargo de los sujetos obligados a la ley, y en la mayoría de los casos modifican sustancialmente las disposiciones de la ley precisando términos mayores o menores a los que se fijan por ese cuerpo legal estatal en la materia, es decir van más allá de la Ley.

En vía de ejemplo, se señalan los casos que en los respectivos artículos 2 de los reglamentos municipales **“definen”** conceptos ya precisados constitucionalmente y, por las leyes orgánicas y reglamentarias de competencia estatal.

Así mismo, es recomendable que los H. Ayuntamientos tomen muy en cuenta la diferencia jurídica existente entre los reglamentos de Ley y los reglamentos autónomos, y que los primeros son facultad exclusiva de los titulares de los Poderes Ejecutivo Federal, Estatales y del Distrito Federal. Tal y como lo señalan los artículos 89 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 67 fracción II del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, por lo que respecta a los reglamentos autónomos, es atribución de los Ayuntamientos dictarlos en los términos y en las materias que se precisan en el artículo 164 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

TERCERA.- También por acuerdo de los H. Cabildos, se deben establecer los respectivos **“comités de información”, “unidades de información”,** que se integrarán y funcionarán en términos del Capítulo I, del título cuarto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, integrado por los artículos 29 y 31, que no necesariamente deben ser transcritos en los acuerdos de cabildo. La designación de los servidores públicos habilitados es competencia de los comités de información a lo previsto por el artículo 39 de la ley, para desempeñar las funciones descritas en el artículo 40 de la misma ley.

El procedimiento de acceso a la información pública en posesión de los municipios debe ajustarse a lo dispuesto por los artículos 41 a 49; y el procedimiento para el acceso y corrección de datos personales a lo determinado por los artículos 50 a 55, todos de la ley multicitada, que insistimos tiene un ámbito de validez territorial en todo el territorio estatal.

En cuanto a los medios de impugnación, estos se deben sujetar estrictamente a las disposiciones de los artículos 70 a 79 de la Ley en cita, y al efecto designar al servidor público Municipal que decida el Cabildo.”

Respeto de tales recomendaciones, en su oportunidad emití como titular de la Unidad Municipal de Información de Naucalpan de Juárez, una opinión que puse a consideración de varios actores en la conformación de la transparencia municipal, de las que actualmente sostengo, con excepción de que por falta de voluntad política se deba buscar alternativas para establecer órganos que den vigilancia y supervisión a las prescripciones de la ley como encargados de atender los

medios de impugnación, siendo que lo adecuado e ideal es que sea un organismo autónomo con capacidad de decisión y resolución a semejanza de lo que es el IFAI:

“Opinión y análisis jurídico respecto a las recomendaciones emitidas por el Consejo en Pleno del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, publicadas en Gaceta del Gobierno del Estado de México No. 101, de fecha 26 de mayo del 2005, bajo el rubro “Recomendaciones a los CC. Presidentes Municipales Constitucionales de los H. Ayuntamientos del Estado de México, para el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, en el ámbito de la competencia municipal”.

Al exponer dentro de sus considerandos que el orden jurídico nacional se integra por normas jurídicas generales que encuentran su ámbito de valides a nivel federal y estatal y que su jerarquización esta subordinada hacia las normas fundamentales, señalan que de las facultades que le otorga la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los ayuntamientos para reglamentar, relacionado con las funciones y prestación de servicios a que hace alusión la fracción III del artículo en cita, no se contempla o señala el derecho a la información como materia municipal a reglamentarse dentro de la jurisdicción de los ayuntamientos, bajo el argumento de que los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales, pretendiendo justificarlo a través de la redacción que se establece en los artículos 6 y 5 de las normas fundamentales a nivel federal y estatal respectivamente, al señalar que **“El derecho a la información deberá ser garantizado por el Estado”**, con lo que intentan establecer que los ayuntamientos deberán observar y estar sujetos al cumplimiento de las disposiciones que marca la ley y el reglamento expedido por el Poder Ejecutivo del Estado en materia de transparencia y acceso a la información pública y que únicamente deberán emitir acuerdos en los que se autorice la instalación de las estructuras (órgano equivalente al Instituto Estatal de Transparencia, Comité de Información y Unidades de Información) de la transparencia municipal para que, según ellos, dar cumplimiento a los artículos 80 y 81 de la ley de la materia, y no emitir reglamentos municipales que a su consideración son “autónomos”, los cuales incumplen la valoración jurídica de los preceptos legales invocados previo a sus recomendaciones (6 parte final, 115 fracción II, segundo párrafo, fracción III, 116 segundo párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 párrafos segundo y tercero, 143 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 164 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 1, 60 último párrafo y 80 párrafo primero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México), puesto que los reglamentos municipales transcriben el texto de la ley, invadiendo las atribuciones y obligaciones a cargo de los otros sujetos obligados por ésta, ya que establecen términos mayores o menores ya establecidos, y que van más allá de la ley.

Además pretenden limitar las disposiciones jurídicas en materia municipal y en su esfera de competencia, al establecer que la única facultad para reglamentar de los ayuntamientos como disposiciones “autónomas” es sobre las materias que se precisan en el artículo 164 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, sin que dicho precepto legal disponga cuales son éstas, a lo que dejan ver, que a su consideración son las que marcan los incisos a) al h) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución que son los servicios públicos a cargo de los municipios.

En consecuencia de la incorrecta interpretación de los dispositivos legales citados por los Consejeros del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, también se pretende vulnerar la autonomía municipal al restringir las facultades con las que deben de contar los órganos equivalentes a dicho organismo público descentralizado de carácter estatal o en su caso la del Comité de Información del Ayuntamiento de Naucalpan establecida en la fracción I del artículo 38 del reglamento municipal en la materia, al establecer que por ser competencia exclusiva de dicho Instituto estatal, se deberán de suprimir las atribuciones señaladas en las fracciones I, III, VI, VIII, IX, X, XI, XII, XVII, XVIII y XX del artículo 60 de la ley y ejercer las que únicamente se encuentren en el ámbito de la competencia municipal, tales fracciones disponen lo siguiente:

- “I. Interpretar en el orden administrativo la presente Ley;
- III. Establecer lineamientos y criterios de carácter obligatorio en materia de acceso a la información pública para las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal, así como a la Procuraduría General de Justicia del Gobierno del Estado, y vigilar su cumplimiento;
- VI. Formular recomendaciones a los Sujetos Obligados en las materias de la presente Ley;
- VIII. Solicitar a los Sujetos Obligados los datos para la integración de su informe anual, incluidas las consultas verbales atendidas;
- IX. Proporcionar asesoría y apoyo técnico a los Sujetos Obligados para la elaboración y ejecución de programas de información;
- X. Apoyar a los Sujetos Obligados en el cumplimiento de las obligaciones que les impone la presente Ley;
- XI. Hacer del conocimiento del órgano de control interno de cada dependencia, organismo auxiliar y fideicomiso de la Administración Pública Estatal, las presuntas infracciones a esta Ley. Las resoluciones finales que al respecto expidan los órganos de control interno y que hayan causado estado, deberán ser notificadas al Instituto, quien deberá hacerlas públicas a través de su informe anual;
- XII. Elaborar formatos de solicitudes de acceso a la información pública y orientar a los particulares;
- XVII. Rendir informe anual de actividades a través de su Presidente ante el Pleno de la Legislatura, dentro del primer periodo ordinario de sesiones del año;

- XVIII. Designar, a través de su Presidente, a los servidores públicos de su adscripción y administrar sus recursos materiales y financieros;
- XX. Expedir su Reglamento Interior y demás normas de operación; y”

Al respecto, es claro, lógico y obvio que se establecerán como atribuciones y facultades las que estén dentro de la competencia municipal, por lo que dicha recomendación resulta ambigua y confusa en cuanto a su sentido de expresión, con lo que en sentido de interpretación objetiva, se deslumbra que la pretensión es que los ayuntamientos únicamente aprueben las atribuciones marcadas por las fracciones siguientes:

- “II. Vigilar en el ámbito de su competencia el cumplimiento de la presente Ley;
- XIII. Coadyuvar a la elaboración y aplicación de los criterios para la conservación y archivo de la información pública;
- XIV. Realizar y difundir estudios e investigaciones que contribuyan al objeto de esta Ley;
- XV. Capacitar a los servidores públicos en materia de acceso a la información;
- XVI. Difundir entre los servidores públicos y los particulares los beneficios del manejo público de la información, así como sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquella;”

Asimismo, en la primera recomendación se señala que respecto a lo estipulado a las fracciones IV y V del citado artículo 60, que disponen: “IV. Establecer lineamientos para el manejo, mantenimiento y seguridad de los datos personales, que estén en posesión de los Sujetos Obligados, señalados en la fracción anterior, y vigilar su cumplimiento; V. Emitir criterios para la clasificación y catalogación de la información pública y vigilar su cumplimiento;”, únicamente se deberá de emitir acuerdos de *carácter temático, específico*, sin que se clarifique o detalle el sentido de estos, pues de forma arbitraria pretenden que los ayuntamientos apliquen los lineamientos para la protección de datos personales y criterios generales para la clasificación de información pública que emita dicho Instituto, ya que consideran que es competencia de mismo, bajo el argumento de que el Instituto ejercerá sus funciones en todo el territorio del Estado de México, con lo que se vulnera y viola la autonomía de gobierno y reglamentación municipal.

Ahora bien, expuesto lo anterior y haciendo una valoración objetiva de interpretación de los dispositivos legales invocados e interpretados de forma dolosa e incorrecta por el Pleno del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México al emitir las recomendaciones a estudio, me permito hacer los comentarios y observaciones siguientes:

Recientemente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Sesión Pública Ordinaria, celebrada el martes 31 de mayo de dos mil cinco, en el asunto identificación, debate, y resolución sobre la controversia constitucional 12/2001 promovida por el ayuntamiento del municipio de Tulancingo de Bravo, Estado de Hidalgo en contra del Congreso y otras autoridades de la mencionada entidad federativa, resolvió por unanimidad sobre la ampliación de las facultades de los municipios a través de los ayuntamientos para emitir reglamentos municipales sobre temas y materias de interés local, reconociendo a éstos como un orden jurídico distinto al federal y estatal, recalando que en las materias que forman parte del orden jurídico municipal sólo aplicarán las leyes estatales hasta en tanto los ayuntamientos no emitan sus propios reglamentos, y una vez emitidos se deberá de observar que no contravengan la Constitución Federal, ni a las de los Estados, así como tampoco las Leyes Federales o Locales.

En principio de cuentas, considero que la disposición reglamentaria emitida por el H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, traducida en el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, no constituye un reglamento “autónomo”, como lo llaman los Consejeros del Instituto Estatal en la materia, ya que éste deriva y proviene de una disposición jurídica establecida en la norma fundamental a nivel federal y estatal y de una base general como lo es la ley estatal en la materia, la cual le da ingerencia y cabida a los ayuntamientos y a sus órganos administrativos, al considerarlos como sujetos obligados de la ley (artículo 7 fracción IV) y al establecer en su artículo cuarto transitorio que los municipios emitirán las disposiciones reglamentarias correspondientes para dar cumplimiento a las prescripciones de la ley, en específico a lo dispuesto por los artículos 80 y 81, ya que hay que tomar en cuenta que no toda disposición reglamentaria es un reglamento, pero si todo reglamento es una disposición reglamentaria, y en el presente caso, no se ha ido más allá ni en contra de la ley estatal.

Así tenemos que la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es clara al establecer que los ayuntamientos tienen la facultad de aprobar y emitir los reglamentos dentro de sus respectivas jurisdicciones de acuerdo a las leyes en materia municipal que al efecto expidan las legislaturas de los Estados, y que éstas leyes aplicarán de forma supletoria hasta en tanto no se emita el reglamento municipal correspondiente a la materia a aplicarse, tal y como lo precisa el inciso e) de dicha fracción. Ahora bien, contrario a la apreciación de los Consejeros Estatales en materia de transparencia, las leyes en materia municipal, no lo es únicamente la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que si bien es la que va a sentar las bases para la integración y organización de los ayuntamientos, también es cierto que la actividad y materias en carácter municipal se sustentan en otros ordenamientos legales, así como tampoco la actividad reglamentaria de los ayuntamientos se restringe a las *funciones* y servicios públicos que se establecen en los incisos a) al h) de la fracción III del artículo 115 Constitucional, pues en el mismo precepto constitucional se prevé en su inciso i) que las funciones pueden ser las que las legislaturas locales determinen, tan es así, que las funciones en materia de transparencia y acceso a la información pública se encuentran reguladas en el Código

Administrativo del Estado de México, en el Libro Primero (Parte General) Título Segundo (De las Autoridades Estatales y Municipales) artículo 1.5 fracción VIII y en el Título Noveno (Del Derecho a la Información) artículo 1.41, que a la letra dicen:

“Artículo 1.5.- Son atribuciones de las autoridades estatales y *municipales* a que se refiere este Código, en *las materias que les corresponde aplicar*: VIII. *Garantizar el derecho a la información*;

Artículo 1.41.- Toda persona tiene derecho a que las *autoridades, en las materias reguladas en este código le proporcionen información en términos de la ley de la materia.*
....”

Aunado a que la propia Ley Orgánica Municipal del Estado de México reconoce en su exposición de motivos, que existen otros ordenamientos legales que otorgan atribuciones a los ayuntamientos y amplían el ámbito de su competencia (párrafo trigésimo sexto), así como en su artículo 31 fracción III que dispone: “**Artículo 31.-** Son **atribuciones** de los ayuntamientos: III. Proponer ante la Legislatura local iniciativas de leyes o decretos en **materia municipal**, en su caso, por conducto del Ejecutivo del Estado;”, nos da una clara idea que la materia municipal se extiende y va más allá de lo que dispone la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como en el mismo precepto legal en su fracción I que a la letra dice: “I. **Expedir** y reformar el Bando Municipal, así como los **reglamentos**, circulares y disposiciones administrativas de observancia general **dentro del territorio del municipio, que sean necesarios** para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, **para el cumplimiento de sus atribuciones;**” y del artículo: “**Artículo 3.-** Los municipios del Estado **regularán su funcionamiento** de conformidad con lo que establece esta Ley, los Bandos municipales, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables.”, se refuerza la capacidad “cuasi-legislativa” con la que cuenta el Ayuntamiento.

Entendiendo y reconociendo la capacidad reglamentaria con la que cuentan los ayuntamientos para emitir reglamentos municipales en el ámbito de su competencia, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México en su artículo 124 que dispone “**Artículo 124.-** Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; **los reglamentos;** y todas las normas necesarias para su organización y **funcionamiento**, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y **demás ordenamientos aplicables.**”, le da facultades al ayuntamiento para que derivado del artículo cuarto transitorio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, se pueda expedir un reglamento municipal en la materia de transparencia y acceso a la información pública que rija en territorio municipal, pues dicha ley estatal eleva y transmite la transparencia a nivel municipal, según facultades que le otorga la Constitución del estado al Congreso Local en el artículo y fracción siguiente:

“**Artículo 61.-** Son facultades y obligaciones de la Legislatura: XXVII. Legislar en materia municipal, considerando en todos los casos el desarrollo del Municipio, como ámbito de gobierno más inmediato a los habitantes de la Entidad, conforme lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables;”

Tomando en cuenta lo anterior, el argumento que sustentan los Consejeros del Instituto Estatal de Transparencia en el artículo 143 de la Constitución local, de que las “autoridades del Estado sólo tienen las facultades que expresamente les confieren”, debe entenderse que se refiere a las autoridades del Gobierno del Estado de México, más no a las municipales, pues en el texto del artículo 137 de la misma Constitución claramente se distingue entre autoridades del Estado y de los Municipios, así como los artículos 127 y 140 únicamente se refieren a autoridades del Estado, en consecuencia, dicho Instituto sólo debe ejercer sus funciones dentro del territorio del Estado, sin influir o pretender controlar y normar a las autoridades de los municipios, pues éstos están investidos de facultades para normar y ejercer en materia de transparencia y acceso a la información pública de acuerdo a lo expuesto por la ley estatal de la materia, cuyo sustento se refuerza con lo establecido por el artículo 2 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México que a la letra dice:

“**Artículo 2.-** Las autoridades municipales tienen las atribuciones que les señalen los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas de los convenios que se celebren con el Gobierno del Estado o con otros municipios.”

Por cuanto hace al artículo 77 de la ley estatal de la materia, en relación con la fracción V del artículo 81 de la misma ley, en la que se da facultad a los Sujetos Obligados para establecer la instancia responsable de resolver los recursos, considero que al no haberse dotado de dicha facultad al órgano equivalente (Consejo de Información) del Instituto de Transparencia Estatal, se le debió otorgar al Primer Síndico Procurador Municipal, y no a la Dirección General de Contraloría Interna, a la cual en términos del reglamento municipal se le confieren cuatro atribuciones, entre las cuales una es inherente a sus funciones:

- 1.- Secretario Técnico del Consejo Municipal.
- 2.- *Miembro permanente del Comité de Información.*
- 3.- *Conocer y resolver recursos de revisión*
- 4.- Sancionar responsabilidades administrativas.

Si bien es un órgano administrativo que cuenta con la infraestructura adecuada para resolver recursos y es la dependencia municipal que participa en los procedimientos y trabajos del Consejo y del Comité de información, también lo es que al ser miembro permanente del Comité de Información con la capacidad de emitir su voto para aprobar, modificar o revocar una actuación de los Servidores Públicos Habilitados en cuanto a la negativa de acceso a la información, cuya determinación esta sujeta a ser impugnada por el peticionario ante la misma dependencia, podría considerarse una violación a los principios de legalidad y equidad jurídica, al ser parte y resolutor de un procedimiento deliberativo de carácter administrativo; motivo por el cual, sugiero analizar la posibilidad de que sea otra instancia de gobierno ante la cual se tramiten los recursos de revisión, tomando en cuenta lo que dispone la fracción XIV del artículo 53 y la exposición de motivos (párrafo sexagésimo noveno) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, sin perjuicio o contraposición al recurso administrativo de inconformidad que prevé el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

De lo anterior, pongo a consideración la conveniencia de rebatir las recomendaciones del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, para que de forma consensuada y unificando criterios, se impulse una opinión técnica jurídica que sea publicada en Gaceta Municipal y en Gaceta del Gobierno del Estado de México, para exponer la incorrecta interpretación y dolosa intención de dichas recomendaciones, ya que si bien es cierto, sólo constituyen una opinión para que de considerarlas procedentes las adopten los ayuntamientos para su cumplimiento, también lo es que al ser publicadas en el periódico oficial del estado, pretenden vulnerar y debilitar la autonomía municipal de emitir disposiciones reglamentarias, dejando de manifiesto e incitando a los peticionarios a la no observancia de los reglamentos municipales, generando confusión a la ciudadanía sobre la aplicación de las normas y vulnerando la administración y ejercicio de las atribuciones y facultades de las estructuras que conforman la transparencia municipal.”

Siguiendo la misma línea pero a título personal, Luis Alberto Domínguez González¹¹⁶ en un ensayo titulado “*El Acceso a la Información Pública en los Municipios en México*, manifiesta lo siguiente:

“No obstante los grandes avances que se han observado en materia de transparencia y acceso a la información pública, existen aún varios rubros que deben analizarse con profundidad y se deben reconocer ciertas diferencias de índole incluso constitucional. Baste recordar con la reforma consagrada en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se llevo a cabo precisamente con la intención de que los particulares tuvieran acceso a la información y a los documentos que obran en los archivos de los entes de derecho público, y esto finalmente ha propiciado una ley de carácter federal y una autoridad reguladora en la materia que se han encontrado en su ejecución y ejercicio con problemas prácticos que derivan de la débil base constitucional del derecho a la información, derecho que no ha sido valorado en su justa dimensión y cuya evolución implica actualizaciones y precisiones de índole constitucional.

Esta circunstancia resulta aún más grave si se ve proyectada en el ámbito de las entidades federativas y catastrófica si la trasladamos al ámbito del denominado “municipio libre”. Y es que la mal entendida autonomía municipal ha imposibilitado combatir la opacidad en estas circunscripciones territoriales. Resulta conveniente especificar a qué nos referimos cuando hablamos de una “mala entendida autonomía municipal”, pues el problema práctico de las autoridades competentes en materia de acceso a la información pública deriva de una desvirtuada apreciación constitucional que se ha alejado por diversos intereses de la *ratio legis* de la autonomía municipal y del rigor jurídico que en su interpretación han establecido tanto la doctrina como la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El orden jurídico nacional se integra por normas jurídicas generales, cuyos respetivos ámbitos de validez se sistematizan a nivel federal y estatal, a través de un orden jerárquico de subordinación a las correspondientes constituciones locales, quienes en todo momento deben observar lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los términos de los artículos 115, 116, segundo párrafo, y 133 de la carta magna. Derivado de lo anterior es importante, en consecuencia y con base en un análisis sistemático de las disposiciones constitucionales, no olvidar que el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra que “... El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Por otra parte conviene señalar que una vez reconocido el citado derecho fundamental, debemos analizar, con base en el esquema planteado en el artículo 133 del pacto federal, el artículo 115 fracción II, que en su parte conducente establece:

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con *las leyes en materia municipal* que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y *disposiciones administrativas* de observancia general dentro de sus respectivas

¹¹⁶ Domínguez González, Luis Alberto, “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, López Ayllón, Sergio (coord.), *op. cit.* p.p. 157 a 170.

jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

En este caso, es importante aclarar que son precisamente las legislaturas estatales las que establecen las bases para que los ayuntamientos expidan, entre otros instrumentos de carácter legal, reglamentos, pero éstos, para los efectos que nos ocupan, solamente están referidos a la administración pública municipal, por que si partimos de que el derecho a la información, es estricta congruencia con el principio de legalidad, no se encuentra dentro de las facultades de los ayuntamientos por tratarse de un derecho fundamental, nos encontramos con la imposibilidad de emitir reglamentos municipales en materia de acceso a la información pública; lo anterior, independientemente de que su ámbito de competencia está perfectamente determinado y de que las leyes orgánicas existentes en la fracción III del artículo 115 de la carta magna señalen en su parte conducente lo siguiente: “Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o en la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales”.

A mayor abundamiento, la propia fracción III del mencionado artículo, al aumentar las funciones a cargo de los municipios, no señala en ningún momento el derecho a la información, la transparencia o el acceso a la información pública como materia municipal a reglamentarse en sus respectivas jurisdicciones.

La definición de autonomía, así como la de autarquía, han sido ampliamente tratadas por los doctrinarios. Al final se ha reconocido que, ciertamente, la autonomía sufre un desdoblamiento que se traduce en tres categorías:

- a) Autonomía pura.
- b) Autonomía funcional.
- c) Autonomía técnica. (Quintana, Carlos, *Derecho municipal*, México, Porrúa, 2003, p. 175.)

Por supuesto, habría que establecer cuál de ellas corresponde a nuestra realidad municipal, siendo éstas, desde mi perspectiva las dos primeras, que a su vez, y haciendo un análisis del artículo 115 de la carta magna, habrá que subdividir en autonomía política, autonomía administrativa y autonomía financiera.

Queda claro, en términos del precepto constitucional invocado, que si bien es cierto no se hace referencia expresa a la palabra *autonomía*, el análisis integral del mismo denota claramente las facultades que el municipio, como base de la división territorial, política y administrativa de los estados, tiene en el ámbito de su competencia. Por lo que se refiere al primer aspecto queda claro que el municipio puede en todo momento otorgarse sus propias autoridades sin que haya una intervención de otros niveles de gobierno en la gestión política respectiva. (Quintana, Carlos, *Derecho municipal*, México, Porrúa, 2003, p. 195.)

También es claro que en ámbito administrativo el municipio puede gestionar y resolver los asuntos de la comunidad, e incluso emitir bandos municipales y hasta reglamentos para regular la convivencia social. Por supuesto que en la parte financiera, pueden allegarse de recursos, manejar su patrimonio y disponer de su hacienda sin la intervención de otros niveles de gobierno. (Quintana, Carlos, *Derecho municipal*, México, Porrúa, 2003, p. 200.)

La problemática es que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reduce de repente a una carta de buenas intenciones que tiene como premisa fundamental precisamente una administración responsable en el ámbito municipal, con el correlativo respeto de los demás niveles de gobierno, situación que en la realidad se ha visto superada por la discrecionalidad, la politización de los asuntos municipales, la corrupción y la opacidad. Precisamente por eso, no es raro que ante la repentina llegada del tema “transparencia”, los municipios sean los primeros en manifestar un total desinterés en el tema, y si a esta situación agregamos la triste realidad de la existencia de municipios en una situación económica difícil en extremo y con niveles culturales bajos, resulta que la corrupción y la opacidad encuentran auténticos paraísos en el territorio nacional. Basta mencionar, a manera de ejemplo, como los municipios en el Estado de México demostraron en 2005 poco interés en responder a los requerimientos del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estrado de México,

Las leyes estatales que regulan el acceso a la información pública han enfrentado sin duda un problemática que la federación no tiene y que en el terreno de los hechos supera en gran medida lo humanamente imaginable y lo jurídicamente posible para la federación misma. Los estados de la federación han tratado de regular de diferentes maneras al municipio libre en materia de transparencia y acceso a la información pública; desde lo más básico como es promulgar y publicar leyes de acceso aplicables al estado y los municipios hasta el peligroso extremo de permitir que los municipios emitan reglamentos en la materia.

Efectivamente, aquellas leyes estatales que permiten la emisión de reglamentos por parte de los municipios en materia de transparencia han propiciado la incorrecta interpretación de que pueden reglamentar esta materia sin tomar en cuenta la ley. De tal suerte que hoy en día encontramos reglamentos que en materia sustantiva establecen preceptos a la conveniencia del municipio mismo, lo cual carece de fundamento constitucional alguno y viola el principio de legalidad. Además, por supuesto, genera la aplicación de reglamentos claramente inconstitucionales, así como enfrentamientos con

las autoridades estatales en materia de acceso a la información pública. El argumento que esgrimen las autoridades municipales es que las leyes orgánicas reiteran lo constitucionalmente regulado, en cuanto a que en el ejercicio de la autonomía administrativa pueden emitir bandos y reglamentos que tengan que ver con la administración pública municipal. Ahora bien, si pareciera ya en sí peligroso este aspecto, nos encontramos con que en algunos casos las leyes estatales permiten que existan autoridades municipales que garanticen el derecho de acceso a la información y la protección de los datos personales. Esto genera que los paraísos de la opacidad tenga un atractivo adicional, y por increíble que parezca existen municipios que han intentado crear organismos descentralizados que se constituyan como dichas autoridades, claro esta con cargo al presupuesto municipal.

De esta manera, nos encontramos con un municipio que se aleja definitivamente de su esencia y de las razones por las cuales fue concebido por el Constituyente, quien jamás pretendió crear un poder adicional a los de la Unión ya previstos por la propia carta magna, sino que solamente pretendió tomar como base el esquema de descentralización por región para la adecuada organización territorial, política y administrativa de las entidades federativas; inclusive el propio legislador de 1983 tuvo que acotar el tema de los reglamentos municipales, puesto que de facto comenzaban a presentarse casos de reglamentos autónomos que, como tales, representaban leyes en sentido material; no obstante dicha reforma, al día de hoy sigue presentándose en las mismas circunstancias e incluso pernea una voluntad municipal a veces distante de un auténtico Estado social, democrático y de derecho.

Por eso, a pesar de la reforma de 1983, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido que aclarar la imposibilidad de que existan reglamentos autónomos municipales; para ser más explícito, la siguiente tesis resulta bastante ilustrativa:

REGLAMENTOS MUNICIPALES AUTONOMOS. SON INCONSTITUCIONALES A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL TRES DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente reconoce la facultad para reglamentar disposiciones legales emanadas del Poder Legislativo, otorgando tal facultad al Presidente de la República en el artículo 89, fracción I, de dicha Ley Fundamental. Estos reglamentos constituyen materialmente una ley, en tanto se tratan de normas administrativas obligatorias, generales e impersonales, debiendo destacar que su característica es que estén subordinados a la ley, o sea, a una disposición emanada del Congreso de la Unión (o de las legislaturas de los estados en el caso de las leyes locales). En otros artículos, dispersos en la norma fundamental, se refiere a la existencia de reglamentos autónomos, que también son disposiciones que participan de las características materiales de la norma jurídica, pero sin sujetarse a una ley formal. Hasta antes de la reforma a la fracción II, del artículo 115 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, se discutía si los ayuntamientos estaban facultados para expedir reglamentos autónomos, esto es, no reglamentarios de una ley formal expedida por la legislatura local; sin embargo, a partir de ésta, quedaron proscritos, porque tal precepto reformado sujeta a tales reglamentos, así como a los bandos de policía y buen gobierno, a las bases normativas que deban establecer las legislaturas de los estados.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 36/94. Rafael González Moreno y coagraviados. 12 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Arredondo Elías. Secretaria: Cecilia Patricia Ramírez Barajas.

Registro No. 212368. Localización: Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación XIII, Junio de 1994. Página: 652. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa

Es importante entender el fondo del razonamiento que ha hecho el poder judicial respecto a los reglamentos municipales, en el sentido de que estos deben derivar de disposiciones legales que están en un nivel de supraordenación y que son emitidas por las legislaturas estatales; permitir lo contrario no cumple con el artículo 115 constitucional ni con la *ratio legis* de la existencia del municipio libre. A mayor abundamiento debemos señalar que parece que la propia Corte en ocasiones permite ciertos visos de reglamentos municipales autónomos, pero restringidos por los derechos fundamentales; veamos la siguiente ejecutoria:

REGLAMENTOS MUNICIPALES. NO PUEDEN AFECTAR DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS GOBERNADOS. Es indispensable señalar que el artículo 115 constitucional instituye el Municipio Libre, con personalidad jurídica propia, y que puede, de acuerdo con la fracción II de este numeral, expedir con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. Ahora bien, en nuestro tradicional orden jurídico político, se reconoce que los Ayuntamientos al expedir bandos, ordenanzas o reglamentos, por contener disposiciones de carácter abstracto y general, obligatorias para los habitantes del municipio, son leyes en sentido material. En este orden de ideas, se admite la existencia de ciertos reglamentos autónomos, en materia de policía y buen gobierno, cuya fundamentación se consagra en el artículo 21 de nuestra Carta Magna y que las reformas al 115 constitucional, en la fracción II hacen deducir que el legislador le otorga al Ayuntamiento la facultad de expedir verdaderas leyes, en sentido material, sin embargo, se hace necesario distinguir cuál es la materia o alcance de estos reglamentos autónomos, para diferenciarlos de los que no pueden expedirse sin la ley a reglamentar, porque implicarían el uso de facultades legislativas. Al respecto, este tribunal considera que cuando el contenido de la reglamentación puede afectar en forma sustancial derechos constitucionalmente protegidos de los gobernados, como son, por ejemplo: la libertad de trabajo, o de comercio, o a su vida, libertad, propiedades, posesiones, familia, domicilio (artículos 14 y 16), etc. , esas cuestiones no pueden ser materia de afectación por un reglamento autónomo, sin ley regular, pues se estarían ejerciendo

facultades legislativas reuniendo dos poderes en uno. Por otra parte, la materia del reglamento sí puede dar lugar a un mero reglamento autónomo de buen gobierno, cuando no regula ni afecta en forma sustancial los derechos antes señalados, sino que se limita a dar disposiciones sobre cuestiones secundarias que no las vienen a coartar. TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 317/88. Madeira Club Privado, S. A. de C. V. 30 de mayo de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Ignacio Patlán Romero. Secretario: José Luis Estrada Delgadillo.

Amparo en revisión 337/88. Promotora de Diversiones de León, S. A. de C. V. 27 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Gloria Tello Cuevas. Secretario: Roberto Hernández Pérez.

Amparo en revisión 334/88. Tucanes Grill, S. A. 4 de julio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Gloria Tello Cuevas. Secretario: José Francisco Salazar Trejo.

Amparo en revisión 335/88. Concesionaria y Arrendadora del Bajío, S. A. de C. V. 15 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Ignacio Patlán Romero. Secretario: José Gilberto Moreno Gracia.

Amparo en revisión 336/88. Rebeca Navarro Valtierra y coagraviados. 15 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Trinidad Jiménez Romo. Secretario: Sergio Rafael Barba Crosby.

Registro No. 227659. Localización: Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación IV, Segunda Parte-2, Julio a Diciembre de 1989. Página: 651. Tesis: XVI. J/6. Jurisprudencia Materia(s): Administrativa Genealogía: Gaceta número, 22-24, Octubre-Diciembre de 1989, página 300. Apéndice 1917-1995, Tomo III, Segunda Parte, Materia Administrativa, tesis 734, página 546.

Resulta interesante que en su momento el Poder Judicial hay admitido la existencia de ciertos reglamentos autónomos, toda vez que lleva a cabo una salvedad consistente en que por sí mismo no podrían ser considerados en estricto derecho reglamentos autónomos, es decir, el espíritu de la ejecutoria citada indica que no es factible que los municipios ejerzan facultades legislativas, y por otra parte establece de manera muy clara que el contenido de la pretendida reglamentación no debe ir en perjuicio de los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente, como en el caso que nos ocupa: el derecho a la información del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera específica el derecho de acceso a la información que ha derivado de dicho precepto constitucional, por lo que en consecuencia esta materia no puede ni debe ser regulada a través de reglamentos municipales.

Otro problema de la autonomía municipal llevada al extremo, y que en tal virtud deja de ser autonomía para convertirse en anarquía, es el hecho de que muchos municipios pueden, en términos de las leyes de acceso o transparencia de carácter, crear órganos equivalentes a los institutos o comisiones estatales, quienes, curiosamente, deben vigilar el cumplimiento de la ley, para lo que las autoridades estatales tienen facultades muy limitadas respecto a los municipios, y quedando la “reglamentación” y la vigilancia –el cumplimiento de la ley- en manos del propio ayuntamiento, que como ya señalamos no ha dimensionado de manera justa lo que significa la autonomía municipal, el paraíso de la opacidad cada vez se vuelve más atractivo, como un ejemplo extremo, encontramos que algunos municipios del Estado de México no solamente han reglamentado sustantivos en materia de transparencia y acceso a la información pública violando los artículos 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la Ley Orgánica Municipal en su apartado correspondiente, sino que, además, han pretendido crear los institutos de transparencia municipales como órganos descentralizados, lo cual, como ya hemos mencionado resulta incongruente con las disposiciones constitucionales, con la realidad mexicana y con los principios de autoridad municipal.

Existen, por el contrario, municipios que son debidamente regulados por una ley de transparencia estatal, sin dejar posibilidad alguna de reglamentos municipales. Por otra parte existe el instituto estatal, que vigila el cumplimiento de la ley de la materia en el ámbito municipal y que obliga, al igual que se constituye como autoridad plena frente a los municipios. Jurídicamente, esto pudiera parecer un esquema que propicia la supresión de los paraísos de la opacidad municipal y el surgimiento de una administración municipal acorde a la carta magna, además de impulsar una vigilancia más eficaz respecto de los derechos fundamentales, del debido ejercicio de las garantías individuales y de una realidad municipal que encuadra perfectamente en el Estado de derecho de nuestro país.

Sin embargo, no solamente debe combatirse una tradición consistente en el manejo de los asuntos que están por y para los municipios, en donde a veces pudiese parecer que las jerarquías de las leyes y las autoridades no existen, sino que implica necesariamente una necesaria canalización de recursos financieros para los institutos de transparencia, ya que, ciertamente, por muy pocos municipios que puedan conformar el territorio de un estado, las labores de verificación, así como de vigilancia, de difusión, de la misma cultura de transparencia y la sistematización de las tecnologías de información en materia de transparencia, implican un importante despliegue de recursos humanos, técnicos y económicos; puede haber pocos o muchos municipios complejos, pero aunque poco complejos son municipios rurales en donde, paradójicamente hay menos transparencia. (Fraga Gabino, *Derecho administrativo*, México, Porrúa, 1991, p. 218)

Como conclusión de este análisis podemos determinar la evidente asimetría que existe entre el derecho positivo mexicano y la realidad municipal. Hemos dejado claro por qué que nos referimos en un principio a una “mal entendida autonomía municipal”, ya que es evidente la intención tanto del Constituyente de 1917 como la del legislador de 1983. Todo esto resulta congruente con las tesis y ejecutorias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los doctrinarios, en el sentido de que el fundamento de la autonomía municipal, se ha distorsionado; asimismo, que dicha distorsión ha ocasionado que la misma sea incongruente con la realidad municipal, al menos en la mayoría de los casos, lo que genera un serio problema ya planteado, consistente en que la transparencia puede y debe superar por sí misma dicha problemática, partiendo de la base fundamental de que la organización municipal es la forma en que la legislación

mexicana ha adoptado la descentralización por región, y que este régimen es perfectamente lógico en los ámbitos democráticos puesto que permite a los municipios designar a sus autoridades, gestionar de manera más eficaz los servicios públicos y apoyar el ejercicio de las atribuciones que corresponden a las entidades federativas. (Fraga Gabino, *Derecho administrativo*, México, Porrúa, 1991, p. 218)

Como podemos observar, esto no tiene ninguna relación ni debe tenerla desde un punto de vista estrictamente jurídico con los derechos fundamentales, puesto que éstos solamente pueden ser reconocidos y reglamentados desde la perspectiva constitucional, que sobre todo en el caso del derecho a la información deriva de una facultad coincidente en donde, en el caso de los municipios, éstos deberán observar lo que la Constitución federal, las Constituciones estatales y las leyes reglamentarias respectivas establezcan.

En este sentido, queda claro que el aspecto sustantivo de la transparencia y el acceso a la información pública en los municipios pareciera estar resuelto, y en estricto apego a la ley son los estados los únicos facultados para legislar y reglamentar las leyes respectivas, las cuales deben ser observadas plenamente por los municipios. Por otra parte, esto tiene sustento en el artículo 6o. de la Constitución federal, debiendo estimarse que al tratarse de facultades coincidentes los estados y las autoridades estatales creadas por ley en materia de acceso a la información pública ejercen o deben ejercer plena autoridad frente a los municipios, implicando esto, como ya se ha mencionado, una importante inversión de recursos técnicos, humanos y económicos, tomando como referencia a cada estado en particular; de lo contrario estaríamos hablando de la existencia de más de 2,400 reglamentos municipales.

En conclusión, la transparencia y acceso a la información pública en los municipios no forma parte de la autonomía administrativa que los propios ayuntamientos invocan, y es necesario que las autoridades estatales en materia de acceso a la información pública acoten este tema, a fin de que los municipios se encuentren plenamente obligados frente a éstos; y es que, reiteramos, en los municipios es donde se requiere sin lugar a duda mayor transparencia, por todas las razones que hemos mencionado.

Es decir, desde nuestra perspectiva no es necesaria ninguna reforma de carácter constitucional para aclarar este punto, puesto que la carta magna es muy clara al respecto. Sin embargo, no debemos desestimar la necesidad de que se reconozca a nivel constitucional federal el derecho de acceso a la información con mínimos de transparencia que permitan la homogeneización de las leyes federales y estatales, tal y como ha sido manifestado en la declaración de Guadalajara el 2 de marzo del 2006, pero quizás resultaría por demás adecuado que constitucionalmente se establezca, aunque en rigor jurídico no se requiera, de manera expresa que los municipios no pueden reglamentar en materia de transparencia y acceso a la información, dejando claro que sólo las autoridades estatales tendrían atribuciones en esa materia, ajustándose a los mínimos de transparencia establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

Por lo que hace a los reglamentos autónomos, y de acuerdo a las tesis citadas por el Consejero Domínguez González, se refieren a las reformas del artículo 115 Constitucional de 1983; sin embargo, estas interpretaciones tienen otra connotación y amplitud derivado de las reformas de 1999 y de la actual postura de la Suprema Corte de Justicia de la Unión (*Vid. infra* 3.3.1).

3.3.- Municipios ante la transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas.

Los ayuntamientos son un ámbito de gobierno fundamental y estratégico para modernizar las relaciones entre sociedad y Estado, en el cual pueden realizarse con mayor plenitud los valores de la democracia y de la ciudadanía, junto con los principios de equidad, eficiencia y eficacia del desempeño gubernamental.

La transparencia no es únicamente el ejercicio de un derecho de las personas, sino además un instrumento que apoya decididamente el mejor funcionamiento de las administraciones públicas, la transparencia es una meta esencial que caracteriza la evolución contemporánea de las instituciones del Estado y el desarrollo de las sociedades. La transparencia, dicho de otra manera, es un parámetro de civilización.¹¹⁷

Con este objetivo en el horizonte, un número todavía limitado de ayuntamientos han aprobado reglamentos municipales para integrar plenamente la transparencia a su práctica

¹¹⁷ Guillén López Tonatiuh, “Municipios y Transparencia en México. Manual de uso”, *op.cit.* pág. 2.

institucional, extendiendo su objeto al conjunto del gobierno y haciendo de ésta una práctica continua, permanente. Mediante su capacidad reglamentaria, en su propio entorno los ayuntamientos han completado la segunda etapa evolutiva de la transparencia como derecho ciudadano, como ha sucedido en otras partes del mundo.¹¹⁸ Aquí, es importante destacar que en algunos municipios se emitieron reglamentos municipales sin que en su momento tuviesen el sustento o base de una ley local en la materia, ejemplo de ello son los municipios de Querétaro, Querétaro (aprobado el 15 de mayo del 2002), Torreón, Coahuila (aprobado el 13 de febrero de 2003.), y Naucalpan de Juárez, México (aprobado el 14 de Agosto del 2003), los dos primeros líderes y pioneros del derecho a la información, con notables experiencias de gobierno, dando ejemplo a otros municipios e incentivando a los congresos locales para la aprobación de leyes locales. Obviamente, al expedirse las correspondientes leyes en las entidades federativas, aquellos ayuntamientos que incentivaron sus reglamentos, tuvieron que ajustarlo a las disposiciones normativas de éstas, en especial en la parte sustantiva para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En México, se tienen reconocidos a 2439 municipios existentes hasta el momento, agrupados por entidad federativa de la forma siguiente:

| Clave | Estado | No. de Mpios. | Clave | Estado | No. de Mpios. |
|-------|----------------------|---------------|----------------------------|----------------------|---------------|
| 01 | Aguascalientes | 11 | 17 | Nayarit | 20 |
| 02 | Baja California | 5 | 18 | Nuevo León | 51 |
| 03 | Baja California Sur | 5 | 19 | Oaxaca | 570 |
| 04 | Campeche | 11 | 20 | Puebla | 217 |
| 05 | Coahuila de Zaragoza | 38 | 21 | Querétaro de Arteaga | 18 |
| 06 | Colima | 10 | 22 | Quintana Roo | 8 |
| 07 | Chiapas | 118 | 23 | San Luis Potosí | 58 |
| 08 | Chihuahua | 67 | 24 | Sinaloa | 18 |
| 09 | Durango | 39 | 25 | Sonora | 72 |
| 10 | Guanajuato | 46 | 26 | Tabasco | 17 |
| 11 | Guerrero | 81 | 27 | Tamaulipas | 43 |
| 12 | Hidalgo | 84 | 28 | Tlaxcala | 60 |
| 13 | Jalisco | 125 | 29 | Veracruz-Llave | 212 |
| 14 | México | 125 | 30 | Yucatán | 106 |
| 15 | Michoacán de Ocampo | 113 | 31 | Zacatecas | 58 |
| 16 | Morelos | 33 | Total de Municipios | | 2,439 |

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (http://www.e-local.gob.mx/wb2/INAFED2006/INAF_Mpios2438)

Hasta el momento no se tiene referencia alguna sobre la totalidad de los municipios que han emitido disposiciones reglamentarias en materia de transparencia y acceso a la información pública, en especial mediante reglamentos propiamente dichos, en consecuencia no se cuenta con un comparativo de ellos, ni siquiera por entidades federativas. Las únicas referencias que he encontrado, es mediante la declaración de los actuales Comisionados del IFAI, por ejemplo, Alonso Lujambio Irazabal¹¹⁹ comenta que hay alrededor de 60 municipios que han emitido sus respectivos

¹¹⁸ *Idem*, pág. 20.

¹¹⁹ Becerra, Ricardo y Lujambio, Alonso, "Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario", *op. cit.* p.p.185.

reglamentos en la intención de aportar al tema su propia perspectiva local, esto hasta el mes de mayo del 2006, de acuerdo a los municipios que notificaron al IFAI tal acontecimiento. Posteriormente, en el mes de agosto, el día 28 en la Ceremonia Inaugural de la Tercera Semana Nacional de la Transparencia, comentó que el número de reglamentos conocidos por el IFAI alcanzaban casi 70. Sin embargo, en la página del IFAI, la Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, hasta el día de consulta de su página (6 de enero del 2007) sólo reporta 32 municipios en 8 entidades federativas, siendo los siguientes:

- 1.- Coahuila de Zaragoza:** Torreón, Piedras Negras y Ramos Arizpe.
- 2.- Colima:** Colima, Comala, Cuauhtémoc, Ixtlahuacan y Minatitlán.
- 3.- México:** Naucalpan de Juárez, Metepec y Tlalnepantla de Baz.
- 4.- Jalisco:** Guadalajara, Zapotlán el Grande y Zapopan.
- 5.- Nuevo León:** Monterrey y San Pedro Garza García.
- 6.- Guanajuato:** Celaya, León, San Felipe, San Miguel de Allende y Victoria.
- 7.- Sinaloa:** Ahome, Cosalá, Culiacán, El Rosario, Escuinapa, Guasave, Mazatlán, Mocorito y Sinaloa.
- 8.- Durango:** Durango y Gómez Palacio.

En el caso del Estado de México, de los 125 municipios que lo conforman, según información recabada y reportada por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública-ITAIPEM en su Primer Informe de “Resultados” (Anexo No. 4), hasta el 23 de agosto del 2005, sólo 15 ayuntamientos no habían aprobado las disposiciones reglamentarias a que hace alusión el artículo cuarto transitorio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México: **1.** Amatepec; **2.** Atenco; **3.** Cuautitlan Izcalli; **4.** Jilotzingo; **5.** Jiquipilco; **6.** Melchor Ocampo; **7.** Mexicalcingo; **8.** Morelos; **9.** Nopaltepec; **10.** San Antonio La Isla; **11.** Temamatla; **12.** Temascalcingo; **13.** Tepetlaoxtoc; **14.** Tultepec Y **15.** Zacualpan. Siendo la única información reportada oficialmente, ya que en su Segundo Informe no se reporta nada al respecto.

Los municipios que han publicado sus disposiciones reglamentarias en materia de transparencia y acceso a la información pública en la Gaceta del Gobierno, son 8:

- 1.- No. 89, Sección Segunda, de fecha 4 de noviembre del 2004.- Disposiciones Reglamentarias de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Oztolotepec, México.
- 2.- No. 95, Sección Segunda, de fecha 12 de noviembre del 2004.- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Temascaltepec, Estado de México.
- 3.- No. 121, Sección Segunda, de fecha 20 de diciembre del 2004.- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Teoloyucan Estado de México.
- 4.- No. 128, Sección Primera, de fecha 29 de diciembre del 2004.- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Donato Guerra, Estado de México.
- 5.- No. 7, Sección Segunda, de fecha 11 de enero del 2005.- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Calimaya.
- 6.- No. 26, Sección Primera, de fecha 7 de febrero del 2005.- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Chapultepec, México.
- 7.- No. 33, Sección Segunda, de fecha 16 de febrero del 2005.- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Tenango del Valle, México.
- 8.- No. 47, Sección Primera, de fecha 5 de septiembre del 2005.- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública (H. Ayuntamiento Constitucional de Hueypoxtla, México).

Considerando que el derecho de acceso a la información pública debe ser difundido para su debido conocimiento y ejercicio mediante adecuadas políticas públicas de transparencia, empezando por la publicación y difusión de las disposiciones normativas y reglamentarias que al efecto deben emitir los ayuntamientos como Sujetos Obligados por la ley en la materia, a través de

adecuadas tecnologías de información como lo es el uso de la Internet mediante la creación, conformación, difusión y actualización de una página Web propia de los gobiernos locales. Al respecto, me di a la tarea de hacer una búsqueda sobre aquellos gobiernos municipales que cuentan con páginas Web y en las que se difunden los ordenamientos normativos expedidos por sus Cabildos en la materia. Así, hasta el día 10 de enero del 2007, encontré que de los 125 municipios que forman parte del Estado de México, sólo 36 cuentan con una página en operación (*Acolman, Almoloya de Juárez, Amecameca, Apaxco, Atizapán de Zaragoza, Atlacomulco, Capulhuac, Coacalco de Berriozabal, Coatepec Harinas, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chiconcuac, Chimalhuacan, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Luvianos, Metepec, Mexicaltzingo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcoyotl, Nicolás Romero, Ocuilan, Ozumba, San Felipe del Progreso, Tecamac, Temamatla, Tenancingo, Tequixquiatic, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Tonicato, Tultepec, Tultitlan, Valle de Chalco Solidaridad y Villa del Carbón*), y 9 se encuentran en un proceso de construcción o reestructuración de su contenido (*Chalco, Chicoloapan, Huehuetoca, Huixquilucan, Jocotitlan, Temascalcingo, Texcaltitlan, Texcoco y Valle de Bravo*); y de este conjunto de municipios que cuentan con su página Web, sólo 7 difunden sus disposiciones reglamentarias en materia de transparencia y acceso a la información pública (*Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli, Metepec, Naucalpan de Juárez, Nezahualcoyotl, Tlalnepantla de Baz y Toluca*).

Como puede verse, muy pocos municipios dan plena difusión a las disposiciones normativas y reglamentarias que la ley de la materia les impone, por lo que el derecho a la información no hace eco en la ciudadanía de las correspondientes jurisdicciones municipales, por eso cuando se habla de transparencia se piensa que esta corre a cargo del gobierno federal, ya que en automático las personas lo relacionan con el IFAI, que es el que ha tenido un gran margen de difusión y publicidad, aspecto que debe tomarse en cuenta por parte de las autoridades públicas en su diversos niveles de gobierno, y por parte de los demás poderes tanto federales como locales, para lograr que los medios de comunicación otorguen espacios gratuitos a la difusión y promoción de este derecho fundamental que logra y genera tantos beneficios personales y colectivos.

Este fenómeno de indiferencia y apatía por parte de los gobiernos municipales, entre otros aspectos relativos a la capacidad presupuestaria, de capacitación y de recursos materiales de los ayuntamientos en la gran mayoría del país, se atribuye a la falta de voluntad política de los gobernantes. En este contexto, Tonatiuh Guillén López nos dice que: La transparencia no surge espontáneamente: supone a la voluntad política y a las personas que la concretan. Una vez que el marco legal del país y el respectivo de los estados contienen los elementos necesarios para reglamentar y aplicar la transparencia en los ayuntamientos, la pieza esencial del rompecabezas es la voluntad política. Es decir, la clara conciencia y la pertinente iniciativa para construir la transparencia y a sus instrumentos, por parte de las autoridades municipales o, en su caso, por organizaciones sociales municipales que promuevan esta reforma ante el ayuntamiento. En ambas posibilidades, el papel del Cabildo es fundamental: en este cuerpo colegiado, órgano representativo de la sociedad municipal, es donde debe surgir el reglamento municipal que de vida a la transparencia.

La voluntad política no es únicamente un pronunciamiento verbal sobre el tema, sino un curso de acción programado que se enfoca sobre ese preciso objetivo. La meta inmediata es aprobar el reglamento municipal sobre transparencia y acceso a la información; a través de la reglamentación municipal es como deben especificarse los términos del ejercicio de este derecho ciudadano. La meta final es que la transparencia sea una práctica cotidiana en el desempeño del gobierno municipal, reconocida como algo valioso por todos los servidores públicos, así como apreciada por los ciudadanos.

Para cumplir el objetivo de transparencia es imprescindible que la voluntad política disponga de una visión que trascienda a su momento histórico y reconozca su contribución en la

modernización del Estado, a partir del municipio. Sin excluir que la transparencia es una reforma institucional de efectos inmediatos, por supuesto, especialmente debe reconocerse que aporta repercusiones en el largo plazo, de alcance estructural. A partir de ella y con su práctica, la organización y dinámica de la institución municipal inicia una fase inédita, de mayor comunicación y responsabilidad frente a la sociedad y ante sí misma. La transparencia, en síntesis, es una medida que tiene capacidad para distinguir un “antes” y un “después” en el gobierno municipal.

De igual modo, la voluntad política por la transparencia debe estar dispuesta a asumir su costo, frente a eventuales grupos de interés o ante inercias culturales que simplemente le temen por desconocerla. Se requiere de una firme voluntad para concluir con la subcultura del secreto en los asuntos del gobierno, para dar paso a la transparencia como fuente natural de los asuntos de gobierno. Finalmente, la voluntad política debe estar dispuesta a la plena rendición de cuentas ante la sociedad, asumiendo la complejidad de esta tarea, al mismo tiempo que valorando sus beneficios.¹²⁰

3.3.1.- La facultad reglamentaria de los ayuntamientos y de la autonomía de sus órganos en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Recorramos en forma muy somera y general, el contenido del artículo 115 Constitucional, a fin de adentrarnos en el marco constitucional de los municipios y desentrañar después el aspecto reglamentario que le es propio, para enlazarnos enseguida a la corriente del acceso a la información como forma de garantizar el principio democrático de publicidad de los actos del Estado.

En México, es el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el precepto que regula, en sus diversos aspectos, a los municipios. En él se estatuye que los estados de la Federación tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, al municipio libre, que será gobernado por un Ayuntamiento integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, sujetos a elección directa, sin posibilidad de reelección para el periodo inmediato, cuando ostenten cargos con el carácter de propietario. Los integrantes suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios.

La suspensión de ayuntamientos y la suspensión o revocación de alguno de sus miembros, es otro de los contenidos de tal precepto. En tales hipótesis las legislaturas actuarán por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre que los integrantes del ayuntamiento hayan tenido la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos. Cuando se declare desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, llegado el caso de que, conforme a la ley, no proceda que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, se designará un Concejo Municipal que concluirá el periodo.

Se establece el catálogo de funciones y servicios públicos dejando posibilidad para que las legislaturas establezcan otros, según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. La coordinación y asociación de municipios se concibe como herramienta para alcanzar la mayor eficacia en la prestación de los servicios públicos o el ejercicio cabal de sus funciones.

Los servicios públicos serán prestados directamente por el Estado o a través del organismo correspondiente, cuando a juicio del Ayuntamiento sea necesario, con la limitante de que el convenio respectivo sea de carácter temporal en oposición a definitivo. El ejercicio coordinado de funciones y servicios es otro aspecto que se destaca.

¹²⁰ Guillén López Tonatiuh, “Municipios y Transparencia en México. Manual de uso”, *op.cit.* p.p. 36 y 37.

La administración de la hacienda municipal es un aspecto que sólo concierne a los municipios. Se deja sentado que la hacienda se formará de los rendimientos de sus bienes, así como de las contribuciones e ingresos que las legislaturas establezcan, correspondiendo a los ayuntamientos aprobar los presupuestos de egresos a partir de los ingresos disponibles.

Se enuncian las facultades de los municipios, como lo son: formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; participar en la formulación de planes de desarrollo regional; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y su ordenamiento; intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros; celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

Se destacó en forma rápida la conformación de los ayuntamientos como entes jurídicos responsables de gobernar los municipios; la forma de elegirlos; sus atribuciones; la integración de su hacienda, entre otras cosas. La facultad de los ayuntamientos para aprobar dentro de su jurisdicción los reglamentos de observancia general y las disposiciones administrativas que fueren necesarias, no fue considerada con el fin de destacarlo por separado.

El origen de la facultad reglamentaria se remonta a la adición de la fracción IV al artículo 115 de la Constitución, según Decreto del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de febrero de 1976. En ese momento se facultó a estados y municipios para expedir leyes, reglamentos y disposiciones administrativas cuyo objeto fuese el cumplimiento de los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución. Con ello se inició la regulación de los asentamientos humanos y el establecimiento de provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques. Lo destacable en este apartado es que los ayuntamientos fueron dotados por vez primera de facultades constitucionales para emitir normas de observancia general dentro de su jurisdicción, sin importar que tal facultad se refiriera a la regulación de los asentamientos humanos, esto es, que se tratara en realidad de una facultad limitada a ese tema que cerraba la posibilidad de emitir otros reglamentos.

Siete años después de concebirse la primera inclusión de la facultad reglamentaria a favor de los ayuntamientos, culminó el proceso legislativo que reformaba por octava ocasión el artículo 115 Constitucional. Así mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 3 de febrero de 1983 se contenía la primera gran reforma al marco constitucional de los municipios.

Entre otras cosas, la fracción II fue adicionada con un segundo párrafo que literalmente consignó:

“Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforma a la ley. Los ayuntamientos poseerán facultades para *expedir* de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.”

Con esa adición, los municipios incrementaron sus atribuciones materialmente legislativas, extendiendo la facultad de expedir reglamentos en materia de regulación de asentamientos humanos (como se ordenaba en 1976) a las materias que estuviesen reguladas por el Congreso del estado correspondiente, y que, naturalmente, tuvieren vinculación con el quehacer municipal. Esto es así, en razón de que entendemos la necesaria existencia de *bases normativas* emitidas por la legislatura, para que los ayuntamientos estuvieren en posición jurídica de expedir las disposiciones de observancia general, de acuerdo a esas *bases normativas* existentes.

Con motivo de la penúltima reforma al artículo 115 Constitucional, cuyo Decreto fue publicado en el órgano difusor del gobierno de la Federación, el 23 de diciembre de 1999, el texto que reconoce la facultad reglamentaria de los ayuntamientos fue modificado. Hoy en día, el texto señala que:

“II....

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.”

Además, se adicionaron los alcances de las leyes en materia municipal que corresponde expedir a las legislaturas de los estados. Para ello se optó por determinar el *objeto* de esas leyes. Para los fines que persigue este trabajo, es conveniente tener presente dos de los *objetos* que refiere la Constitución. El primero señala que las leyes en materia municipal establecerán:

“a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.”

En otro inciso se establece que las legislaturas emitirán: “e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes”.

A simple vista se advierten los cambios materia de la reforma. Al decir de Alberto Reza Saldaña,¹²¹ “se consolida su facultad reglamentaria en virtud de que los propios ayuntamientos no sólo tienen facultad para *expedir*, sino que tendrán facultad para *aprobar*” disposiciones de carácter general. Además, considera que “se fortalece el ámbito municipal al precisarse el objeto y los alcances de las leyes municipales que deberán expedir las legislaturas estatales”. Por su parte, Miguel Pérez López y Juvenal Alejandro Núñez Mercado,¹²² expresan que “es sustituida la expresión *bases normativas* por la de *leyes en materia municipal*, como el referente limitativo del ejercicio de la facultad legislativa en términos materiales de los ayuntamientos”.

Sobre estos aspectos, el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados¹²³ destaca:

La intención de esta Comisión dictaminadora, consiste en fortalecer al ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de gobierno. Por ello se propone tal y como lo plantean los autores de las iniciativas antes descritas, delimitar el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales. Lo que se traduce en que la competencia reglamentaria del municipio, implique de forma exclusiva, los aspectos fundamentales para su desarrollo. De ahí que se defina y modifique en la fracción II, el concepto de bases normativas, por el de leyes estatales en materia municipal, conforme a las cuales los ayuntamientos expiden sus reglamentos, y otras disposiciones administrativas de orden general. Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas, que le den un marco normativo homogéneo a los municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada municipio.

En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los ayuntamientos todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública

¹²¹ El municipio de Nuevo Milenio, www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont10/anal3.htm.

¹²² “La nueva estructura del derecho municipal mexicano, notas sobre la reforma constitucional en materia municipal de 1999”, www.juridicas.unam.mx/publica/rev/const/cont/4/cl/cln9.htm

¹²³ Consultable en la página de Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/1999/jun/990615.html>

municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal, contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos.

De lo expuesto debemos destacar que los municipios a través de su órgano de gobierno, Ayuntamiento, están dotados de facultades constitucionales para emitir normas de observancia general dentro de su jurisdicción territorial. El haber cambiado la expresión “expedir” por “aprobar” como se lee en el texto vigente, reviste una ratificación de la autonomía municipal, puesto que ahora no queda duda de que la emisión de los reglamentos es un acto que sólo concierne a los ayuntamientos sin requerir la intervención de la legislatura estatal. Cuando se establecía que la facultad reglamentaria consistía en “expedir” las normas de observancia general, quedaba un hueco, así sea literal, respecto de quién debía “aprobar” lo expedido, pues debe tenerse en cuenta que algunos actos de los ayuntamientos, hasta antes la reforma de junio de 1999, publicada en diciembre de aquel año, debían contar con la aprobación de la cámara local, como lo fueron los acuerdos de Cabildo que afectan el patrimonio de los municipios.

Por eso, se considera que el cambio propuesto por los creadores de las iniciativas fue atinado y oportuno, al ser evidente que fortalece la autonomía municipal, ya que integra un elemento adicional para sostener el principio de que los municipios deben *gobernar* superando el viejo esquema de ser sólo entes administradores.

Por otro lado, es de destacarse el otro objeto fijado a las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas. La Constitución, refiriéndose a las legislaturas establece que emitirán “e) las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes”.

Sobre el particular, el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados relativo a la décima reforma del artículo 115 Constitucional, explica que el contenido del inciso a que nos referimos, versa sobre “la norma que emita el legislativo para suplir en estos casos, la falta de reglamentos básicos y esenciales de los municipios”.¹²⁴

En este tema debemos aceptar que apreciamos el cuidado que se tuvo al establecer que las legislaturas, a través de las leyes en materia municipal, deberán establecer las bases generales de la administración municipal, de la prestación de los servicios públicos y del ejercicio de las funciones públicas, sin menoscabar la autonomía que les caracteriza. Por tanto, es de entenderse que, en el evento de que los municipios no cuenten con la reglamentación de esos aspectos, deberán ceñir su actuación de manera supletoria a las disposiciones emanadas de la legislatura, en tanto tuvieren oportunidad de crear la propia.

Para ampliar las cosas sobre la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, es conveniente preguntarnos: ¿los ayuntamientos a través de la facultad reglamentaria pueden emitir disposiciones de observancia general dentro de su jurisdicción territorial en materia de acceso a la información pública? ¿Pueden hacerlo sin que existan previamente *leyes en materia municipal* que emitan las legislaturas sobre este tema?. En esta sociedad pluricultural, con diferencias políticas, económicas, demográficas, de pensamiento e incluso religiosas, la respuesta puede ser un aspecto difícil de entender. Sin embargo, tratemos de encontrarla a la luz de lo que dispone nuestra Constitución y que de alguna manera quedó expuesto anteriormente.

¹²⁴ Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/1999/jun/990615.html>

Recapitulando, los municipios de México están facultados para emitir normas de observancia general y disposiciones administrativas internas para su buen funcionamiento. Ello se reserva a los ayuntamientos, reconocidos ya como entidades gubernamentales, la facultad reglamentaria se considera limitada dado que su ejercicio está supeditado a la emisión de *leyes en materia municipal* por parte de las legislaturas dada la claridad del enunciado constitucional que señala que las normas municipales tendrán que estar “de acuerdo” con las leyes en materia municipal existentes en cada entidad. Es decir, que en tanto no se legisle en la entidad federativa correspondiente, sobre un tema específico como las responsabilidades de los servidores públicos; de hacienda municipal; sobre su patrimonio, o el acceso a la información, ¿no podría un municipio emitir reglamento alguno sin que exista previamente una ley en la entidad federativa sobre un tema en particular?.

En primer término se debe sentar que la competencia municipal se circunscribe a organizar la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y asegurar la participación ciudadana y vecinal, según lo dispone la fracción II, segundo párrafo, del artículo 115 Constitucional. En segundo lugar se debe tener presente de acuerdo al texto constitucional que la facultad reglamentaria no es considerada absoluta, sino que los ayuntamientos deben seguir los lineamientos generales dictados por las legislaturas al crear leyes en materia municipal. Por lo demás debe subrayarse que por disposición constitucional los reglamentos deberán aprobarse “de acuerdo” con esas leyes. En tercer término debe recordarse que las leyes en materia municipal dictadas por las legislaturas revisten aplicación supletoria en los municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

De esos elementos, siguiendo la perspectiva normativa, de interpretación de un gran número de doctrinarios y de la literalidad del texto constitucional, se desprende que los ayuntamientos pueden ejercer la facultad constitucional de emitir normas de observancia general en el evento de que existan bases suficientes emitidas por la legislatura; es decir, la facultad reglamentaria no se concibe como una forma unilateral de crear disposiciones de carácter general, sino que requieren ser emitidas con sujeción y apego a las “bases normativas” (ahora llamadas “leyes en materia municipal”) y considerando las limitaciones que fijan las disposiciones constitucionales para alcanzar plena validez jurídica. En tales condiciones, las normas de carácter general que emitan los ayuntamientos deben adecuarse a las leyes en materia municipal que emita la legislatura correspondiente, y deberán versar sobre materias o servicios que constitucionalmente les corresponda -como podría ser el caso de las Leyes de Acceso a la Información que prevén como Sujetos Obligados a los municipios-. Lo anterior se robustece con el criterio jurisprudencial siguiente:

FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios.

Controversia constitucional 14/2000. Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 15 de febrero de 2001. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó, con el número 132/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno.

Registro No. 187983. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Enero de 2002. Página: 1041. Tesis: P./J. 132/2001. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.

No obstante de lo anterior, existe gran controversia en grandes sectores gubernamentales, políticos, legislativos y doctrinarios que consideran que los ayuntamientos no deben ni pueden formalmente expedir reglamentos en la materia, principalmente cuando una ley base municipal no lo establece, esto a pesar de que no se toma en cuenta que el derecho de acceso a la información

pública es un derecho universal y fundamental que debe ser garantizado por los entes públicos y privados que utilicen recursos públicos, por tanto, considero que a la interpretación de la base constitucional sobre la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, es que si se debe y puede expedir reglamentos municipales en materia de transparencia y acceso a la información pública, ya que es un tema que corresponde a la competencia de todos los gobiernos en sus diversos niveles, y más aún cuando en una entidad federativa ya se promulgó una ley en la materia. Pero eso ha resultado complicado de aceptar, más aún cuando nos encontramos en el escenario de que un Estado carezca de una norma base considerada como de materia municipal que establezca de forma expresa la facultad reglamentaria de los municipios sobre esta materia, así como cuando no existiendo una ley de acceso a información pública como el caso de Hidalgo y Tabasco que recientemente la promulgaron, o bien existiendo no se contemple a los municipios como Sujetos Obligados, que en la actualidad todas las leyes expedidas y promulgadas si los prevén como tal (Con excepción claro esta, de la ley federal y del Distrito Federal), es por eso que, se requiere dilucidar estas controversias insertando en la Constitución Federal la facultad municipal para expedir y en consecuencia aprobar reglamentos en materia de acceso a la información.

Al respecto, es importante resaltar que en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación surgió un debate sobre la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, en el que se dio reconocimiento a la facultad cuasi-legislativa de los ayuntamientos para expedir reglamentos que regulen actividades materia de su competencia, según las exposiciones de los ministros¹²⁵, llevado a cabo mediante las Sesiones Públicas Ordinarias del Pleno celebradas el martes 31 de mayo del 2005, y el jueves 2 de junio del 2005, en el Debate y Resolución de la **Controversia Constitucional 12/2001**: “*promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Tulancingo de Bravo, Estado de Hidalgo en contra del Congreso y otras autoridades de la mencionada entidad federativa....*”, cuya sentencia fue publicada en las Secciones Primera y Segunda del Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de marzo del 2006, en donde se interpreta sobre la competencia de reglamentar en materia de transparencia y acceso a la información por parte de los ayuntamientos, de acuerdo a las bases generales de la administración pública municipal como parte del objeto de las leyes de materia municipal que al efecto deben expedir las legislaturas, y de la que se recogen los argumentos siguientes:

“CONSIDERANDO:

SEXTO.

A fin de estar en posibilidad de contestar dichos argumentos, es menester ubicar al Municipio dentro del orden jurídico de nuestra nación, pues sólo determinando su lugar en dicho sistema normativo, será posible definir con claridad las normas jurídicas que afectan la vida municipal, las facultades que les corresponden a cada uno de los niveles de gobierno en este ámbito, así como proporcionar un criterio de delimitación entre las facultades de creación normativa de las legislaturas y las que competen a los Ayuntamientos.

Por principio, hay que dejar sentado que todo orden jurídico es un sistema de normas que constituyen una unidad, la cual está determinada por el hecho de que la creación o el contenido de la de grado más bajo se encuentra establecida por otra de grado mayor y así sucesivamente hasta llegar a la norma de rango superior, que es la Constitución, en la cual se funda la validez de todo el ordenamiento jurídico.

La Constitución Federal es la norma suprema en nuestro país; a través de ella se imponen deberes, se crean limitaciones, se otorgan facultades y se conceden derechos. Nada ni nadie puede estar sobre ella, pues su naturaleza niega la posibilidad de que esté sometida a otro cuerpo normativo superior. Esto se traduce en la subordinación hacia ella de todas las normas del ordenamiento jurídico y en el hecho de que todos y cada uno de los actos de autoridad deben, asimismo, estar de acuerdo con ella.

¹²⁵ Para ver más al respecto, consultar las versiones estenográficas de las sesiones publicas ordinarias de fechas 31 de mayo del 2005, y 2 de junio del 2005 relativas a la Controversia Constitucional 12/2001, en la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (<http://www.scjn.gob.mx>) en las ligas: 1.-<http://200.38.86.53/NR/rdonlyres/F9547645-5A62-47C1-BAF5-412E1E33D4B8/0/estenografica20050531.pdf>; y 2.-<http://200.38.86.53/NR/rdonlyres/77875C66-AE03-4AF0-AEE3-11F239EF6F1F/0/estenografica20050602.pdf>.

Estos principios fundamentales del orden jerárquico normativo del derecho mexicano encuentran su fundamento en el artículo 133 de la Constitución Federal, concretamente, en la parte que expresa que: “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.”

Ahora bien, nuestra Constitución adoptó como forma de Estado, el sistema federal, y como forma de gobierno, el sistema republicano, democrático y representativo; de ello precisamente deriva la determinación constitucional de los ámbitos competenciales de cada orden jurídico parcial.

Al respecto, el artículo 40 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”; y por su parte, el artículo 41, dispone que: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

....

Por otro lado, el artículo 115 de este mismo cuerpo normativo fundamental expresa que los Estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

De lo anterior podemos desprender que en nuestro país existen varios órdenes normativos, esto es, un orden constitucional y diversos órdenes parciales.

A la luz del texto constitucional previo a la reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115, este Tribunal Pleno emitió el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 95/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 709, conforme al cual determinó que dichos órdenes eran los siguientes: el orden constitucional, el orden federal; el orden local o estatal y el orden del Distrito Federal. La jurisprudencia invocada es del tenor siguiente:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DIVERSOS ÓRDENES JURÍDICOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL TIENEN AUTONOMÍA FUNCIONAL Y ASIGNACIONES COMPETENCIALES PROPIAS. Del contenido de los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracción I, 116, primero y segundo párrafos, 122, primero y segundo párrafos, 124 y 133, de la Constitución Federal, puede distinguirse la existencia de cuatro órdenes jurídicos dentro del Estado mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el del Distrito Federal y el constitucional. Cada uno de ellos cuenta con asignaciones competenciales propias que, por lo general, son excluyentes entre sí, contando con autonomía para su ejercicio a cargo de las autoridades correspondientes.”

El criterio anterior se sustentó en las siguientes consideraciones:

“Por principio de cuentas, debe subrayarse la existencia de los diferentes órdenes jurídicos que conforman el Estado mexicano, previstos en la propia Constitución Federal, cuya interrelación normativa se explica a continuación, para lo cual es preciso atender al contenido de los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracción I, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133, de la propia Ley Fundamental:

”....

”De los preceptos anteriores puede distinguirse la existencia de cuatro órdenes jurídicos dentro del Estado mexicano, con asignaciones competenciales propias y, por regla general, excluyentes entre sí, que implican descentralización y autonomía en cuanto a su ejercicio a cargo de las autoridades correspondientes, cuyas características esenciales, en relación con la cuestión que ocupa a este tribunal, se enumeran en seguida:

”a) **Orden jurídico federal.** Su existencia se encuentra sustentada en el artículo 40 de la Carta Magna, que consagra la unión de todos los Estados con autonomía hacia su interior, que se integran dentro de una Federación, la cual constituye un orden jurídico distinto. En su aspecto funcional, el numeral 49 dispone el principio de división de poderes para el ejercicio de las atribuciones de autoridad en el ámbito federal, desarrollando la competencia específica de cada uno de ellos en los artículos subsecuentes, que comprenden hasta el 107, destacando que las autoridades tienen jurisdicción sobre todo el territorio nacional, que abarca las treinta y un entidades federativas y el Distrito Federal, cuyas denominaciones y límites están descritos en los artículos 43 y 44. Se resalta también, como principio fundamental en la asignación de atribuciones competenciales en favor de los poderes federales, que las facultades de las autoridades de este orden jurídico deben encontrarse expresamente previstas a su favor en la Constitución Política del Estado mexicano, en términos de lo dispuesto en el numeral 124.

”b) **Orden jurídico estatal o local.** La existencia de este orden jurídico tiene apoyo en el artículo 40 constitucional, en cuanto prevé la existencia de Estados libres y soberanos en su régimen interior, enumerados en el artículo 43 de la propia Ley Fundamental. Las reglas con base en las cuales deberá estructurarse la división de poderes a cargo de las

autoridades estatales se encuentran descritas en el numeral 116, siendo que la materia sustantiva sobre la cual tienen autonomía funcional se obtiene por exclusión de las atribuciones consagradas expresamente en favor de la Federación por la Constitución General, atento a la regla prevista en el artículo 124.

“Así, el régimen regulador de la unión de los Estados federales, señalado en los artículos 40 y 41 constitucionales, se encuentra cimentado en dos principios fundamentales y complementarios entre sí:

- ”1) La existencia de entidades federativas con libertad de autodeterminación en cuanto hace a su régimen interno, y
- ”2) Que el ejercicio de la autonomía estatal respete las prevenciones de la Constitución Federal

”De acuerdo con los principios anteriores, debe ser la propia Carta Magna el documento que detalle el campo de atribuciones que tiene la Federación y cada una de las entidades federativas, situación que se ve cumplida, de modo general, con lo consagrado en su artículo 124, cuyo ejercicio, aunque autónomo y discrecional, deberá respetar los postulados de la Constitución Federal. Así, la distribución de competencias se rige por el principio consagrado en el artículo 124 constitucional, conforme al cual se otorgan facultades expresas a los funcionarios federales, entendiéndose reservadas las demás a los Estados de la República, es decir, que la delimitación de competencias entre el orden federal y el de los Estados -miembros- se resuelve a base de listar expresamente las facultades de aquél, reservándose a las entidades federativas las que no lo estén. Los funcionarios federales, pues, no pueden realizar acto ninguno fuera del ámbito que la Constitución Federal señala; por su parte, los Estados ejercitan todas las facultades no asignadas a los órganos federales.

”En síntesis, la interpretación armónica de los artículos 124, 40 y 41 constitucionales lleva a concluir, como premisa, que las entidades federativas tendrán plena autonomía para que, sin transgredir los principios establecidos en la Constitución, resuelvan con libertad en las materias que la propia Carta Magna les ha reservado competencia, al no señalarlas de manera expresa en la competencia de la Federación

”Es de destacarse, especialmente, que dentro del orden jurídico estatal aparece la figura del Municipio Libre, estructura de gobierno que si bien tiene como norma fundamental la autonomía funcional para la prestación de los servicios públicos a su cargo y el ejercicio del gobierno dentro de los límites territoriales que le corresponde, a través de los Ayuntamientos, conforme a lo establecido en el artículo 115, también guarda nexos indisolubles con los poderes locales que impide considerarlos como un orden jurídico independiente del local.

”Tomando en consideración la importancia que tienen las relaciones entre los Estados y sus Municipios, con base en el principio de la libertad que deben tener éstos en cuanto a su gestión, por ser la célula de poder que tiene un contacto más cercano con la población, en el artículo 115 de la Constitución se han regulado actos de trascendencia referidos a la injerencia de las autoridades estatales en el ámbito municipal, que ejemplificativamente se enumeran a continuación:

“Suspensión y desaparición de Ayuntamientos, o de sus gobiernos, por causas graves establecidas en la ley local, respetando el derecho de defensa de los funcionarios municipales (artículo 115, fracción I, párrafo tercero)

”Designación de los miembros de los Consejos municipales en el caso de la hipótesis anterior, cuando no puedan entrar en funciones los suplentes (artículo 115, fracción I, párrafo tercero).

“Concurso de los Estados con los Municipios en servicios públicos, con base en lo establecido en la ley local (artículo 115, fracción III).

“Establecimiento de contribuciones municipales sobre ciertos rubros (artículo 115, fracción IV).

“Cumplimiento de convenios en relación con la administración de contribuciones municipales (artículo 115, fracción IV).

“Establecimiento de participaciones federales a los Municipios con base en la ley estatal (artículo 115, fracción IV).

“Concordancia de las leyes de ingresos municipales con los presupuestos de egresos presentados por los Ayuntamientos (artículo 115, fracción IV).

“Administración y planificación de zonas de desarrollo municipal con base en la ley estatal y federal (artículo 115, fracción V).

“Cumplimiento de convenios de regulación de territorios municipales y estatales limítrofes (artículo 115, fracción VI).

“De los ejemplos anteriores se deduce la razón de que la pertenencia de los Municipios a un Estado autónomo sujeta también a los primeros a someter sus diferencias con otros Municipios, en principio, a la decisión de las autoridades de gobierno locales, por estar comprendidos todos dentro de un mismo orden normativo.

“...

”e) **Orden jurídico del Distrito Federal.** El fundamento de su autonomía estructural y funcional, en relación con los órdenes jurídicos estudiados con antelación, es el artículo 122 constitucional, dispositivo que establece las prevenciones correspondientes a la coexistencia de los órganos de gobierno a quienes se encomienda ejercer el poder político de la entidad, sobre el espacio territorial descrito en el artículo 44 de la Carta Magna. Sus características son diversas a las del orden jurídico estatal, pero ello resulta ajeno a la presente controversia.

“d) **Orden jurídico constitucional.** Según puede apreciarse de las precisiones relativas a los demás órdenes jurídicos, el constitucional es el que establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la

Federación, Estados y Municipios, y Distrito Federal. En lo que se conoce en la doctrina como aspecto dogmático, el orden jurídico constitucional previene las obligaciones que deben ser respetadas, sin distinción, por las autoridades de los tres órdenes jurídicos anteriores.

“El orden jurídico constitucional tiende, además de establecer las reglas con base en las cuales deben ejercer sus funciones competenciales las autoridades de los demás órdenes normativos, a preservar la regularidad en dicho ejercicio, consistente en que éste se lleve a cabo dentro del marco de las atribuciones establecidas, sin nunca rebasar los principios rectores previstos en la Constitución Federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, por violación de garantías individuales, o bien afectando la esfera de competencia que corresponde a las autoridades de otro orden jurídico.

“Para lograr obtener lo anterior, los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos Federal, Estatal y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, cuya resolución se ha encomendado a esta Suprema Corte, en su carácter de tribunal constitucional, encargado de velar que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en la Carta Magna, encontrando sustento jurídico en el artículo 105, fracción I, antes transcrito.

“La razón de ser de esos medios de control radica en que en el sistema constitucional del Estado federal, donde coexisten los órdenes jurídicos descritos con antelación, el ordenamiento que debe darles unidad y cohesión es la propia Constitución. De este modo, el orden jurídico constitucional se erige como un orden total, al extender su validez y eficacia normativa de una manera absoluta sobre los órdenes jurídicos parciales.

“En consecuencia, es de concluirse que el ejercicio de control de la regularidad constitucional es una actividad jurídica que no puede ser ubicada, estrictamente, como función propia de ninguno de los órdenes parciales, federal o locales, pues si la pretensión del referido control es la salvaguarda del orden primario o total, la función interpretativa y de decisión sobre si un acto de autoridad está o no apegado a la norma fundamental, debe reputarse como una función de carácter constitucional, que no es susceptible de equipararse a ninguno de los órdenes inmediatamente subordinados a la Constitución -el federal propiamente dicho y los órdenes estatales-, en virtud de que las hipótesis de control contempladas en la Carta Magna permiten que los actos de autoridad, provenientes tanto de la Federación como de las entidades que la componen, puedan ser anulados por una determinación de uno de los órganos del Poder Judicial Federal, en este caso la Suprema Corte, en ejercicio, como se dijo, de una función de orden constitucional, superior a los restantes órdenes jurídicos parciales.”

Resulta importante hacer notar que, respecto del Municipio, este Alto Tribunal sostuvo en la resolución que se citó anteriormente, lo siguiente:

“Es de destacarse, especialmente, que dentro del orden jurídico estatal aparece la figura del Municipio Libre, estructura de gobierno que si bien tiene como norma fundamental la autonomía funcional para la prestación de los servicios públicos a su cargo y el ejercicio del gobierno dentro de los límites territoriales que le corresponde, a través de los Ayuntamientos, conforme a lo establecido en el artículo 115, también guarda nexos indisolubles con los poderes locales que impide considerarlos como un orden jurídico independiente del local.”

Es preciso aclarar que las consideraciones anteriores fueron emitidas por este Alto Tribunal con anterioridad a la reforma constitucional al artículo 115 de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, razón por la cual resulta necesario ponderar el contenido de dicha reforma constitucional y su trascendencia, para efectos de determinar su impacto en el esquema de órdenes jurídicos que existen en nuestro país.

El texto del artículo 115 que derivó de la aludida reforma del año de mil novecientos noventa y nueve, señala lo siguiente:

“Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: (Reformado primer párrafo, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que

tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan Estado en ejercicio.

Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan. Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. (Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el Gobierno Estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura Estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes. (Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Las Legislaturas Estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el gobierno del Estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores; (Reformado primer párrafo, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público; (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto;

e) Panteones;

f) Rastro; (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento; (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;

i) Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. (Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. Asimismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio; (Adicionado, D.O.F. 14 de agosto de 2001)

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público (Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. (Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. (Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley; (Reformada, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia. (Reformada, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente; (Reformada, D.O.F. 17 de marzo de 1987)

VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

IX. (Derogada, D.O.F. 17 de marzo de 1987)

X. (Derogada, D.O.F. 17 de marzo de 1987)”

A fin de determinar con precisión cuál es el contenido y alcance que debe atribuirse al precepto transcrito y concluir si a raíz del texto reformado puede considerarse que el Municipio tiene un orden jurídico propio, es necesario acudir al método genético-teleológico, pues sólo así es posible contar con los elementos suficientes para interpretarlo correctamente. Este método de interpretación ha sido explicado por el Pleno de este Alto Tribunal en la tesis P. XXVIII/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 117, que a la letra dice:

”INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. *El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico.”*

Al respecto este Alto Tribunal ya ha sostenido en la controversia constitucional 19/2001, promovida por el Municipio de Santa Catarina, Nuevo León, resuelta el dieciocho de marzo de dos mil tres, por mayoría de ocho votos, lo siguiente:

“El desarrollo legislativo e histórico que ha tenido el artículo 115 constitucional, dedicado al Municipio Libre, es revelador de que esta figura es, en el Estado mexicano, la piedra angular sobre la cual se construye la sociedad nacional, en tanto es la primera organización estatal en entrar en contacto con el núcleo social. Los diversos documentos que integran los procesos legislativos de las reformas sufridas por ese numeral durante su vigencia así coinciden.

“Empero, ha sido muy largo el camino que el Municipio ha tenido que recorrer para hacer realidad su ‘libertad’, que fue incluso bandera emblemática de las luchas revolucionarias. No obstante su elevación a rango constitucional en mil novecientos diecisiete, fueron muchas las limitaciones y el cercenamiento que la propia Constitución impuso al Municipio, obligándolo o sometiéndolo a la voluntad del Ejecutivo Estatal o del Legislativo también Estatal o, en el mejor de los casos, rodeándole de un contexto jurídico vulnerable.

En esa evolución, se pueden identificar tres momentos determinantes en la evolución del Municipio Libre, partiendo de la importante consagración constitucional que en mil novecientos diecisiete se dio de esta figura:

”1) La reforma municipal de mil novecientos ochenta y tres, misma que incluso fue objeto de interpretación por parte de la anterior integración de esta Suprema Corte; destacando aquella interpretación efectuada con motivo del amparo en revisión 4521/91, fallado por este Tribunal Pleno el siete de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, en el que se sostuvo que la intención del legislador fue fortalecer de tal manera al Municipio con esta reforma, que ello permitía colegir que, para efectos de la legitimación activa de las controversias constitucionales, se podía admitir en el Municipio un carácter de poder de los Estados; legitimación que le estaba, aparentemente, soslayada por el entonces texto del artículo 105 constitucional.

”2) La reforma judicial de mil novecientos noventa y cuatro, ejercicio legislativo que, si bien dedicado a lo judicial federal, llegó trastocar la vida jurídico institucional del Municipio en tanto le reconoció expresamente legitimación activa para acudir en defensa jurisdiccional de sus facultades y ámbito competencial ante esta Suprema Corte en vía de controversia constitucional. De alguna manera, parece advertirse que el legislador ponderó la situación de indefensión municipal advertida y superada por el criterio antes referido, pues el Poder Reformador recogió y superó todo aquello puesto en evidencia con aquella interpretación judicial. Esta reforma ha sido de suma importancia para el Municipio, básicamente por los siguientes motivos:

“Primero, el número de juicios de esta naturaleza iniciados por Municipios, en comparación con los iniciados por otros entes políticos, es revelador del enorme impacto que esta reforma constitucional tuvo en la vida municipal y de la eficacia de la norma constitucional reformada; y

“Segundo, porque a partir de los fallos que ha venido emitiendo esta Suprema Corte en dichos juicios, fue advirtiendo que muchas ingerencias o interferencias de los Estados, ya sea del Ejecutivo o Legislativo Estatal, en la vida administrativa, política o jurídica de los Municipios se han hecho merced de licencia constitucional para ello. Esto es, si los Municipios no podían hacer realidad su autonomía, era porque la propia Constitución general autorizaba una serie de limitaciones a la misma a favor de las autoridades estatales.

”3) La reforma de mil novecientos noventa y nueve, conforme a la cual se avanzó en pro de la consolidación de la autonomía municipal y de su fortalecimiento, particularmente frente a las ingerencias de los Gobiernos Estatales, y se superaron algunas de las limitaciones antes referidas.”

La reforma constitucional a la que se refiere en último término el texto transcrito, se gestó entre los años de mil novecientos noventa y siete a mil novecientos noventa y nueve, tiempo durante el cual fueron presentándose a la Cámara de Diputados, nueve iniciativas por parte de distintos grupos parlamentarios que proponían modificaciones al artículo 115.

Cuando finalmente se agendó la reforma municipal, estas nueve propuestas se estudiaron de manera conjunta por la Comisión encargada de dictaminarlas y, como resultado de su trabajo, se elaboró un proyecto único de reforma constitucional que fue el que, a la postre, se discutió y aprobó por ambas Cámaras.

Los principales puntos de la reforma de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal pueden sintetizarse de la siguiente forma:

- a) El reconocimiento expreso del Municipio como ámbito de gobierno que se realizó en la fracción I, al sustituir el término “administrado” por “gobernado”;
- b) El fortalecimiento de su facultad reglamentaria en los temas referidos en la fracción II, además de la limitación del contenido de las leyes estatales sobre cuestiones municipales;**
- c) El reconocimiento de competencias exclusivas en materia de servicios y funciones públicas en la fracción III, sustituyéndose el concurso del Estado en dicha competencia por la posibilidad de celebrar convenios para la asunción de una función o servicio público por parte del Estado, siempre y cuando medie solicitud del Ayuntamiento, así como el incremento del catálogo de funciones y servicios, además de la posibilidad de coordinación intermunicipal para estos temas, existiendo incluso posibilidad de asociación entre Municipios de diversos Estados;
- d) Facultad de iniciativa en lo referente a tributos relacionados con la propiedad inmobiliaria en la fracción IV, limitando los supuestos de exención determinados constitucionalmente respecto de las contribuciones municipales;
- e) En lo concerniente al catálogo de facultades que en el sistema constitucional de concurrencia regula la fracción V del artículo 115, además de las facultades con las que ya gozaban en materia de aprobación y administración de los planes de desarrollo urbano, se adicionó la de participar en la formulación de planes de desarrollo regional, así como la obligación de la Federación y del Estado de asegurar la participación de los Municipios en ésta; autorizar el uso del suelo adicionalmente a las facultades de control y vigilancia que ya tenía; participar en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento de zonas de reservas ecológicas, además de sus facultades de creación y administración de éstas; intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial y celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales, y
- f) La transmisión del mando de la policía preventiva municipal del gobernador al presidente municipal, quien sólo acatará las órdenes del primero en los casos que aquel juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público, así como la habilitación al reglamento municipal en esta materia en la fracción VII.

La relación anterior pone de manifiesto que la reforma aumentó de forma significativa las atribuciones de los Municipios y consolidó su ámbito de gobierno. A continuación se procede al análisis de algunos de los anteriores puntos con más detalle.

Por cuanto atañe al reconocimiento expreso del Municipio como ámbito de gobierno, es de señalarse que en el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se estimó que era necesario reformar la fracción I del artículo 115 constitucional, en su primer párrafo, con la intención de reconocer expresamente el carácter del Municipio como ámbito de gobierno. Para ello se consideró conveniente sustituir en ese párrafo la frase *“cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa”*, por la que dice que *“cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa”*, para dejar clara la naturaleza del Ayuntamiento como órgano de gobierno del Municipio.

Una de las novedades de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, por tanto, consistió en caracterizar de manera explícita al Municipio como órgano de gobierno, culminando así una evolución que de alguna manera venía experimentando el Municipio desde las reformas constitucionales de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y cuatro, cuyo contenido y trascendencia ya fue referido en líneas anteriores. A lo largo de esta evolución, los Municipios asistieron a un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad, a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados, o como la de acudir a un medio de control constitucional a fin de defender una esfera jurídica

de atribuciones propias y exclusivas. Estas notas son las que permitían concebir al Municipio como un ente cuyo desempeño iba más allá del de un órgano de administración por región.

El carácter de órgano de gobierno del Ayuntamiento ya le había sido reconocido, inclusive, por esta Suprema Corte de Justicia en diversas tesis de jurisprudencia y aisladas, de las que puede inferirse que, desde antes de la reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 constitucional, el Municipio ya contaba con autonomía funcional y asignaciones competenciales propias.

Las tesis referidas son las siguientes:

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Tomo: X, septiembre de 1999

Tesis: P./J. 96/99

Página: 705

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ORDEN JURÍDICO ESTATAL COMPRENDE LAS RELACIONES ENTRE LOS PODERES LOCALES Y SUS MUNICIPIOS. Dentro del orden jurídico estatal se consagra la figura del Municipio Libre, estructura de gobierno que si bien tiene como norma fundamental la autonomía funcional para la prestación de los servicios públicos a su cargo y el ejercicio del gobierno dentro de los límites territoriales que le corresponde, a través de los Ayuntamientos, conforme a lo establecido en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, también guarda nexos jurídicos indisolubles con los Poderes Locales que impide considerar a los Municipios como un orden independiente del local, entre los cuales se pueden citar los siguientes: creación, suspensión o desaparición de Municipios y Ayuntamientos, revocación del mandato de alguno de sus miembros por la Legislatura Estatal, sujeción de la normatividad y actuación municipal a las bases legales que establezca el Congreso Local, aprobación del Gobierno Estatal de los ingresos y revisión de los egresos municipales, entre otras. De lo anterior se deduce que la pertenencia de los Municipios a un Estado autónomo sujeta a los primeros a someter sus diferencias con otros Municipios, en principio, a la decisión de las autoridades de gobierno locales, por estar comprendidos todos dentro de un mismo orden normativo.”

“Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.”

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Tomo: VIII, diciembre de 1998

Tesis: P. LXXIII/98

Página: 90

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA. De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica: la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada (Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.

“Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Díez, en su carácter de presidente municipal y síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández.”

“Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Tomo: VII, febrero de 1998

Tesis: 2a. XIII/98

Página: 337

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL Acorde con su propia y especial naturaleza, las controversias constitucionales constituyen una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de gobierno; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, de tal manera que cada nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar en sus términos, todas aquellas que el propio sistema federal le otorga a través de la Carta Magna. Con este propósito, al resolver el fondo, se tendrán que analizar los principios rectores elevados a rango constitucional, que determinan los respectivos ámbitos de competencia de cada nivel de gobierno y en los que se precisan las facultades y atribuciones de cada uno de éstos, lo cual debe hacerse también considerando la propia motivación y causa generadora que llevó al legislador a la inclusión de dichos principios e instituciones fundamentales como lineamientos de nuestro sistema federal, de tal manera que se aprecie en forma cierta el sentido y teleología de éstos para una correcta interpretación y aplicación de los mismos en beneficio de la sociedad.”

“Recurso de reclamación en la controversia constitucional 51/96. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Estado de Puebla. 5 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.”

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XI, febrero de 2000

Tesis: P/J. 10/2000

Página: 509

“AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos, que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los Ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos, puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes: a) Cuando fuera del y del municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos; b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.”

“Controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla y otros del mismo Estado. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.”

Derivado de lo anterior, puede sostenerse a manera de corolario, lo siguiente:

- A partir de la reforma constitucional que se gestó en el año de mil novecientos ochenta y tres, los Municipios asistieron a un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad, a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados.
- Asimismo, como consecuencia de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro del artículo 105 de la Constitución Federal, se le otorgó al Municipio la facultad de acudir a un medio de control constitucional (la controversia constitucional), a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas.
- Por último, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve trajo consigo, entre otras innovaciones, la sustitución, en el primer párrafo de la fracción I del artículo 115 constitucional, de la frase “cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa”, por la que dice “cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa”, lo que no es otra cosa sino el reconocimiento expreso de una evolución que ha venido sufriendo el Municipio desde las reformas constitucionales de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y cuatro.

Los puntos antes reseñados permiten a este Tribunal Pleno concluir la existencia de un orden jurídico municipal.

En efecto, el carácter de órgano de gobierno del Ayuntamiento está relacionado con la facultad reglamentaria que se le otorgó desde mil novecientos ochenta y tres, la cual es inherente a todo poder de mando, así como con la existencia de un ámbito de atribuciones municipales exclusivas susceptibles de ser salvaguardadas a través de un medio de control constitucional, lo cual, como ha sostenido este Alto Tribunal, es singular y característico de las relaciones entre distintos niveles de gobierno.

La conceptualización del Municipio como órgano de gobierno conlleva además el reconocimiento de una potestad de autoorganización, por virtud de la cual, si bien el Estado regula un cúmulo de facultades esenciales del Municipio, quedan para el ayuntamiento potestades adicionales que le permiten definir la estructura de sus propios órganos de administración, sin contradecir aquellas normas básicas o bases generales que expida la legislatura. Lo anterior queda confirmado tan pronto se concatena este concepto explícito del Municipio como “órgano de gobierno” con el contenido que la reforma otorgó a la facultad reglamentaria municipal, según se verá a continuación.

En efecto, por cuanto se refiere al fortalecimiento de la facultad reglamentaria del Municipio, es necesario recordar que desde mil novecientos ochenta y tres se le había reconocido constitucionalmente una facultad reglamentaria. Su ejercicio, sin embargo, se supeditaba a ser un mero desarrollo de las bases normativas que establecían las Legislaturas estatales, sin que los Municipios pudieran emitir reglamentos susceptibles de atender verdaderamente a sus respectivas particularidades, pues actuaban simplemente como reglamentos de detalle de la ley. Lo anterior trajo como consecuencia que, en la práctica, la facultad reglamentaria de los Municipios quedara disminuida, pues las Legislaturas Estatales, a través de las referidas bases normativas, condicionaban totalmente su alcance y eficacia.

A raíz de la situación descrita, el Órgano Reformador de la Constitución, en mil novecientos noventa y nueve, decidió modificar el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional, con un doble propósito: **delimitar el objeto y alcances de las leyes estatales en materia municipal y ampliar la facultad reglamentaria del Municipio en determinadas materias.**

Dicha delimitación fue realizada en el artículo 115, fracción II, de la Constitución Federal que dispone:

“Art. 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. (REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. (ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;”

El texto reformado del artículo 115 constitucional, modificó el término “**bases normativas**” utilizado en la redacción anterior, por el de “**leyes estatales en materia municipal**”, lo que obedeció a la necesidad de limitar el margen de actuación de las legislaturas estatales respecto de los Municipios, para acotarlo al establecimiento de un catálogo de normas esenciales tendentes a proporcionar un marco normativo homogéneo que asegure el funcionamiento regular del ayuntamiento, pero sin permitir a dichas Legislaturas intervenir en las cuestiones propias y específicas de cada Municipio.

Para entender en su exacta magnitud esta reforma, es conveniente acudir a su procedimiento de creación y, en específico, al Dictamen emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, documento cuyo análisis debe privilegiarse para efectos de la interpretación, en el que se expresó lo siguiente:

“4.2 La intención de ésta comisión dictaminadora, consiste en fortalecer al ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de gobierno. Por ello se propone tal y como lo plantean los autores de las iniciativas antes

descritas, delimitar el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales. Lo que se traduce en que la competencia reglamentaria del Municipio, implique de forma exclusiva, los aspectos fundamentales para su desarrollo. De ahí que se defina y modifique en la fracción II, el concepto de bases normativas, por el de leyes estatales en materia municipal, conforme a las cuales los ayuntamientos expiden sus reglamentos, y otras disposiciones administrativas de orden general.

Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas, que le den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada Municipio.

En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal, contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos, y demás aspectos que contienen lo siguiente:

4.2.1 En el inciso a) se establecen los medios de impugnación y los órganos correspondientes, para dirimir controversias entre los particulares y la administración pública municipal, los cuales deberán conducir a la observancia de los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad. Se deja a salvo para cada ayuntamiento decidir, a través de disposiciones reglamentarias, formas y procedimientos de participación ciudadana y vecinal. La ley, solo contemplará los principios generales en este rubro.

4.2.2 En el inciso b), se establece que la ley deberá prever el requisito de mayoría calificada de los miembros de un Ayuntamiento en las decisiones relativas a la afectación de su patrimonio inmobiliario y la firma de convenios que por su trascendencia lo requieran; sin embargo, en dichas decisiones la legislatura estatal ya no intervendrá en la toma de la decisión a los ayuntamientos.

4.2.3 En el inciso c), se señala que las leyes estatales incluirán normas de aplicación general para la celebración de convenios de asociación entre dos o más Municipios, entre uno o varios Municipios y el Estado, incluyendo la hipótesis a que se refiere la fracción VII del artículo 116 constitucional, para fines de derecho público.

4.2.4 En el inciso d), se prevé que la ley estatal contemple, con base en el ámbito de competencia exclusiva municipal, el procedimiento y las condiciones para que el Ayuntamiento transfiera la prestación de un servicio público o el ejercicio de una función a su cargo, en favor del Estado. Ello mediante la solicitud del Ayuntamiento a la legislatura, cuando no haya convenio con el gobierno estatal de que se trate.

“4.2.5 En el inciso e), se establece que las legislaturas estatales expedirán las normas aplicables a los Municipios que no cuenten con los reglamentos correspondientes. Es decir, la norma que emita el legislativo para suplir en estos casos, la falta de reglamentos básicos y esenciales de los Municipios, será de aplicación temporal en tanto el Municipio de que se trate, emita sus propios reglamentos...”

(...)

Por último, la Comisión considera necesario prever en un nuevo párrafo cuarto de la fracción II en análisis, que las legislaturas estatales establezcan las normas de procedimiento para resolver los conflictos que pudieran surgir entre los gobiernos estatales y los Municipios con motivo de la realización de los actos a que se refieren los incisos b) y d) de la fracción segunda en comento. Para dirimir tales diferencias, el órgano competente será la legislatura estatal correspondiente. Esta previsión desde luego se entiende sin perjuicio del derecho de los gobiernos estatales y de los Municipios de acudir en controversia constitucional en los términos del artículo 105 Constitucional y su ley reglamentaria...”

De la lectura del punto 4.2 del Dictamen transcrito, se pueden inferir los siguientes puntos:

- 1) La intención de fortalecer el ámbito de competencia municipal y las facultades del ayuntamiento, delimitando el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales, de ahí que se modifique el concepto de “**bases normativas**” por el de “**leyes estatales en materia municipal**”, lo que implica una delimitación de los ámbitos competenciales de las legislaturas y de los ayuntamientos.
- 2) Que las leyes estatales en materia municipal están limitadas a los temas que se enuncian en cinco incisos.
- 3) Que dichas leyes deben orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que le den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, **sin intervenir en las cuestiones específicas de cada Municipio**.
- 4) Que lo anterior se traduce en que la competencia reglamentaria Municipal implique “**de forma exclusiva los aspectos fundamentales para su desarrollo.**”
- 5) Que, en consecuencia, queda para el ámbito reglamentario de los ayuntamientos todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal, así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, y

6) Que las legislaturas estatales pueden expedir las normas aplicables en los Municipios que no cuenten con los reglamentos correspondientes, es decir, las normas que emita el legislativo podrán suplir la falta de reglamentos básicos y esenciales de los Municipios, sin embargo, serán de aplicación temporal y su eficacia estará sujeta a que los Municipios emitan sus propios reglamentos.

Si, como destacan los puntos referidos, con anterioridad a la reforma de mil novecientos noventa y nueve, los ayuntamientos no podían hacer una aportación normativa propia que respondiera a sus distintas necesidades y realidad social, a partir de la misma se fortalece y consolida el ámbito municipal, reconociéndose a los ayuntamientos de manera expresa el carácter de órganos de gobierno, ampliando su esfera de atribuciones y facultándolos para emitir una nueva categoría de reglamentos que les permiten fungir con su nuevo carácter, en la medida en la que ahora les corresponde normar lo relativo a la organización y funcionamiento interno del Municipio, en lo que atañe a las cuestiones específicas que les corresponden, con la condición de que tales reglamentos respeten el contenido de las leyes en materia municipal.

La reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve disminuyó por lo tanto la extensión normativa de las leyes en materia municipal, ampliando la de los reglamentos expedidos por los ayuntamientos con fundamento en la fracción II del artículo 115.

En efecto, en el texto del artículo 115 reformado en mil novecientos ochenta y tres, se establecía lo siguiente:

“ARTICULO 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. (...)

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.”

Como se advierte, antes de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, los reglamentos emitidos por los Municipios tenían como único objeto detallar las bases normativas establecidas por las Legislaturas, sin que existiera alguna limitación constitucional en cuanto a la extensión y contenido de las mencionadas bases.

A raíz de la multicitada reforma, sin embargo, los órganos legislativos estatales cuentan ahora con límites expresos a su producción normativa, y el ayuntamiento goza de un ámbito más amplio de reglamentación garantizado constitucionalmente, a través del cual puede decidir las particularidades de su organización, de las materias de su competencia exclusiva, así como de las cuestiones de policía y gobierno, con el propósito de ajustarlas a su propio entorno.

Así, podemos señalar que, al establecer el órgano reformador que “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados...” su intención es establecer una delimitación competencial según la cual la ley estatal tiene un contenido especificado en cinco incisos y el Municipio puede dictar “bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”, en aquello orientado a atender a sus necesidades particulares. El propósito del Órgano Reformador, en otras palabras, es que el ámbito municipal y el ámbito estatal no se contrapongan, sino que guarden una relación de concordancia y complementariedad, dado que el Municipio forma parte de la Entidad Federativa. Por ello, conforme al artículo 115, la ley estatal sólo establece bases generales y los Municipios deben atenderlas, pero pueden regular ya en lo particular las demás cuestiones que requieran para su eficaz organización y gobierno.

La nueva categoría de reglamentos a que se ha venido haciendo referencia, son de fuente constitucional y tienen un contenido material propio que no puede contradecir el de las leyes en materia municipal a que se refiere la fracción II del artículo 115 constitucional, que fija ciertos lineamientos o bases generales, pero sí puede contener disposiciones que permitan a cada Municipio adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida municipal, su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, atendiendo a sus características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, urbanísticas, etcétera.

El Constituyente permanente, en consecuencia, trata de establecer un equilibrio competencial en el que no prevalezca la regla de que un nivel de autoridad tiene facultades mayores o de mayor importancia que el otro, sino un esquema en el que cada uno tenga las que constitucionalmente le corresponden: al Estado le corresponde sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos los Municipios del Estado y al Municipio le corresponde dictar sus normas específicas, sin contradecir esas bases generales, dentro de su jurisdicción.

Por lo anterior, es posible concluir que la intención fundamental de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, en lo que se refiere a la fracción II del artículo 115 constitucional, es la siguiente: los Municipios deben ser iguales en lo que es consubstancial a todos, lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la legislatura del Estado, pero tienen el derecho derivado de la Constitución Federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, lo cual se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la citada fracción II del artículo 115 constitucional.

Ahora, si bien es cierto que el Municipio tiene la posibilidad de crear normas jurídicas en virtud de una asignación competencial propia, también lo es que tiene relación con los otros órdenes jurídicos y que está sujeto al orden jurídico nacional, debiendo respetar, por tanto, el reparto de facultades previsto en la Constitución Federal y, en su caso, en las Estatales; lo cual en nada menoscaba el espacio de actuación que tiene asegurado por la primera, en el que no podrán intervenir directamente los Estados, salvo en el caso previsto por la fracción II, inciso e), es decir, ante la ausencia de normas reglamentarias expedidas por el ayuntamiento, so pena de inconstitucionalidad por incompetencia del órgano que legisle en tales materias.

Así, la fracción II del artículo 115 constitucional, en realidad opera una delimitación competencial consistente en que la ley estatal tiene un contenido acotado y el Municipio puede dictar “reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”; es decir, que al haberse delimitado el objeto de las leyes municipales ha aumentado el contenido de la facultad reglamentaria de los Municipios.

En efecto, en la reforma de mil novecientos noventa y nueve el Órgano Reformador de la Constitución tuvo como objetivo esencial proporcionar un criterio de delimitación entre los ordenamientos que competen a los ayuntamientos y los que corresponden a las leyes que en materia municipal emiten las legislaturas, por el cual se produce una expansión del ámbito de las normas reglamentarias municipales, pues los ayuntamientos pueden ahora, a través de éstas y de acuerdo con las leyes estatales en materia municipal de contenido constitucionalmente delimitado, emitir disposiciones de policía y gobierno, organizar la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y asegurar la participación ciudadana y vecinal, atendiendo a las particularidades que requiera su situación concreta.

La conclusión anterior se confirma con la interpretación del inciso e) de la fracción II del artículo 115 constitucional, el cual señala lo siguiente:

“ARTICULO 115.- (...)

II. (...)

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer: (...)

e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.”

Como destacó el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, el inciso e) de la fracción II es precisamente una de las piedras angulares en la construcción de una competencia material de las normas reglamentarias municipales que se distingue de la estatal. En efecto, este inciso reconoce indirectamente la entidad jurídica de la facultad reglamentaria municipal al prever la existencia de normas que, en su ausencia, eviten la existencia de un vacío jurídico en los Municipios, en el entendido de que tales disposiciones serán de eficacia temporal hasta en tanto cada Municipio dicte sus propias normas.

Al respecto, el Dictamen referido, expresamente señala lo siguiente:

“4.2.5 En el inciso e), se establece que las legislaturas estatales expedirán las normas aplicables a los Municipios que no cuenten con los reglamentos correspondientes. Es decir, la norma que emita el legislativo para suplir en estos casos, la falta de reglamentos básicos y esenciales de los Municipios, será de aplicación temporal en tanto el Municipio de que se trate, emita sus propios reglamentos...”

El sistema de supletoriedad que prevé el inciso e), confirma que es facultad del Municipio expedir reglamentos con un contenido material propio, de tal suerte que si por alguna razón faltasen los mismos, la aplicación de las normas estatales será temporal, esto es, en tanto el Municipio expida las disposiciones relativas.

Como quedó señalado con anterioridad, hasta antes de la reforma de mil novecientos noventa y nueve las legislaturas tenían una facultad sin límites materiales para regular la vida municipal, por lo cual el marco de actuación del reglamento del Municipio se restringía a desarrollar el contenido de éstas. La reforma referida amplió la facultad reglamentaria de los ayuntamientos —lo que implica la posibilidad de emitir su propia normatividad de acuerdo con su realidad, necesidades, proyectos y objetivos— y redujo la extensión normativa que pueden tener las leyes estatales en materia municipal, las cuales deben dejar espacio para el despliegue de la facultad reglamentaria de los reglamentos, o deben especificar que, en todo caso, lo ocupan de forma supletoria.

Ahora bien, como se señaló con anterioridad, este Tribunal Pleno se ha pronunciado en el sentido de que existe un orden jurídico, cuando un órgano de gobierno cuenta con asignaciones competenciales propias derivadas de la Constitución Federal que, por lo general, son excluyentes entre sí, contando con autonomía para su ejercicio.

En esta tesitura, toda vez que el esquema normativo antes desarrollado incluye el ejercicio por parte de los ayuntamientos de asignaciones competenciales propias, debe concluirse que el Municipio tiene un orden jurídico propio.

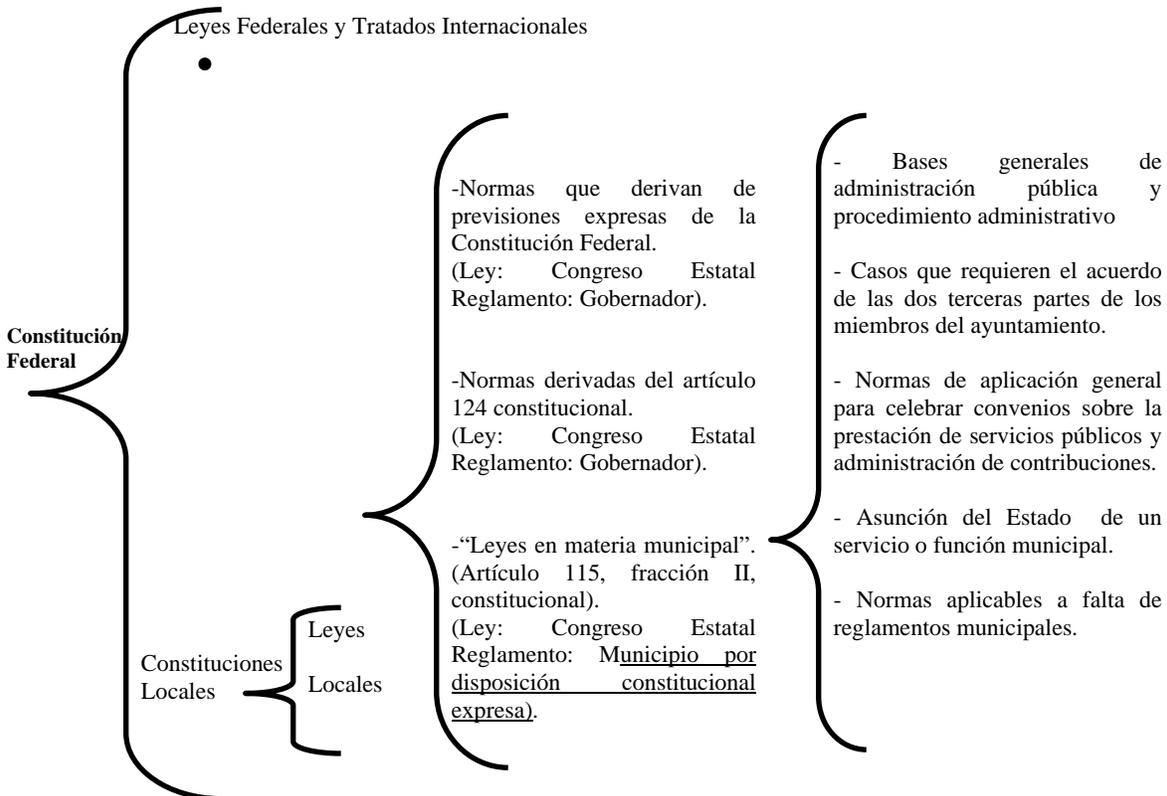
Este reconocimiento a un orden jurídico propio del Municipio, de ninguna manera soslaya su relación con los otros órdenes jurídicos, lo que significa que el Municipio está sujeto al orden nacional, es decir, debe respetar la Constitución Federal, los tratados internacionales, y las leyes federales, así como las Constituciones y leyes estatales.

En conclusión la Constitución considera al Municipio libre como un ámbito de gobierno y le atribuye facultades normativas con carácter exclusivo en determinados ámbitos, de lo que deriva su reconocimiento como orden jurídico parcial del Estado Mexicano. Dicho orden se integra por las normas que a continuación se expresan:

- a) Por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Por los tratados internacionales, las leyes federales y sus reglamentos.
- c) Por las Constituciones locales;
- d) Por las leyes locales y sus reglamentos, y
- e) Por los reglamentos municipales.

Lo anterior puede esquematizarse de una manera ilustrativa de la manera siguiente:

NORMAS JURIDICAS APLICABLES EN EL AMBITO MUNICIPAL



A continuación se procede a desarrollar con detalle el contenido del cuadro sinóptico anterior, a fin de explicar con claridad la relación que existe entre las normas generadas por las entidades federativas y las emitidas por los Municipios.

Para ello, iniciaremos con el análisis del ámbito de las normas estatales (leyes locales y sus reglamentos), sin hacer un desarrollo sobre los siguientes órdenes: 1) Constitución Federal; 2) Tratados internacionales y leyes federales, y 3) constituciones locales; respecto de la primera ya se ha hablado, y respecto de los últimos no se considera indispensable abundar para resolver la litis planteada en esta controversia.

Atendiendo a su ámbito de validez, las leyes expedidas por las autoridades estatales pueden clasificarse de la siguiente manera:

a) Normas que derivan del contenido de la Constitución Federal, que son aquellas que, incidiendo en el ámbito del Municipio, son expedidas por la legislatura estatal: 1) en acatamiento de una disposición expresa de la Constitución, incluyendo las que derivan del ejercicio de facultades concurrentes y de coordinación con la Federación; 2) en aplicación de un principio constitucional derivado de su interpretación, o bien, 3) que reproducen literal o casi literalmente el texto constitucional, esto es, son normas que encuentran la fuente de su ejercicio y sus límites en la propia Constitución Federal.

Al respecto, resulta conveniente abundar sobre la naturaleza jurídica de las facultades coincidentes, las cuales se definen como aquellas que tanto la Federación como las entidades federativas pueden realizar por disposición constitucional, y están establecidas en una forma amplia y en una forma restringida: llamando “amplia” a aquella modalidad en la cual no se faculta a la Federación o a las entidades federativas a expedir las bases o un cierto criterio de división entre ambos órdenes jurídicos, y “restringida”, “cuando se confiere tanto a la Federación como a las entidades federativas, pero se concede a una de ellas la atribución para fijar bases o un cierto criterio de división de esa facultad.

Vale la pena aclarar que cuando se dice que la Federación o un Estado tienen competencias “coincidentes en un sentido amplio”, está diciéndose que ambas partes realizan una porción de una cierta actividad (tratamiento de menores infractores, por ejemplo), lo que en modo alguno significa que realicen la misma facultad. En el caso de la “coincidencia en un sentido restringido”, se está ante una situación en la que la competencia para emitir las normas generales iniciales corresponde a la Federación, y es sólo a partir de lo que sus órganos legislativos dispongan que los estados pueden conocer los alcances de sus competencias. Aquí es importante señalar que éstas no podrán ser sobre la misma materia, pues la misma la diferencia el órgano federal al emitir la ley, ni tampoco sobre la emisión de la ley, pues ello es competencia exclusiva de la Federación.

Por otro lado, las “facultades coexistentes”, son definidas como aquellas que una parte de la misma facultad compete a la Federación y la otra a las entidades federativas, sin embargo, hay que tomar en consideración que no es posible hablar de la existencia de una misma facultad, por ejemplo, en materia de vías generales de comunicación, para luego considerar que la parte general de la misma corresponde a la Federación, y la parte no general a los Estados. En este caso, lo que puede ser un tema en el que se den ciertas relaciones materiales, no significa que se trate de una misma facultad, sino sencillamente de dos facultades: una de ellas, la federal otorgada expresamente, y otra de ellas por vía residual.

Finalmente, es necesario proporcionar ejemplos de las normas estatales que derivan del contenido de la Constitución Federal, como lo son aquellas que establecen las causas graves para la desaparición de los ayuntamientos y la suspensión o revocación de alguno de los integrantes del cabildo (artículo 115, fracción I, constitucional); las normas de elección de los miembros del ayuntamiento (artículo 115, fracción I, párrafo segundo, y fracción VIII constitucional); las normas relativas a la aprobación de la ley ingresos y a las contribuciones municipales, las normas relativas a la distribución de las participaciones federales, la fiscalización de las cuentas públicas, la coordinación de las comunidades indígenas dentro del ámbito municipal (artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal); el régimen de responsabilidades de los servidores públicos (artículos 109 y 113 constitucionales); la protesta de respeto a la Constitución Federal (artículo 128 constitucional); los derechos y obligaciones de los ciudadanos mexicanos (artículos 34 a 36 constitucionales); las normas de planeación (artículos 26 y 115 constitucionales); las normas que regulan, dentro del marco legal expedido por la Federación, facultades concurrentes como asentamientos humanos, salud, equilibrio ecológico, educación, protección civil, turismo, etcétera (artículos 3, 4, 73, fracciones XVI, XXIX-C, XXIX-G XXIX-J, XXIX-K); las normas relativas al sistema nacional de coordinación de seguridad pública (artículos 21 y 115, fracción VIII); la creación de un sistema de profesionalización de los servidores públicos (artículo 115, fracción VIII, en relación con el 123, apartado B y el 116, fracción VII); la creación de organismos de protección de los derechos humanos en nivel estatal (artículo 102, apartado B); la regulación de la deuda pública municipal (artículo 117), etcétera.

b) Normas derivadas del artículo 124 de la Constitución Federal, que son aquellas que emite la legislatura estatal en el ámbito de competencia que dicho precepto le reconoce como propio, y en ejercicio del cual los Estados pueden conceder a los Municipios facultades o recursos distintos a los que expresamente les otorga la Constitución Federal, o ampliar el ámbito de los mismos pero sin contradecir el texto de la Constitución Federal.

Verbigracia, cuando las legislaturas facultan a los Municipios para asumir un servicio público no previsto en el artículo 115 constitucional, o bien, cuando les autorizan el ejercicio de la función pública relativa al Registro Civil o bien el establecimiento de un sistema estatal de coordinación fiscal y la distribución de participaciones a los Municipios derivadas de los ingresos obtenidos por contribuciones estatales;

c) **“Leyes en materia municipal”**, que son aquéllas cuya denominación y fuente proviene específicamente de la fracción II del artículo 115 constitucional y cuyo objeto, por disposición expresa de este precepto, está limitado a los siguientes puntos:

1. Las bases generales de administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
2. Los casos que requieren el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del ayuntamiento para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento;
3. Las normas de aplicación general para que el Municipio celebre convenios con otros Municipios o con el Estado sobre la prestación de servicios públicos y administración de contribuciones;
4. El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate está imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes;
5. Las normas aplicables a falta de reglamentación municipal.

A continuación se procederá a la explicación de cada uno de los supuestos que integran el concepto de **“Leyes en materia municipal”**.

1. Bases Generales de la Administración Pública Municipal.

Como se ha afirmado con anterioridad, la reforma a la fracción II del artículo 115 de la Constitución General, de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de **“bases normativas”** que utilizaba el texto anterior, por el de **“leyes en materia municipal”**.

Esta modificación de la terminología utilizada en la Constitución atiende al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial del Municipio y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los ayuntamientos mediante la limitación de las facultades legislativas en materia municipal de los Congresos Locales.

En esta tesitura, como ya hemos subrayado, el término **“bases generales de la administración pública municipal”** no puede interpretarse en el sentido de que concede a las Legislaturas de los Estados una libertad ilimitada para legislar en materia municipal.

Sin embargo, tampoco puede interpretarse como una liberalidad total a favor de la facultad reglamentaria municipal, pues los Municipios tendrán que respetar el contenido de estas bases generales de la administración pública municipal, ya que al dictar sus normas reglamentarias no deben contradecir lo establecido en dichas bases que les resultan plenamente obligatorias por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales.

En efecto, es menester partir de dos premisas esenciales que ya se han dejado sentadas: 1) Que la reforma de mil novecientos noventa y nueve tuvo por objeto ampliar y fortalecer el ámbito de competencia municipal y, 2) Que fue objeto de dicha reforma en término de lo establecido por el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados **“delimitar el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales. Lo que se traduce en que la competencia reglamentaria del Municipio, implique de forma exclusiva los aspectos fundamentales para su desarrollo”**.

En ese sentido, en dicho dictamen se dispuso expresamente que:

“Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas, que le den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada Municipio. (...) En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de

carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos”.

De lo anterior se desprende que:

- 1) Las bases de la administración pública municipal que dicten las Legislaturas Estatales deben orientarse a regular sólo cuestiones generales del Municipio, tanto sustantivas como adjetivas;
- 2) El establecimiento de dichas cuestiones generales tendrá por objeto únicamente establecer un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, que debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, pero únicamente en los aspectos que requieran dicha uniformidad;
- 3) La competencia reglamentaria del Municipio implica la facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo;
- 4) No es aceptable que con apoyo en la facultad legislativa con que cuenta el Estado para regular la materia municipal, intervenga en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que esto le está constitucionalmente reservado a éste.

Esto es, las bases generales de la administración pública municipal, no pueden tener una extensión temática tal que anule la facultad del Municipio para reglamentar sus cuestiones específicas.

- 5) En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, su organización y funcionamiento interno, lo referente a la administración pública municipal, así como la facultad para emitir normas *sustantivas y adjetivas* en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que se refiera a las cuestiones específicas de cada Municipio.

En efecto, la administración pública municipal requiere de un marco jurídico adecuado con la realidad, que si bien debe respetar lineamientos, bases generales o normas esenciales, también debe tomar en cuenta la variedad de formas que puede adoptar una organización municipal, atendiendo a las características sociales económicas, biogeográficas, poblacionales, urbanísticas, etcétera, de cada Municipio; de ello se sigue que no es posible establecer una organización interna única y definitiva para los diversos Municipios que integren una Entidad Federativa. En respeto de esa capacidad de organización y gobierno, los Municipios cuentan ahora con un ámbito de competencia propia, referido a la regulación de estas cuestiones particulares.

- 6) En ese sentido, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, *“las bases generales de la administración pública municipal”*, esencialmente comprenden aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos incluidos en la reforma, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.

En atención a todo lo anterior en el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, se dijo expresamente que *“Municipios con mayor libertad y autonomía, serán fuentes de creatividad y de nuevas iniciativas; Municipios con mayores responsabilidades públicas, serán fuentes de mayores gobiernos”*.

Por tanto, debe considerarse que las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, *“las bases generales de la administración pública municipal”*, esencialmente comprenden: lo referente al establecimiento de una serie de normas esenciales relacionadas con la estructura del ayuntamiento y sus elementos, los derechos y obligaciones de sus habitantes, los aspectos esenciales de funcionamiento de la administración pública municipal vinculados con *la transparencia en el ejercicio de gobierno*, los procedimientos de creación normativa del ayuntamiento, los aspectos que requieren ser uniformes respecto de las funciones y los servicios públicos municipales, etcétera.

En consecuencia, *de manera enunciativa más no limitativa*, pueden señalarse como bases generales de administración pública municipal, las siguientes:

- a) La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales establecidos en la Constitución Federal, es decir, del ayuntamiento, del presidente municipal, de los síndicos y de los regidores, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio. Lo anterior, sin perjuicio de que cada ayuntamiento

- pueda, a través de su facultad reglamentaria, establecer nuevas facultades y funciones a estos órganos, que le impriman un carácter individual a cada Municipio.
- b) La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales cuya existencia es indispensable para el desenvolvimiento regular y *transparente* de la administración pública municipal, esto es, del secretario del Municipio y del órgano encargado de la tesorería municipal.
 - c) Las normas que regulen la población del Municipio en cuanto a su identidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas (por ejemplo: quiénes tienen la calidad de habitante o residente de un Municipio, cómo se pierde la residencia, qué derechos otorga la vecindad, la clasificación de núcleos de población en ciudades, pueblos, villas, comunidades, rancherías, etcétera).
 - d) La denominación de las autoridades auxiliares del ayuntamiento.
 - e) Las normas relativas a la representación jurídica de los ayuntamientos.
 - f) Las normas que establezcan la forma de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad.
 - g) Las normas que establezcan mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes.
 - h) Las normas que regulen la obligación de llevar un inventario de los bienes municipales.
 - i) Las normas que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal, respetando que corresponde al **“ayuntamiento decidir, a través de disposiciones reglamentarias, formas y procedimientos de participación ciudadana y vecinal”**, según se aclara en el multirreferido dictamen.
 - j) El período de duración del gobierno municipal y su fecha y formalidades de instalación, así como las normas que determinan las formalidades de entrega y recepción de los ayuntamientos entrante y saliente.
 - k) El régimen de licencias, permisos e impedimentos de los funcionarios del ayuntamiento.
 - l) Las formalidades esenciales de acuerdo con las cuales deben llevarse a cabo las sesiones del cabildo.
 - m) La rendición de informes periódicos por parte de los munícipes al cabildo.
 - n) El establecimiento de reglas en materia de formulación del presupuesto de egresos que faciliten la respectiva fiscalización, o los supuestos relativos a la falta de aprobación por el ayuntamiento de dicho presupuesto en tiempo.
 - o) Sanciones y medidas de seguridad.
 - p) Las normas que se refieren al procedimiento administrativo.
 - q) **Las normas relativas a la transparencia y al acceso a la información gubernamental.**
 - r) La regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, etcétera.

2. Los casos que requieren el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del ayuntamiento.

En el inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional se otorgan facultades a la legislatura estatal para determinar los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del ayuntamiento.

Dicha fracción se refiere, en primer lugar, al establecimiento de una votación calificada de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal. Esta porción normativa, debe interpretarse en el sentido de que la legislatura tiene la facultad discrecional para establecer todos aquellos casos relativos al patrimonio inmobiliario municipal, en los que se requiera ese elevado quórum de votación. Esta facultad discrecional deberá ejercitarse tomando como base un criterio de importancia y trascendencia en relación a la afectación que podría sufrir el patrimonio inmobiliario municipal y que, por tanto, justifique la existencia de una votación calificada.

Lo anterior no implica que las legislaturas estatales o cualquier otro ente ajeno al ayuntamiento se conviertan en instancias de decisión directa e inmediata respecto de los bienes inmuebles del Municipio, como lo ha interpretado ya este Alto Tribunal en la tesis que a la letra indica:

“Novena Época
 Instancia: Pleno
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 Tomo: XVIII, Agosto de 2003
 Tesis: P./J. 36/2003
 Página: 1251

“BIENES INMUEBLES DEL MUNICIPIO. CUALQUIER NORMA QUE SUJETE A LA APROBACION DE LA LEGISLATURA LOCAL SU DISPOSICION, DEBE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL (INTERPRETACION DEL ARTICULO 115, FRACCION II, INCISO B), DE LA CONSTITUCION FEDERAL, ADICIONADO POR REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999). El desarrollo legislativo e histórico del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, revela que el Municipio Libre es la base sobre la que se construye la sociedad nacional, como lo demuestran los diversos documentos que integran los procesos legislativos de sus reformas, tales como la municipal de 1983, la judicial de 1994 y la municipal de 1999, siendo esta última donde destaca la voluntad del Órgano Reformador en pro de la consolidación

de su autonomía, pues lo libera de algunas injerencias de los Gobiernos Estatales y lo configura expresamente como un tercer nivel de gobierno, más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno y competencias propias y exclusivas, todo lo cual conlleva a determinar que la interpretación del texto actual del artículo 115 debe hacer palpable y posible el fortalecimiento municipal, para así dar eficacia material y formal al Municipio Libre, sin que esto signifique que se ignoren aquellas injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conserven los Ejecutivos o las Legislaturas Estatales. Atento lo anterior, el texto adicionado del inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional debe interpretarse desde una óptica restrictiva en el sentido de que sólo sean esas las injerencias admisibles de la Legislatura Local en la actividad municipal, pues así se permite materializar el principio de autonomía y no tornar nugatorio el ejercicio legislativo realizado por el Constituyente Permanente, sino más bien consolidarlo, lo que significa que el inciso citado sólo autoriza a las Legislaturas Locales a que señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento, mas no las autoriza para erigirse en una instancia más exigible e indispensable para la realización o validez jurídica de dichos actos de disposición o administración, lo cual atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta; de ahí que cualquier norma que sujete a la aprobación de la Legislatura Local la disposición de los bienes inmuebles de los Municipios, al no encontrarse prevista esa facultad en la fracción citada, debe declararse inconstitucional.

"Controversia constitucional 19/2001. Humberto González Garibaldi, Trinidad Escobedo Aguilar y Claudia Verónica Solís Ruiz en su carácter de Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento y Síndico Segundo del Ayuntamiento de Santa Catarina, Nuevo León, respectivamente, representando al Ayuntamiento del Municipio de Santa Catarina del Estado de Nuevo León, contra el Gobernador Constitucional, Congreso, Secretario General de Gobierno, Secretario de Finanzas, Tesorero General y Secretario de Desarrollo Urbano y del Trabajo, todos de la referida entidad. 18 de marzo de 2003. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Vicente Aguinaco Alemán, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Juan N. Silva Meza. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Encargado del engrose: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y María Amparo Hernández Chong Cuy".

En un segundo plano, la fracción en comento se refiere a los casos en los que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento.

A su vez, en el inciso d) de la propia fracción II, se establece como imperativo esa misma mayoría calificada para que el ayuntamiento pueda solicitar al gobierno estatal que este último asuma una función o servicio municipal. Sobre el contenido y alcances de este inciso se abundará más adelante.

Por último, resulta pertinente señalar que del contenido del artículo 115 de la Constitución Federal, en el cual se contienen atribuciones expresas de las legislaturas de los Estados para regir la vida municipal, en relación con el artículo 124 de la Carta Magna, que establece las facultades que de manera residual corresponden a las entidades federativas, se concluye que no existe prohibición alguna para que los Congresos locales puedan determinar casos distintos a los señalados en la fracción II, incisos b) y d) del artículo 115 que se analiza, en los que se requiera que las decisiones de los ayuntamientos se adopten por una mayoría de las dos terceras partes de sus integrantes.

3. Las normas de aplicación general para celebrar convenios sobre la prestación de servicios públicos y la administración de contribuciones.

En el inciso c) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal se le otorgan facultades a las legislaturas para expedir las normas relativas a la celebración de los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de la misma Norma Fundamental:

"Artículo 115.

(...)

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

(...)

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución."

Para interpretar el contenido de la fracción en estudio se debe atender al texto de las porciones normativas a las que éste inciso alude:

"Artículo 115.- (...) III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

(...)

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio;

IV.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.”

“Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

VII.- La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.”

De lo anterior se infiere que en términos del referido inciso c) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, las leyes municipales contendrán las normas de carácter general para celebrar los convenios: 1) De coordinación o asociación entre Municipios para la prestación conjunta de los servicios públicos que les correspondan, destacando que el texto constitucional permite la asociación de Municipios de diversos Estados; 2) Entre la Entidad Federativa y sus Municipios, para que aquélla se haga cargo de alguna de las funciones realizadas con la administración de las contribuciones derivadas de la propiedad inmobiliaria, y 3) Entre la Entidad Federativa y sus Municipios, a efecto de que la primera asuma la prestación de los servicios o bien alguna de las funciones, ejecución y prestación de obras cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

En atención a que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve eliminó la concurrencia de la prestación de servicios públicos entre el Estado y sus Municipios para sustituirla por una fórmula de exclusividad de competencia en favor del Municipio consagrada en la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, y del mismo modo, fortaleció el ámbito hacendario del Municipio al darle mayores atribuciones respecto de las contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria, el nuevo texto constitucional prevé la posibilidad de la celebración de convenios entre dichos entes, dejando a la Legislatura la regulación de las bases sobre las cuales se celebrarán tales convenios.

4. El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando no exista convenio.

El inciso d) de la fracción II del artículo 115 del texto constitucional, dispone lo siguiente:

“El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer: (...)

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes”.

Para llegar a la correcta interpretación del precepto transcrito es menester acudir, de nueva cuenta, al Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en específico en lo referente a la reforma de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal:

“4.3 Una de las reformas más importantes que se introducen en el presente decreto es, sin duda, la referente a la fracción III que contiene un catálogo de competencias exclusivas.

Este aspecto, está planteado en las iniciativas en estudio, por lo cual, la comisión que suscribe estima procedente eliminar el concurso de los estados en las funciones y servicios establecidos en la nueva fracción III, para que queden con dicho doble carácter (función y servicio público), las materias descritas en los incisos correspondientes en calidad de competencias municipales exclusivas, sin perjuicio del mecanismo de transferencia previsto en los incisos c) y d) de la ya explicada nueva fracción II.

(...)

De todo lo anterior, se debe concluir que se trata de funciones y servicios del ámbito municipal, para que se ejerzan o se presten exclusivamente por su órgano de Gobierno: el ayuntamiento y la administración Pública Municipal que le deriva.”

Asimismo, por cuanto se refiere al contenido de la fracción II, inciso d) del artículo 115, objeto de la interpretación, se señaló:

“4.2.4 En el inciso d), se prevé que la ley estatal contemple, con base en el ámbito de competencia exclusiva municipal, el procedimiento y las condiciones para que el Ayuntamiento transfiera la prestación de un servicio público o el ejercicio de una función a su cargo, en favor del Estado. Ello mediante la solicitud del Ayuntamiento a la legislatura, cuando no haya convenio con el gobierno estatal de que se trate.”

De la lectura de los antecedentes legislativos transcritos, deriva que para salvaguardar el ámbito competencial del Municipio y hacer posible la transferencia al Estado de la prestación de un servicio público o el ejercicio de una función pública municipal, es indispensable que exista una solicitud previa del ayuntamiento involucrado, aprobada por lo menos por la mayoría calificada de las dos terceras partes de sus miembros.

En esta tesis, el precepto en estudio debe interpretarse en el sentido de que cuando no exista convenio entre un Estado y sus Municipios en relación a la prestación de funciones o servicios públicos, el ayuntamiento, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá solicitar a la legislatura que el gobierno estatal asuma la función o servicio público de que se trate, quedando para la legislatura la emisión de normas que regulen los términos de la asunción de éstos por parte del Gobierno del Estado, así como el dictamen correspondiente que califique la imposibilidad del ejercicio de la función o de la prestación del servicio por el ayuntamiento, sin que haya lugar a interpretar que la legislatura puede determinar oficiosamente tal circunstancia de manera unilateral, pues la solicitud respectiva es un derecho exclusivo del ayuntamiento.

5. Las normas aplicables a falta de reglamentación municipal.

Por último, el inciso e) de la fracción II del artículo 115 del texto constitucional, establece lo siguiente:

“El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

(...)

e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.”

Como se dijo con anterioridad, el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, expresamente señala lo siguiente:

“4.2.5 En el inciso e), se establece que las legislaturas estatales expedirán las normas aplicables a los Municipios que no cuenten con los reglamentos correspondientes. Es decir, la norma que emita el legislativo para suplir en estos casos, la falta de reglamentos básicos y esenciales de los Municipios, será de aplicación temporal en tanto el Municipio de que se trate, emita sus propios reglamentos...”

De ello se sigue que, si bien en este inciso se otorga a la legislatura una facultad muy amplia para emitir todo tipo de normas relativas al funcionamiento municipal, lo cierto es que la aplicación de estas normas será únicamente supletoria en los Municipios que no cuenten con la reglamentación correspondiente, razón por la cual, como lo expresa el Dictamen, su aplicación será temporal, esto es, en tanto el Municipio expida las disposiciones relativas.

En otras palabras, el Municipio puede reivindicar para sí la facultad de regular en aquellas materias en las que ya lo hizo el Estado de manera subsidiaria, y cuando esto acontezca deberá inaplicarse inmediatamente la normativa estatal.

En este sentido, como quedó señalado con antelación, la reforma de mil novecientos noventa y nueve amplió la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, para el efecto de que en comunión con las bases generales establecidas por el Estado, emitan su propia normatividad de acuerdo con su realidad, necesidades, proyectos y objetivos.

Ante la asimetría de los ayuntamientos que forman nuestro país, el Órgano Reformador previó la posibilidad de que algunos de ellos no contaran con la infraestructura suficiente para emitir, de manera inmediata, los reglamentos respectivos, razón por la cual creó esta disposición que establece la posibilidad de que los ayuntamientos fundamenten su actuación en la legislación estatal hasta en tanto emitan sus normas reglamentarias. De esta forma se evitan lagunas normativas en el ámbito de gobierno municipal, pues la legislación emitida con detalle por las legislaturas estatales, por virtud de esta autorización constitucional, impedirá la paralización de funciones de los ayuntamientos pequeños o insuficientemente regulados, que podría ocurrir ante la ausencia de un marco normativo debido a la exigencia del principio de juridicidad, conforme al cual, los actos de autoridad deben encontrar su fundamento en una norma jurídica.

Ciertamente, el Órgano Reformador previó que la mera ampliación de atribuciones a nivel constitucional, no era suficiente para cambiar la realidad histórica del ayuntamiento y de su esfera restringida de actuación o para acortar por sí las profundas desigualdades que existen entre los distintos Municipios que integran el país, por lo cual creó la obligación de que las legislaturas emitan este tipo de normas de carácter temporal.

A la luz de la norma en estudio se justifica que las legislaturas expidan disposiciones que rijan detalladamente la vida municipal, *siempre y cuando tengan un carácter supletorio y temporal*, cuya vigencia estará supeditada a la emisión de las normas reglamentarias que emita el ayuntamiento.

En este tenor, resulta indispensable señalar que es prácticamente imposible que la legislatura estatal pueda emitir normas específicas para cada uno de los Municipios que lo integran, razón por la cual será un marco normativo genérico que regulará tanto a los Municipios con un elevado nivel de desarrollo, como a los que no lo tienen.

Lo anterior conllevará que en la norma local se regulen cuestiones que no sean aplicables a todos los Municipios por contar éstos con distintas necesidades y realidades sociales. Así, se regularán órganos cuya existencia se justifique y cuyo funcionamiento se pueda sufragar en un Municipio desarrollado o de alta concentración demográfica, pero que en otro tipo de Municipios sean figuras innecesarias o inviables dadas las limitaciones financieras del Municipio o su realidad social, biogeográfica, demográfica o cultural; o bien, por lo que respecta a la elegibilidad de algunas autoridades, habrá cargos para los que en algunos Municipios la ley contemple requisitos que sean imposibles de cumplir, dado el rezago educacional que ahí se presente, en tanto que en otros Municipios no existirá este problema.

En esta tesitura, y atendiendo al principio de fortalecimiento municipal, esta Suprema Corte considera que este tipo de normas constituye un marco normativo auxiliar del cual podrá ir haciendo uso cada ayuntamiento, en la medida en que sea necesario para cumplir con sus atribuciones constitucionales y carezca del reglamento respectivo, razón por la cual deberá existir una flexibilidad en su aplicación que dependerá de las necesidades de cada Municipio y de las decisiones que, como su órgano de gobierno, tome el ayuntamiento.

De lo expuesto se puede concluir que este tipo de leyes en materia municipal tiene una vertiente instrumental, cuyo objetivo es evitar un vacío de legalidad ante la ausencia de la norma reglamentaria respectiva, permitiendo que el ayuntamiento aplique de manera supletoria la legislación local de acuerdo con su propia realidad.

Asimismo, se debe señalar que en la medida que el ayuntamiento decida realizar determinados actos o instituir alguna figura jurídica y no cuente con el reglamento correspondiente, o bien, su regulación sea deficiente, podrá acudir a la legislación estatal respectiva, pues el objetivo de ésta es que el ayuntamiento pueda cumplir con sus funciones y no quede paralizado.

Por otro lado, también debe quedar sentado que en ejercicio de su libertad de autoorganización, el ayuntamiento puede decidir que no necesita de una determinada figura jurídica, situación en la cual la legislación supletoria que verse sobre dicha figura no tendrá el carácter de obligatoria para ese Municipio.

Lo anterior de ninguna manera significa que el Municipio pueda dictar actos que no tengan fundamento jurídico, pues todos sus actos deben descansar en una norma jurídica, en atención al principio de legalidad tutelado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Como corolario, es posible sostener que la fracción II del artículo 115 constitucional otorga a las Legislaturas Estatales dos atribuciones en materia municipal que conviene resaltar en este apartado: La primera es que emitan las bases generales sobre el gobierno municipal y sus atribuciones; es decir, que las Legislaturas emitan la ley marco en materia municipal, que establezca los lineamientos esenciales de los cuales no se puede apartar la actuación del Municipio. La segunda consiste en que las Legislaturas emitan disposiciones de detalle sobre esas mismas materias municipales, aplicables solamente en aquellos Municipios que no cuenten con la reglamentación correspondiente, con la característica antes precisada de que en el momento en que el Municipio emita sus propios reglamentos quedará desvinculado automáticamente de la ley.

Ahora bien, este Alto Tribunal considera que la localización física de estas últimas normas dentro de los diferentes cuerpos legislativos locales, constituye como tal un problema de técnica Legislativa que las legislaturas estatales podrían resolver de diferentes maneras: Podrían emitir, por ejemplo, una ley marco que contuviera las disposiciones de las cuales no podría apartarse el Municipio, por haberlas emitido el Estado en ejercicio de las atribuciones que la propia Constitución Federal le confiere en materia municipal y, por separado, una ley complementaria aplicable solamente en aquellos Municipios que carezcan de disposiciones municipales. Esto daría lugar a la existencia de dos cuerpos normativos separados que permitirían ubicar con mayor precisión a los dos tipos de normas a que se ha venido haciendo referencia.

Otra opción sería que el Congreso estatal emitiera una sola Ley Orgánica Municipal, en la que precisara cuáles son las normas que constituyen la ley marco y cuáles son aplicables supletoriamente por los Municipios que no tengan su reglamentación específica.

Una tercera opción podría ser que el Congreso estatal emitiera una sola ley marco y, por separado, diversas disposiciones aplicables de manera supletoria a los Municipios, las cuales, a su vez, se encontrarían agrupadas por categorías de Municipios, basándose en el número de habitantes de cada uno de ellos, su crecimiento económico, características territoriales o en cualquier otra circunstancia que la legislatura estimara pertinente.

Lo anterior demuestra la existencia de una variedad de posibilidades para que la legislatura elija libremente la técnica legislativa más adecuada para ejercer sus facultades constitucionales en esta materia. Sin embargo, esta Suprema Corte de Justicia estima que independientemente de la técnica que adopte la legislatura para regular la vida municipal, lo importante es que el legislador estatal distinga claramente las normas que considera obligatorias para el Municipio, en tanto que con ellas procura homogeneizar a los Municipios del Estado, de aquellas que sólo son aplicables de manera supletoria.

Habiendo quedado expuesto el tema relativo a las leyes locales, corresponde ocuparse ahora de los reglamentos municipales, como parte del orden jurídico municipal esquematizado en el cuadro sinóptico plasmado en este considerando.

Reglamentos municipales.

Históricamente, a los cuerpos normativos que emanaban de los ayuntamientos, para distinguirlos de las leyes que provenían de las cortes, se les denominó *ordenanzas* u *ordenanzas municipales*. Ante la carencia de órganos informativos regulares, durante mucho tiempo dichos ordenamientos se dieron a conocer a los interesados a grito vivo, dándoles lectura en lugares estratégicos y concurridos de las poblaciones mediante bandos solemnes u ordinarios (del verbo “*bandir*”, que a su vez se origina del vocablo visigodo “*bandwjan*”, que significa pregonar o hacer público algo). Con el transcurso de los años y la repetición de los actos, el nombre del instrumento se utilizó como sinónimo de la materia. Por eso, en la actualidad a esos complejos normativos se les denomina genéricamente bandos.

Ahora bien, el artículo 115, fracción II, de la Constitución Federal no sólo faculta a los Municipios a expedir bandos, sino también reglamentos, circulares y disposiciones de observancia general que tienen las siguientes características:

- a) Se trata de verdaderos ordenamientos normativos, esto es, tienen la característica de estar compuestos por normas generales, abstractas e impersonales.
- b) Normalmente no se trata de ordenamientos rígidos, toda vez que pueden ser modificados o derogados por el propio ayuntamiento que los expidió, sin más formalidades que las que se hayan seguido para su emisión.

No obstante lo anterior, los ayuntamientos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, a saber:

- 1) Los bandos y reglamentos no pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales;
- 2) Deben versar sobre materias, funciones o servicios que le correspondan constitucional o legalmente, a los Municipios.

Como ha quedado señalado con anterioridad, es necesario recordar que desde mil novecientos ochenta y tres se había reconocido constitucionalmente al Municipio una facultad reglamentaria; sin embargo, su ejercicio se supeditaba a desarrollar las bases normativas que debían establecer las Legislaturas de los Estados, sin que los Municipios pudieran emitir reglamentos susceptibles de ajustarse a sus respectivas particularidades, pues sólo actuaban como reglamentos para detallar la ley. La reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, amplió la esfera de competencia del Municipio en lo referente a su facultad reglamentaria en los temas a que se refiere el párrafo segundo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, esto es, “bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”.

Bajo este tenor, se advierte que los ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias:

- a) **El reglamento tradicional de detalle de las normas**, que funciona de manera similar a los reglamentos derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y de los expedidos por los Gobernadores de los Estados, en los cuales la extensión normativa y su capacidad de innovación se encuentra limitada, puesto que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.

Entre estos reglamentos encontraríamos, por ejemplo, aquellos que versando sobre materias distintas a la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, tienen el fundamento de su existencia bien sea en disposición constitucional o en habilitación realizada por el legislador federal o local en favor del reglamento municipal.

Esto se ve muy claramente en las materias concurrentes. Así, por ejemplo, en la materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico, regulada tanto en la fracción XXIX-G del artículo 73, como en la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, así como por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que en su artículo 10 dispone:

“ARTICULO 10.- Los Congresos de los Estados, con arreglo a sus respectivas Constituciones y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta Ley. Los ayuntamientos, por su parte, dictarán los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que correspondan, para que en sus respectivas circunscripciones, se cumplan las previsiones del presente ordenamiento.”

“En el ejercicio de sus atribuciones, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, observarán las disposiciones de esta Ley y las que de ella se deriven.”

De lo anterior se infiere que en este caso la facultad reglamentaria es de detalle y se encuentra completamente subordinada a las disposiciones tanto de la Ley Marco, como de las leyes locales.

De manera similar ocurre en la materia de asentamientos humanos regulada tanto en la fracción XXIX-C del artículo 73, como en la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, así como por la Ley General de Asentamientos Humanos, que en su artículo 8o., fracción I, faculta a las Entidades Federativas para legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población. Así, el Municipio con fundamento en la Ley Marco y en la local, emitirá los reglamentos que permitan implementar las medidas tendentes a desarrollar la ley en los aspectos relativos a su jurisdicción, así como las facultades expresamente conferidas en la fracción V del artículo 115 constitucional.

También se puede expedir este tipo de reglamento en las cuestiones relativas al patrimonio, pues el primer párrafo de la fracción II remite a la ley en dicho aspecto, como se ve a continuación:

“Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.”

De lo anterior se infiere que las legislaturas regularán la cuestión patrimonial del Municipio, sin embargo, éste podrá emitir los reglamentos de detalle de dicha ley para el manejo de su patrimonio.

Por último, también podemos mencionar a los reglamentos de las condiciones generales de trabajo que detallan lo relativo a los derechos laborales consignados en el artículo 123 de la Constitución Federal y la respectiva ley burocrática estatal.

b) Los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, esto es, “bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”, que tienen una mayor extensión normativa y en donde los Municipios pueden regular más ampliamente aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias.

Es importante destacar, nuevamente, que si bien esta nueva categoría de reglamentos municipales tiene un contenido material propio, el mismo no puede contradecir a la Constitución Federal ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales.

También resulta pertinente recapitular que dentro de las leyes locales que deben ser respetadas se encuentran las leyes en materia municipal a que se refiere la fracción II del artículo 115 constitucional, que tienen por objeto la fijación de ciertos lineamientos o bases generales, que establezcan un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, pero únicamente en los aspectos que requieran dicha uniformidad.

A su vez, las normas reglamentarias derivadas de la fracción II, segundo párrafo del artículo 115 constitucional, tienen la característica de la expansión normativa, es decir, permiten a cada Municipio adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales urbanísticas, etcétera.

Como se dijo con anterioridad, los Municipios deben ser iguales en lo que es consubstancial a todos, lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la legislatura del Estado, pero tienen el derecho derivado de la Constitución Federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, lo cual se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la multicitada fracción II del artículo 115.

Por último, resulta importante destacar que el ejercicio de la facultad reglamentaria del Municipio no es obligatoria, mientras que la Constitución Federal, dentro del concepto de leyes en materia municipal, ha contemplado como obligación para las legislaturas la expedición de normas detalladas que actúen de manera supletoria y temporal en aquellos Municipios que no cuenten con estos ordenamientos.

Ejemplificaremos ahora algunos de los tipos de reglamentos que se pueden emitir con fundamento en esta fracción.

El reglamento interior se encarga de la composición y estructura del ayuntamiento, así como de las atribuciones y deberes de cada uno de sus miembros. Los principales aspectos que puede contemplar en este reglamento son: residencia e instalación del ayuntamiento; derechos y obligaciones de sus integrantes; sesiones de cabildo; comisiones; votaciones para los acuerdos y para su revocación; funcionarios esenciales de la administración pública municipal; licencias y permisos de los servidores de la administración pública, etcétera.

Para que la administración municipal trabaje de manera adecuada es preciso que se expidan reglamentos que detallen la estructura administrativa, estableciendo sus órganos y dependencias, así como la administración pública centralizada y paramunicipal, las bases para manejar sus recursos y su personal, así como un sistema que controle y evalúe sus actividades. Para estos propósitos pueden expedirse los siguientes ordenamientos: el reglamento interno de la administración, en el cual se detallan los órganos que conforman la administración, sus funciones y responsabilidades, y el reglamento de control de gestión, que permite supervisar, evaluar y controlar las actividades de las dependencias municipales, así como normar la contraloría.

Los reglamentos de servicios públicos, por otro lado, regularán las actividades municipales que constitucionalmente se han declarado como tales o bien de los servicios que transfiera al Municipio el legislador local. Entre los reglamentos que normalmente se expiden para los servicios públicos están los de mercados, limpia, alumbrado público, rastro, panteones, parques y jardines, agua potable y alcantarillado. En este tipo de reglamentos se establece también cuál es la forma en que se puede prestar el servicio público correspondiente, sea de manera directa, en colaboración o concesionado a particulares.

Asimismo, también existen los reglamentos relativos a las funciones públicas, como son el de seguridad pública, el cual deberá respetar los lineamientos del sistema de seguridad pública, policía preventiva, tránsito y protección civil.

Es importante reiterar que, si bien el Estado podrá regular aquellos aspectos que sean esenciales sobre el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios públicos municipales en la medida en que ello requiera de una regulación homogénea, corresponderá sin embargo al Municipio emitir las normas relativas a su ámbito de actuación, como son las relativas a la organización y prestación del servicio. Así lo ha interpretado el Pleno de este Alto Tribunal en la tesis P./J. 137/2001, que a la letra dice:

"Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XV, Enero de 2002

Tesis: P./J. 137/2001

Página: 1044

"TRANSITO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. LA EXPEDICION DE LA LEY RELATIVA POR LA LEGISLATURA ESTATAL NO QUEBRANTA EL ARTICULO 115, FRACCIONES II Y III, INCISO H), DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE JUAREZ. Si bien el artículo 115, fracción III, inciso h), constitucional reserva al tránsito como una de las funciones y servicios públicos a cargo de los Municipios, ello no significa que las Legislaturas de los Estados estén impedidas para legislar en esa materia, porque tienen facultades para legislar en materia de vías de comunicación, lo que comprende al tránsito y, conforme al sistema de distribución de competencias establecido en nuestra Constitución Federal, tal servicio debe ser regulado en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. La interpretación congruente y relacionada del artículo 115, fracciones II, segundo párrafo, y III, penúltimo párrafo, que establecen las facultades de los Ayuntamientos para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas, los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones y la sujeción de los Municipios en el desempeño de las funciones y la prestación de los servicios públicos a su cargo conforme a lo dispuesto por las leyes federales y estatales, junto con

la voluntad del Órgano Reformador de la Constitución Federal manifestada en los dictámenes de las Cámaras de Origen y Revisora del proyecto de reformas del año de 1999 a dicho dispositivo, permiten concluir que corresponderá a las Legislaturas Estatales emitir las normas que regulen la prestación del servicio de tránsito para darle uniformidad en todo el Estado mediante el establecimiento de un marco normativo homogéneo (lo que implica el registro y control de vehículos, la autorización de su circulación, la emisión de las placas correspondientes, la emisión de las calcomanías y hologramas de identificación vehicular, la expedición de licencias de conducir, así como la normativa general a que deben sujetarse los conductores y peatones, las conductas que constituirán infracciones, las sanciones aplicables, etcétera), y a los Municipios, en sus respectivos ámbitos de jurisdicción, la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular (como lo son las normas relativas al sentido de circulación en las avenidas y calles, a las señales y dispositivos para el control de tránsito, a la seguridad vial, al horario para la prestación de los servicios administrativos y a la distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, entre otras). Atento a lo anterior, la Ley de Tránsito del Estado de Chihuahua no quebranta el artículo 115, fracciones II y III, inciso h), de la Constitución Federal, ni invade la esfera competencial del Municipio de Juárez, pues fue expedida por el Congreso del Estado en uso de sus facultades legislativas en la materia y en las disposiciones que comprende no se consignan normas cuya emisión corresponde a los Municipios, sino que claramente se precisa en su artículo 5o. que la prestación del servicio público de tránsito estará a cargo de los Municipios; en su numeral 7o. que la aplicación de la ley corresponderá a las autoridades estatales y municipales en sus respectivas áreas de competencia y en el artículo cuarto transitorio que los Municipios deberán expedir sus respectivos reglamentos en materia de tránsito".

"Controversia constitucional 6/2001. Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua. 25 de octubre de 2001. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juan Díaz Romero y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot".

Por último, hay que subrayar que los particulares efectúan muchas actividades que el Municipio no puede ignorar, por lo que, de conformidad con las leyes federales o locales existentes sobre cada materia específica, debe encauzarlas jurídicamente de manera apropiada por ser un órgano de gobierno electo democráticamente, a fin de que exista orden y gobernabilidad en el ámbito del Municipio.

Por ello, será habitual el establecimiento de derechos y obligaciones de los particulares en diferentes reglamentos y bandos de policía y gobierno, en materias como: justicia cívica municipal, diversiones y espectáculos públicos; anuncios y letreros; bebidas alcohólicas, cantinas, bares y depósitos de cerveza; aparatos electromecánicos y sonoros; expendios de carne y aves; premio al mérito civil en el Municipio; establecimiento, operación y funcionamiento de establos; mediación; establecimientos mercantiles, industriales y de servicios; protección de animales; control de la fauna canina y felina; informadores de los servicios de hospedaje; comercio en la vía pública; para la apertura y funcionamiento de molinos de nixtamal y tortillerías; de bomberos; promoción a la cultura; patronato para las ferias municipales; estacionamientos; espectáculos taurinos; vecindades; box y lucha; promoción a la vivienda; participación ciudadana; zonas peatonales; crónica municipal; de espacios recreativos; músicos; jarpeos; juegos de video, futbolitos y similares; otorgamiento de becas económicas; control de la prostitución y actividades de alto riesgo para la propagación de enfermedades de transmisión sexual; funcionamiento de ambulancias; etcétera.

En el texto del precepto constitucional cuyos rasgos principales hemos venido desarrollando se hace también alusión a las circulares y disposiciones administrativas de observancia general que pueden expedir los ayuntamientos.

En las circulares se contienen normalmente instrucciones o reglas dirigidas por los órganos superiores a los inferiores para especificar interpretaciones de normas, decisiones o procedimientos. Las circulares pueden ser internas, si únicamente se refieren a asuntos de la competencia interna de las unidades administrativas, o externas, si van dirigidas a los particulares.

Las circulares y las disposiciones generales a que alude la norma constitucional sirven a los Municipios para llevar en detalle y a la práctica las disposiciones generales de los reglamentos. De este modo pueden señalarse en ellas, por ejemplo, los días del año que tienen el carácter de feriado para el comercio establecido, los horarios en que normalmente funcionarán determinados servicios públicos o los lugares en que éstos se prestarán, las horas límite en que pueden realizar sus actividades ciertos expendios o funcionar determinados negocios, etcétera."

En este sentido, pero refiriéndome no nada más a la transparencia, sino al derecho de acceso a la información pública, nos dice Tonatiuh Guillén López que la transparencia puede ser instrumentada directamente por los propios ayuntamientos. La capacidad reglamentaria que actualmente disponen los ayuntamientos en materia de su estructura administrativa -reconocida por el texto vigente del Artículo 115 de la constitución del país y por los respectivos artículos de las constituciones y leyes estatales- abre la posibilidad de hacer de la transparencia una materia

municipal, en sentido estricto.¹²⁶ Si adicionalmente existe alguna ley en la materia en el estado de la república correspondiente, con mayor razón los ayuntamientos podrán desplegar su horizonte reglamentario para construir su propio entorno de transparencia, en beneficio de este derecho ciudadano. Finalmente, considerando que el derecho a la información es una de las garantías individuales postuladas por la constitución del país, los ayuntamientos tienen el irrenunciable mandato de ser coherentes con este principio, contando con la capacidad de asumir su propio modelo normativo sobre transparencia y, además, puede contribuir directa o indirectamente a impulsar la ley estatal respectiva, como ha ocurrido en algunas entidades.

El reglamento es una etapa necesaria para consolidar la transparencia en los gobiernos municipales. Sin desconocer que actualmente existen numerosas de *prácticas de transparencia*, incluso algunas sofisticadas, con tecnologías y con órganos especialmente dedicados a esta tarea, su reglamentación sigue siendo un objetivo válido. En principio, porque la estructura y acción de toda entidad gubernamental debe estar sujeta a normas, en correspondencia con el principio de legalidad; y mejor aún, a normas específicas, adecuadas en tiempo y circunstancia. En el caso del derecho a la información, sería suficiente para cualquier ciudadano apelar al Artículo 6° Constitucional para acceder a determinada información en posesión de la administración municipal. No obstante, desde la perspectiva cotidiana del ciudadano, no tendría alguna instancia definida para hacer su petición, los términos de la misma, los tiempos y condiciones de respuesta, entre otras variables. Ante esa situación, la reglamentación municipal es un recurso para hacer operativo y viable el acceso a la información, para ciudadanía y autoridad municipal,

La necesidad de reglamentación, por otro lado, surge también de la eventual discrecionalidad o negativa de la autoridad municipal para proporcionar la información. Del mismo modo que existen ejemplares prácticas de transparencia en muchos municipios del país, en otros más persisten prácticas exactamente en el sentido contrario. La reglamentación acota la incertidumbre y la discrecionalidad, al definir los parámetros de la transparencia, tanto para autoridades municipales como para sociedad. En particular, en ayuntamientos que tienen vigentes prácticas de transparencia, la reglamentación puede garantizar su continuidad con independencia de los cambios de administración o de funcionarios municipales.

Además, arribar a un reglamento municipal sobre transparencia es una necesidad de las personas, pues constituye una garantía de ese derecho en el ámbito local. Su ejercicio no puede depender de circunstancias o restringirse a algunos ámbitos de la información gubernamental, dejando otros más en condiciones oscuras. Al mismo tiempo –y no menos importante–, el reglamento es también una garantía para la institución, considerando su contribución a los procesos de modernización administrativa de los ayuntamientos. En la medida que exista reglamentada, la transparencia puede mostrar continuidad en sus efectos catalizadores de reforma administrativa, con independencia del ciclo político de los ayuntamientos.

Finalmente, la transparencia se basa en un derecho que necesita especificarse, evolucionar hacia una norma propia, como ampliamente ha demostrado la experiencia internacional. Incluso en sociedades democráticas y desarrolladas económicamente, ha sido necesario que la transparencia adquiriera una dimensión legal propia, específica, detallada. Para ser plenamente vigente y operativa,

¹²⁶ El reglamento municipal de transparencia puede basarse, en primera instancia, en la Fracción II del Artículo 115, que indica lo siguiente: “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.”. No obstante, el sustento jurídico fundamental de las prácticas de transparencia lo indica el Artículo 6° Constitucional, al reconocer el derecho a la información como una de las garantías individuales y como una obligación del Estado garantizarlo, el cual incluye a los ayuntamientos, por supuesto.

no puede quedar definida de manera abstracta en la legislación. En el ámbito municipal mexicano, lo anterior equivale a avanzar hacia su fase como reglamento exclusivo, dedicado a la transparencia.¹²⁷

Al efecto, es necesario que se establezca una reforma al artículo 115 Constitucional que faculte de forma expresa a los ayuntamientos para expedir reglamentos en la materia, así como que los Estados lo contemplen así en sus respectivas constituciones, y en consecuencia se establezcan reformas puntuales en las leyes de materia municipal, como las leyes orgánicas, así como en las respectivas leyes de acceso a la información pública como claramente lo dispone la ley del Estado de Baja California por ejemplo, claro esta bajo los mínimos a seguir a efecto de que este derecho fundamental sea ejercido y regulado de forma homogénea a favor y beneficio de los gobernados y de cualquier persona que requiera información y documentos en poder de los entes públicos y privados que hacen uso de recursos públicos.

3.3.2.- Elementos esenciales de los reglamentos municipales en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Siguiendo a Tonatiuh Guillén López, Profesor Investigador del Colegio de la Frontera Norte, en su Manual de Uso de Municipios y Transparencia en México, reconocido por el IFAI en cuanto a contenido e investigación respecto de la importancia, trascendencia, relevancia y necesidad de la facultad reglamentaria de los municipios para expedir reglamentos en materia de transparencia y acceso a la información pública, se exponen las ideas y recomendaciones respecto de los partes básicas que un reglamento municipal en la materia debe contener.

Para elaborar un reglamento municipal de transparencia deben considerarse dos componentes esenciales: los de tipo jurídico y los de contenido, los propios de la materia. Los componentes jurídicos consisten en aquellos requisitos, tiempos y procedimientos que las constituciones, federal y del estado, las leyes estatales y la propia normatividad municipal establecen para aprobar cualquier reglamento, los componentes de contenido son los que configuran de forma precisa la materia del reglamento, que lo distinguen y ubican en el conjunto normativo municipal; los componentes que adelante se revisan se refieren a los del segundo tipo, los de contenido. Se exponen en calidad de partes imprescindibles del reglamento municipal de transparencia, independientemente de las variadas formas expositivas que asuman en cada municipio concreto, como cabe esperar que suceda.

En la medida que la transparencia es una condición *cualitativa* de la información municipal, su instrumentación no depende de la magnitud o variedad en que exista la información. Si partimos de esta premisa, la conclusión es que la reglamentación de la transparencia es pertinente para *todo* gobierno municipal, rural o urbano, metropolitano o indígena, en el norte o en el sur, con mucha o con escasa información. El derecho de las personas para acceder a esa información es igualmente válido en cualquier municipio. Por este motivo, los componentes que se consideran necesarios para la reglamentación municipal se limitan al aspecto cualitativo de la transparencia, de suyo aplicable a todo municipio. La evidente heterogeneidad municipal deberá reflejarse en otros aspectos del reglamento, que justamente integran a la dimensión cuantitativa del mismo, así como a las instancias específicas que son necesarias para su diseño en cada caso particular.¹²⁸

¹²⁷ Guillén López Tonatiuh, "Municipios y Transparencia en México. Manual de uso", *op.cit.* p.p. 3, 16, 37 y 38.

¹²⁸ Es pertinente hacer notar que la situación más compleja en la relación entre transparencia y municipio corresponde a aquellos con prácticas culturales y de gobierno indígena. En principio, porque en su marco normativo la idea misma de "reglamento" debe adecuarse a los usos y costumbres, que no necesariamente conducen a un documento escrito, sino a la tradición oral. En segundo término, porque el concepto mismo de "transparencia" tiene un contenido "occidental", asentado en una definición específica de persona y de Estado, que

➤ **Principios y valores:** De entrada, la justificación y parte expositiva del Reglamento de Transparencia requiere describir la dimensión ética y filosófica de la cual parte. Entre otros aspectos, pueden considerarse los siguientes:

- La transparencia y el acceso a la información pública gubernamental reconocidos como un derecho humano y de los individuos. El primero aspecto, con fundamento en el derecho internacional, como son los convenios y declaraciones de la ONU –así como los de la OEA-. El segundo, con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular de la entidad federal; en su caso, con base en la ley estatal en materia de transparencia.
- La transparencia y el acceso a la información reconocidos como partes inherentes de la libertad de expresión. A su vez, la libertad de expresión y el derecho a la información pueden tener las variantes de búsqueda, acceso y difusión de información de interés público, en cualquier tema, de cualquier forma, de cualquier periodo.
- La transparencia y el acceso a la información valorados como condición de la democracia y de la modernización del Ayuntamiento y de su relación con la sociedad. Una sociedad informada es sustento de la participación democrática de los ciudadanos; en consecuencia, la transparencia fortalece a la ciudadanía. Al mismo tiempo, la transparencia y rendición de cuentas son factores para la modernización administrativa y de los procesos de gobierno en el municipio.
- La información en posesión del ayuntamiento definida como perteneciente al dominio público, de naturaleza pública, con las excepciones previstas en el reglamento. Las formas de la información incluye a todos los medios que puedan reflejarla o contenerla: normatividad, estructura orgánica, procedimientos administrativos, opiniones formales y decisiones de autoridades, formatos, memorandums, oficios, reportes, circulares, fotografías, material de audio y video, microfichas, archivos de computadora en cualquier formato, estudios, estadísticas, mapas, entre otras variantes
- En la interpretación del reglamento se deberá favorecer el principio de –máxima- publicidad de la información en posesión de las entidades municipales o de interés público.

➤ **Sustento legal del Reglamento:** Indicando de manera precisa las fuentes legales, incluyendo artículos y textos específicos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 6 y Artículo 115, en particular)
- Acuerdos internacionales firmados por México (Convenciones ONU- OEA-)
- Constitución del estado y artículos correspondientes
- Ley estatal en materia municipal
- Ley estatal de transparencia (en su caso)

➤ **Objetivos del Reglamento:** Los objetivos del Reglamento pueden ser clasificados en cinco ejes principales. *Primero*, los directamente relacionados con el ejercicio del derecho a la información por los individuos; *segundo*, aquellos que se refieren a una política y ética pública municipal, por iniciativa propia, que promocionan la transparencia; *tercero*, los que se refieren a la consolidación y ampliación de las prácticas democráticas en la práctica de gobierno; *cuarto*, los relacionados con los efectos de la transparencia en la modernización de la administración municipal; y *quinto*, los que definen la responsabilidad irrenunciable del ayuntamiento en la protección de la información sobre las personas y aquella de carácter reservado.

- Garantizar el ejercicio del derecho a la información, en el ámbito municipal.

puede ser diferente al concepto colectivo de pueblo o de comunidad. Dentro de esta última -y asumiendo el supuesto de identidad entre comunidad, persona y formas de gobierno- la idea misma de transparencia es redundante o innecesaria. La forma no escrita de la normatividad y el concepto de comunidad, como puede apreciarse, son sólo dos factores que muestran la complejidad –que no equivale a imposibilidad o la negación de formas alternativas- del vínculo de la transparencia con municipios indígenas; por lo menos de la manera como es planteado en este documento.

- Definir las instancias y procedimientos que garanticen a toda persona el conocimiento y consulta de la información en posesión del ayuntamiento.
- Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos.
- Transparentar la información en posesión del gobierno municipal.
- Consolidar los valores y práctica de la democracia en el ámbito municipal.
- Garantizar el principio democrático de publicidad de los actos del Ayuntamiento y entidades municipales de interés público.
- Asegurar el principio de rendición de cuentas del Ayuntamiento y de las entidades municipales de interés público.
- Mejorar la generación, organización, clasificación, preservación y manejo de la información.
- Proteger la información reservada y confidencial, de acuerdo con los principios de la ley (estatal, en su caso) y del propio reglamento.

➤ **Información gubernamental, concepto y preservación:** En este aspecto, el Reglamento requiere establecer un principio general que defina la naturaleza pública de la información en posesión del gobierno municipal o del conjunto de los sujetos obligados, así como el derecho de toda persona a acceder a ella y conocerla. Ambos elementos son la base fundamental del reglamento y de sus disposiciones, configurando la herramienta práctica de la transparencia para *toda* la información gubernamental. Una vez definido este concepto universal, se explica la necesidad de condiciones de excepción, como es el caso de la información clasificada como “reservada” y “confidencial”, que se describen posteriormente.

El concepto de la información gubernamental, por otro lado, se distingue del concepto de “documento” o “registro”. La información es aquella contenida o reflejada en los documentos o registros, siendo el acceso a éstos últimos la condición para conocer a la primera.

Cabe añadir que el amplio concepto de información y de documentos gubernamentales no se ve alterado por el tiempo o fuente de la información. En este caso, independientemente de la fecha de elaboración, procesamiento o uso de la información, su naturaleza pública persiste. De manera igual, la fuente o fuentes que la hayan originado tampoco alteran la posibilidad de su apertura y consulta públicas.

Por otro lado, es importante enfatizar el carácter *no destructible* de la información pública. Para este propósito el reglamento debe contemplar la obligación para los sujetos obligados de preservarla ordenadamente, procurando las copias o respaldos o necesarios. Esta previsión es especialmente valiosa considerando el corto ciclo de los ayuntamientos y la escasa tradición de conservar la información gubernamental, incluso de aquella esencial para las tareas municipales.

Ahora bien, considerando la expansión y acumulación la información pública, el reglamento de transparencia requiere de previsiones adicionales para el proceso de cambio de un ayuntamiento a otro (entrega-recepción) con el fin de asegurar la preservación y continuidad de la información. En este mismo sentido, es recomendable la creación o consolidación de alguna instancia de archivo municipal, responsable de concentrar, preservar, organizar y conservar abierta esta información permanentemente. Para ello, la documentación respectiva le sería entregada por los sujetos obligados después de determinado tiempo (5 años, por ejemplo).

Lo más probable es que en un periodo relativamente corto el volumen de información municipal se incremente sustancialmente, por lo cual resultarán necesarias estrategias de preservación de la información en el largo plazo. De igual modo, cuando en la última fase de archivo sea imprescindible o conveniente la conversión de la documentación de un formato a otro

(por ejemplo, de papel a material digital), son necesarias previsiones y procedimientos adicionales que garanticen la validez legal y conservación de las características originales de la información pública, así como su no destrucción.

En lo inmediato, el reglamento de transparencia requiere garantizar que las entidades municipales y todos los sujetos obligados adopten medidas apropiadas para proteger los documentos públicos contra los riesgos naturales o usos inadecuados que amenacen su integridad.

➤ **Sujetos obligados por el Reglamento de Transparencia:** En su definición, el propósito es establecer un principio general, sin excepciones, que obligue todos y cada uno de los ámbitos del ayuntamiento, incluidas las entidades de la administración y aquellas paramunicipales. Del mismo modo, el principio general requiere hacerse extensivo a las personas morales o físicas que administren o reciban recursos económicos o materiales del ayuntamiento. En todo caso deberá precisarse:

- Obligación de las dependencias, oficinas o cualquier otra instancia del ayuntamiento y de la administración municipal.
- Obligación de las entidades paramunicipales.
- Obligación de las entidades o personas del ámbito privado que utilicen fondos públicos municipales, en cualquier cantidad y propósito.

Dentro de este mismo contexto, el principio de transparencia puede dirigirse hacia los servidores públicos en lo individual, de tal manera que el cumplimiento del Reglamento sea obligatorio incluso en este ámbito individual.

- Obligación de los servidores públicos, de todos los rangos de actuar conforme a los principios de transparencia definidos por el reglamento.
- Todos los servidores públicos están sujetos por el principio de publicidad de sus actos y obligados a respetar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

➤ **Información de difusión obligatoria por las entidades:** La transparencia no puede ser una actitud, política, reglamento o programa pasivo, limitado a reaccionar ante determinadas demandas de información. Por el contrario, tiene un componente activo, deliberado, que promueve por iniciativa propia la difusión de la información pública. A través de un listado de información de difusión obligatoria, el Reglamento estimula que el conjunto de administración y gobierno municipales (y todos los sujetos obligados) construyan un puente de transparencia que les comunique con la sociedad. Entre más amplio y *esencial* sea ese listado, cuanto más transparente será el ayuntamiento.

Listado obligatorio y mínimo de información a difundir, sin mediar petición alguna –lo que se conoce como información pública de oficio-:

De tipo general sobre la institución:

- Estructura orgánica, funciones, servicios y actividades del Ayuntamiento.
- Normatividad general (reglamentos, circulares) y aquella puntual que regula los procedimientos internos de la administración.
- Procedimientos y gestión de los servicios y funciones públicas municipales, incluyendo trámites, requisitos y formatos.
- Programas, objetivos y metas de cada entidad municipal y paramunicipal.
- Informes de gobierno, incluyendo anexos.

Sobre los servidores públicos:

- El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes, incluyendo su trayectoria académica, profesional y laboral.
- Personas que laboran y funciones que desempeñan, así como sueldos, prestaciones y compensaciones que perciben, económicas o en especie.

Finanzas municipales:

- Presupuestos de egresos e ingresos detallados.
- Destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos y subsidios, cualquiera que sea su fin.
- Enajenaciones: sustento técnico y legal, recursos involucrados, destino y destinatarios.
- Resultados de auditorías y revisiones.
- Pagos por honorarios y contratos (objeto, plazo, titulares)
- Programa de obra pública, especificado por obra: contratista, localización, costo y beneficiarios.
- Licitaciones, participantes y resultado de las mismas, especificando objeto, monto financiero y decisión final.
- Programa de adquisiciones, incluyendo descripción de los proveedores, compras realizadas a cada uno y costo financiero.
- Concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos.

Proceso de gobierno:

- Documentación de las decisiones de gobierno.
- Documentación de reuniones de cuerpos colegiados, incluyendo entidades paramunicipales.
- Registro de asistencia a sesiones de instancias colegiadas, incluyendo entidades paramunicipales.
- Procedimientos de participación ciudadana, incluyendo entidades paramunicipales.
- Índices de la información en posesión del Ayuntamiento clasificada como reservada o confidencial.
- Instancia responsable del acceso a la información pública, indicando procedimientos, términos y responsabilidades.

Como puede esperarse, el listado de información obligatoria equivale a definir un sistema de información pública municipal, que a su vez requerirá de la administración, preservación y de las condiciones que permitan su apertura en el corto, mediano y largo plazos. En su caso, el *medio* y *espacio* de la información también deben especificarse. Dependiendo de los recursos municipales, este medio podrá limitarse a un área de archivo público, por ejemplo, con los índices de la documentación plenamente accesibles (en municipios de pequeñas dimensiones, por ejemplo). En los municipios urbanos y metropolitanos, lo mínimo que puede aspirarse es a su difusión por sistemas de cómputo y de la red Internet. En cualquier caso, el medio y el espacio deberán ser idóneos y precisos, para que las iniciativas de transparencia efectivamente se encuentren al alcance de las personas.

➤ ***Transparencia en el proceso de decisiones:*** La transparencia de la información pública municipal no se limita a la apertura de la documentación que la contiene. La transparencia es un principio que puede y debe hacerse extensivo al proceso de decisiones mismo, y no solamente al resultado documental de la decisión (o incluso de los documentos que la justifican). Por este motivo, la transparencia de los procesos de decisión –en su preciso acto- ha sido tradicional en los municipios del país. Son numerosas las experiencias y reglamentos de cabildo abierto, que ratifican la intrínseca característica de apertura y rendición de cuentas a los ciudadanos por las autoridades del ayuntamiento.

Con este arraigado antecedente, el reglamento de transparencia confirmaría la posibilidad de toda persona para acceder y conocer de primera mano el funcionamiento del cuerpo colegiado

fundamental que es el cabildo. Pero de igual manera, una política de transparencia consistente con el concepto de publicidad de sus actos *reconocería la misma apertura para todos los organismos colegiados con capacidad de actos de autoridad*, por sí mismos o bien que forman parte de un proceso más amplio de decisiones.

En el ayuntamiento, la transparencia aplicada a los procesos de decisiones abarcaría la apertura de instancias como las comisiones de regidores de los ayuntamientos, a los consejos consultivos, las juntas de gobierno de entidades paramunicipales, entre otros. El objetivo es que el análisis, reflexiones, debate y opiniones que involucran a todo proceso colegiado de decisiones dispongan de un marco de transparencia y, a partir de éste, de un vínculo directo con la sociedad municipal.

Entre otras previsiones, en consecuencia, el reglamento de transparencia puede incluir una declaratoria para que tengan un carácter de público el proceso de decisiones y las instancias colegiadas que deciden (o que forman parte de la toma de decisiones) y, por consecuencia, sean accesibles al conocimiento de las personas. De igual modo, será necesario prever que los espacios de estas sesiones colegiadas sean permisibles a esta apertura; o bien, incluso, que sean accesibles por vías electrónicas remotas o mediante videograbación. Además, por supuesto, que su agenda tenga plena difusión anticipada y que estas instancias no puedan reunirse de manera secreta.

➤ **Información reservada y confidencial:** Sin excluir el principio de la naturaleza pública de la información en posesión del gobierno municipal, existen dos situaciones de excepción para la apertura de ésta: la que corresponde a la información reservada y aquella de carácter confidencial. En el primer caso, se trata de información *temporalmente* restringida, ya sea por un periodo de tiempo definido o bien durante determinadas circunstancias. Una vez transcurridas una o ambas condiciones, la información reservada pasa a una situación de apertura, como cualquier otra. En el segundo caso, se refiere a información de carácter personal, individual, cuya divulgación puede dañar la privacidad, intimidad, valores o creencias propias de las personas; usualmente se define como aquella relativa a una persona física, identificada o identificable. En este caso, la condición de apertura depende de la autorización de la persona implicada o bien de circunstancias y límites muy específicos, como puede ser una emergencia médica, por ejemplo.

Tanto la información reservada como la confidencial están sujetas a criterios y procedimientos definidos de antemano, con toda claridad. No pueden ser objeto de una clasificación arbitraria, circunstancial, ni discrecional. En ambos casos, la información reservada o confidencial debe justificarse mediante una *prueba de daño*. La reservada, que demuestre y acredite convincentemente que el daño causado con su apertura es mayor que el interés público de conocerla. La confidencial, que el daño causado con su apertura violente los principios de intimidad o privacidad de las personas, los cuales deben ser tutelados por el ayuntamiento. Además, para ambos tipos de información, la prueba de daño debe estar referida a un listado específico de situaciones, como las que se indican adelante. En todo caso, la clasificación de reserva o confidencialidad debe ajustarse estrictamente a ese listado específico.

De igual modo, las instancias (dependencias y funcionarios) que clasifiquen la información deben estar claramente indicados y autorizados para hacerlo. De manera ideal, el procedimiento de clasificación requiere incluir a alguna instancia externa (en ciertos casos, un instituto municipal de transparencia, un consejo o comité de ciudadanos distinguidos, por ejemplo) que esté plenamente enterada de la clasificación o que incluso intervenga directamente en ésta, compartiendo la decisión.

Es importante añadir que requiere ser de carácter público el índice que clasifique la información (los documentos, materiales, archivos, etc.). Lo que es reservado o confidencial es la

información, no así el índice sobre ésta; también deben ser de acceso público los acuerdos que clasifiquen como reservada a la información. De este modo, a través del índice puede conocerse de manera clara el tiempo de reserva de cada documento y, por consiguiente, la fecha de su desclasificación. Los acuerdos que clasifiquen la información reservada deben justificar claramente: que la información corresponde a las situaciones de excepción indicadas por el reglamento; que indique el daño que causaría su apertura; plazo de reserva y factores que justifican su reserva; partes reservadas de la información; y autoridad responsable de su conservación. En el caso de la información confidencial, las personas pueden tener la seguridad de que sus datos personales están debidamente protegidos y además conocen a la instancia responsable de su resguardo.

Como puede suponerse, el tiempo de reserva de la información municipal debe ser acorde con el periodo de gobierno. En este caso, considerando el ciclo trianual de los ayuntamientos, un periodo máximo de reserva no necesita extenderse más allá de 4 o 5 años -o máximo 6 años, como el tiempo que dobla el periodo de gobierno estandarizado a nivel república-. Y si el reglamento considera alguna prórroga al tiempo de reserva –dada y demostrada la persistencia de los factores que la justificaron- ésta no debiera ampliarse por más de 3 años. Al respecto, cabe añadir que el tiempo de reserva no es absoluto: está condicionado por la *persistencia de los factores* que justifican esa clasificación. Si éstos cesan, la condición de reserva también. Esta posibilidad permite desclasificar material en distintos tiempos, dentro del margen máximo definido. Por ese motivo, entre las previsiones del reglamento se requiere establecer una evaluación periódica de la clasificación de la información, semestral o anualmente, que permita constatar la vigencia de los factores de reserva.

La información clasificada en reserva o confidencial debe ser organizada, cuidada y preservada por quienes tienen su custodia inmediata. En este sentido, el reglamento requiere definir responsabilidades precisas para los funcionarios y servidores públicos involucrados en esta tarea. La información es un bien público cuyo conservación requiere de garantías, especialmente la reservada y la confidencial.

Ejemplos de *información clasificada en reserva*, debido a que su apertura puede causar un daño grave o irreparable a:

- Vida, seguridad o salud de cualquier persona.
- Funciones del ayuntamiento o al municipio.
- Seguridad pública.
- Negociaciones en beneficio del municipio.
- Cumplimiento de las leyes, prevención de delitos, impartición de justicia.
- La recaudación de contribuciones.

Se clasifica también como reservada la información sobre:

- 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. Terminada esta condición, la información del proceso deliberativo es abierta.
- Información con carácter confidencial que el ayuntamiento reciba por parte de la federación, gobierno estatal u otras entidades.
- Procesos administrativos de responsabilidad en curso, hasta que la causa sea resuelta.
- Información protegida por derechos de propiedad intelectual, industrial, bancario o de otro tipo definido por las leyes.
- Información que represente ventajas indebidas, lucro, competencia desleal o tráfico de influencias.

La información confidencial, por su parte, requiere de una reglamentación que permita su utilización únicamente con fines lícitos y claramente especificados, que excluyan otros usos

(comerciales, por ejemplo) o accesos indebidos. Es responsabilidad de las autoridades municipales proteger este tipo de información, en respeto al fundamental derecho a la privacidad. Por este motivo, la confidencialidad de la información no necesariamente está sujeta a tiempos; su duración puede ser indefinida. De igual modo, su captura y procesamiento se restringe a los fines estadísticos, de salud pública o equivalentes claramente determinados por el reglamento y las leyes.

La consulta individualizada de los datos confidenciales únicamente procede con el consentimiento de la persona a la que correspondan los datos o, en su caso, ante mandato judicial. En este rubro, un aspecto importante de la reglamentación es reconocer el derecho de las personas a conocer sus datos personales que estén en las bases de información municipal, así como a rectificar o actualizarlos, de ser necesario.

Ejemplos de *información clasificada como confidencial*, para proteger la privacidad e intimidad de las personas:

- Origen étnico y racial.
- Vida afectiva y familiar.
- Preferencias religiosas, filosóficas, sexuales, políticas o ideológicas.
- Registros médicos y escolares.
- Características físicas, morales o emocionales.
- Domicilio, números telefónicos, patrimonio.

Por otra parte, para evitar que sea clasificada como reservada o confidencial cierta información que es de abierto interés público, el reglamento requiere especificar determinados rubros que *no* puedan ser considerados entre las excepciones:

- Violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.
- Relativos a la disposición de recursos públicos.
- Posturas, ofertas, propuestas o presupuestos generados con motivo de los concursos o licitaciones en proceso que las autoridades lleven a cabo para adquirir, enajenar, arrendar o contratar bienes o servicios.
- Sueldos, salarios, bonos, compensaciones, remuneraciones o cualquier tipo de ingreso, percepción o beneficio económico o en especie, o cualquier privilegio percibidos con motivo del ejercicio de cargos, empleos o responsabilidades en entidades gubernamentales o de interés público.
- Declaración de situación patrimonial que presentan los servidores públicos –Esto ya no implica sólo la publicidad del sueldo, salario o retribución, sino que implicaría la distribución del patrimonio personal y familiar, lo que podría considerarse una violación al derecho de privacidad o atentado a los datos personales; que sin embargo al avance de criterios que se han manifestado en la apertura de la información pública, es probable que se inserte en las normativas de la materia-.

➤ ***Procedimiento de acceso a la información:*** El procedimiento de consulta es fundamental para el Reglamento de Transparencia. En este rubro se indican:

- El derecho de las personas a solicitar y conocer la información pública, así como acceder a los documentos que la contienen.
- La instancia responsable de recibir solicitudes, proporcionar la información y permitir el acceso a los documentos.
- Procedimiento y formato de solicitud de información.
- Los términos de respuesta a la solicitud: tiempos, medios, costo.

En el primer aspecto, el reglamento reitera el derecho a la información y especifica a la persona que puede ejercer este derecho, sea física o moral. Al respecto, cabe comentar que la universalidad del principio de transparencia implica la ausencia de restricciones para las personas, si

bien al fundamentarse la transparencia en el Artículo 6° de la constitución del país se esperaría que su ejercicio fuese individual.

El lado fundamental del Reglamento en este rubro se refiere a la instancia responsable de recibir y proporcionar respuesta a las solicitudes de información. Lo usual es que se defina esta responsabilidad de manera precisa en algún área de la administración municipal o en determinados funcionarios públicos. Si se trata de municipios de grandes proporciones, incluso es posible constituir alguna instancia especializada en la tarea (unidad o coordinación, por ejemplo). Lo relevante es que desde la perspectiva de la persona se conozca de antemano la instancia a la cual acudir.

De igual manera, debe existir claridad en el procedimiento de solicitud de información, que deberá ser sencillo y simple, sin requisitos más allá de alguna información mínima del solicitante y de la información requerida. El procedimiento incluye el apoyo u orientación para el solicitante, por parte de la entidad responsable, en caso de personas con capacidades diferentes o que requieran de alguna guía para precisar la información de su interés.

El tiempo de respuesta a la solicitud también debe ser especificado. Un rango adecuado de respuesta se ubica entre 5 y 10 días hábiles, a los cuales puede añadirse otro plazo similar en el caso de información con mayor dificultad para concentrar o localizar, siempre y cuando se informe al solicitante sobre esta ampliación. Lo importante es que este plazo tenga un término definido, irrevocable, y que transcurra en un periodo razonable de tiempo.

El Reglamento, adicionalmente, debe considerar que la información sea proporcionada al solicitante respetando al máximo posible el contenido que tenga en la fuente original. En este caso, por ejemplo, tratándose de documentos en papel lo más adecuado sería una fotocopia o una reproducción digital que no modifique la imagen original del documento. Si el material es de difícil o imposible reproducción –o incluso, si el solicitante así lo requiere– se puede permitir el acceso visual (consulta) al material original. Lo ideal es que la instancia responsable de proporcionar la información disponga de los recursos materiales necesarios para facilitar la consulta, reproducción digital, copia u otras alternativas que permitan realmente el acceso a esa información.

El procedimiento de acceso a la información, por otro lado, parte de un concepto de *gratuidad* de la información y del acceso a ésta. No obstante, existe un costo administrativo que usualmente no se traslada en su totalidad a quien la solicita, sino únicamente se recupera el costo de reproducción del material (fotocopias, discos, papel, etc.). El objetivo de la gratuidad es impedir que lo económico pueda convertirse en una barrera que impida el ejercicio del derecho a la información.

Finalmente, la solicitud de información requiere ser reconocida en sí misma como un documento legal y ser registrada dentro de un sistema específico, que eventualmente pueda ser base del recurso de revisión que la persona interponga ante la autoridad competente, en caso de inconformidad o incumplimiento de su solicitud.

➤ **Recurso de revisión e instancia responsable:** Es esencial para el Reglamento de Transparencia establecer alguna instancia *autónoma* que tenga la función principal de garantizar el acceso a la información pública municipal, entre otras tareas, mediante la recepción y resolución de los recursos de revisión interpuestos en contra de los sujetos obligados. Dicha autonomía, por supuesto, se define precisamente en relación con los sujetos obligados; por este motivo no es conveniente que los sujetos obligados formen parte de la instancia receptora de los recursos de revisión (como son el presidente municipal, regidores, síndico, funcionarios, por ejemplo); pero sí

es conveniente que los sujetos obligados tengan un reconocimiento pleno de esa instancia y de sus resoluciones.

La figura que cumpla las características de autonomía y de reconocimiento legal por los sujetos obligados puede tener muchas variantes: como Comité, Consejo, Instituto Municipal de Transparencia o bien figuras equivalentes. Entre otros rasgos, su perfil requiere considerar:

- Que sea de carácter honorario –considerando que ya sea un funcionario con algún otro cargo, pero cuestionable al paso del tiempo y experiencias con consejeros ciudadanos honoríficos- con una integración colegiada.
- Integrada por representantes distinguidos de la sociedad municipal, de procedencia diversa, no partidista o gubernamental y con un perfil profesional idóneo.
- Que tenga alguna disposición mínima de recursos administrativos.
- Con un procedimiento de nombramiento por el ayuntamiento claramente definido, no discrecional, abierto.
- Con capacidad de continuidad con independencia del ciclo de gobierno municipal (con desfase cronológico en sus respectivos periodos, por ejemplo, y/o entre sus miembros).
- Con funciones claramente especificadas, así como programas anuales y de largo plazo que incluyan aspectos de cultura política y administrativa relacionados con la transparencia.
- Con resoluciones vinculatorias para los sujetos obligados.
- Con capacidad para conocer y modificar (en su caso) la clasificación reservada y confidencial de la información, con apego a los principios del Reglamento.
- Con capacidad para resolver sobre los recursos de revisión de las personas.
- Con capacidad para someter a consideración de otras instancias de autoridad (Sindicatura, Tribunales Administrativos) las conductas de los sujetos obligados que sean objeto de responsabilidad.

Aquí agregaría que cuenten con facultad para emitir criterios y lineamientos que definan, orienten y contribuyan al mejoramiento de las políticas públicas de transparencia y del efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Una vez definida la instancia correspondiente, la formalidad del recurso de revisión requiere de un procedimiento y formato correspondiente, simplificado y de requisitos sencillos. De igual modo, deben precisarse: los términos de la revisión; los procedimientos internos de la entidad para analizar y resolver; los tipos de resoluciones posibles y las consecuencias de cada una de éstas, así como precisar los correspondientes tiempos. Finalmente, conviene añadir que con el recurso de revisión se presenta uno de los retos más complejos del Reglamento, en su dimensión jurídica, considerando que deben precisarse los vínculos de la instancia revisora municipal con la sindicatura, con los tribunales administrativos o con la instancia estatal prevista por la ley de transparencia de la entidad, si ésta existiera.

➤ **Responsabilidades y sanciones:** Para ser de eficaz aplicación, el Reglamento de Transparencia requiere definir aquellos actos o conductas que sean objeto de responsabilidad para los servidores públicos municipales, en la medida que incumplan o violen los principios y normas contenidas por el propio reglamento. Entre otras:

- La utilización, sustracción, destrucción, ocultamiento, divulgación o alteración, total o parcial, de forma indebida de la información que se encuentre bajo su custodia o a la cual tengan acceso.
- Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la substanciación de las solicitudes de acceso a la información que reciban o en la difusión de la información que están obligados a hacer del conocimiento público.
- Negar en forma intencional, la información que obre en sus archivos y que les sea solicitada, siempre y cuando no se encuentre clasificada como información reservada.

- Clasificar como reservada o confidencial cualquier tipo de información que no cumpla con las características estipuladas por el reglamento.
- Entregar información clasificada como reservada o como confidencial sin el consentimiento de la persona a la cual correspondan los datos.
- Entregar incompleta, en forma intencional, la información solicitada.
- La demora en la entrega de la información solicitada, en relación con los plazos previstos por el reglamento.
- Negar la rectificación de los datos personales, en caso de que la persona lo solicite y acredite la corrección de éstos.
- No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por la instancia municipal que garantiza el acceso a ésta.

Por su parte, las sanciones previstas para las infracciones anteriores pueden vincularse con el propio marco normativo del ayuntamiento, así como con las leyes estatales de tipo administrativo y de carácter penal o civil, en su caso; en este rubro, además, cabe considerar la aplicación de multas por determinado monto económico a los infractores. El cuadro de sanciones derivadas del incumplimiento del reglamento, en suma, debe ser suficientemente claro y contundente para desestimular las eventuales conductas irregulares de los servidores públicos con relación a la transparencia.¹²⁹

3.4.- Naucalpan de Juárez. Municipio Pionero en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México.

El avance democrático que se ha generado a través del Congreso de la Unión y de las Legislaturas Locales de las Entidades Federativas, con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, han constituido la base para que las asambleas deliberantes de los Ayuntamientos, estén en facultad de emitir la reglamentación necesaria que de manera coincidente con los niveles de gobierno, comiencen a gestar una cultura de transparencia sobre sus actos de gobierno y rendición de cuentas, lo que propicia y pugna por hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales, garantizando que los asuntos públicos sean del dominio público y que los datos personales estén efectivamente bajo el dominio de sus titulares, acciones y actividades que se habían estado aplicando y ejercitando paulatinamente en el Municipio de Naucalpan de Juárez, México, con el esfuerzo que dio inicio desde las tres administraciones municipales anteriores a la actual de extracción panista, dando como resultado tangible la expedición de los reglamentos municipales en materia de transparencia y acceso a la información pública expedidos por el H. Ayuntamiento de Naucalpan.

Es de señalar que en materia de transparencia sobre las acciones de gobierno, el Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se constituyó como uno de los pioneros a nivel nacional en rendición de cuentas y acceso a la información pública, poniéndose a la vanguardia y como líder en transparencia administrativa al ser el primer municipio del Estado de México al contar con un reglamento en la materia (publicado el 30 de octubre del 2003) mucho antes de la expedición de la ley estatal que fue publicada el 30 de abril del 2004 en la Gaceta del Gobierno, y a pesar de su mínima actividad práctica y nulo apoyo político, presupuestario, de recursos humanos y materiales, se retomaron las acciones sobre la materia desde el mes de junio del 2004, cuando asumí el cargo de titular de la Unidad Municipal de Información, centrando toda la actividad en la materia, logrando generar e impulsar con los mecanismos existentes, varios instrumentos para el ejercicio del derecho

¹²⁹ Guillén López Tonatiuh, "Municipios y Transparencia en México. Manual de uso", *op.cit.* p.p. 39 a 57.

de acceso a la información pública, rendición de cuentas y protección de datos personales (Conformación del Consejo Municipal de Transparencia; Manual de Operación del Comité de Información; Criterios de Clasificación y Desclasificación de la Información Pública; colaboración en el Reglamento Interior del Consejo Municipal de Transparencia y del Procedimiento para la Difusión de la Información Pública de Oficio en la Página Web del Municipio; integración modelo y revisión de los Catálogos de la Información Clasificada por rubros temáticos; elaboración de los formatos para peticiones de acceso a la información pública y de solicitudes de acceso y corrección de datos personales; reformas significativas para mejorar los procedimientos en la materia, así como aspectos de forma y críticas a la conformación y funciones de las estructuras del reglamento municipal de transparencia y acceso a la información pública; integración de seis sesiones del Comité de Información y apoyo a las sesiones del Consejo Municipal de Transparencia, así como la conformación e integración de los Informes Anuales y demás requerimientos del ITAIPEM y de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado; diversos requerimientos y capacitación a los servidores públicos municipales de Naucalpan de Juárez y de varios municipios como el de Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli, Polotitlan, Cuautitlán México, entre otros; así como participación en varios foros y talleres en la materia), algunos en combinación y coordinación con la Subdirección de Normatividad y Convenios y el Regidor encargado de la Comisión Legislativa y de Reglamentos (Lic. Gabriel García Martínez), muy a pesar de la enorme resistencia política y gubernativa que hasta la fecha continúa con mayor brío con el cambio de la administración municipal. Otro aspecto fundamental en la mejora de los servicios de información fue la reestructuración de los servicios de la Unidad Municipal de Información, en especial lo referente a la compilación de leyes, reglamentos y demás disposiciones de observancia general; así como en la integración del sistema de información en cuanto aspectos socio-económicos básicos del municipio.

Así fue como través de la Unidad Municipal de Información (UMI) que es la unidad administrativa encargada de garantizar el acceso a la información pública como vínculo entre los peticionarios y los servidores públicos que conforman la administración pública centralizada, se centraron como misión y objetivos los siguientes:

“Misión.- Garantizar bajo el principio de máxima publicidad de información y bajo los criterios de transparencia, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los peticionarios, el acceso a la información pública en posesión de las dependencias de la administración pública municipal, así como proteger los datos personales que obren en las mismas, promoviendo la formación de una cultura de transparencia en la función pública municipal y rendición de cuentas de las acciones de gobierno ante la sociedad.

Objetivos.- Asegurar la eficiencia de los procedimientos y aplicación de las normas destinadas a garantizar a cualquier persona el acceso a la información pública y protección de datos personales que obren en poder y posesión de las dependencias, unidades administrativas, órganos y autoridades auxiliares que conforman la administración pública municipal, creando las condiciones necesarias para lograr el ejercicio del derecho a la información, de acuerdo con la reglamentación en vigor.

- Promover en las autoridades municipales la cultura de transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas a la sociedad, y el acceso a la información y protección de datos personales, como ejercicio permanente de los derechos de los gobernados.

- En conjunto con los servidores públicos, establecer las políticas necesarias para difundir la información pública referente a los actos de gobierno.

- Hacer del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, una Institución Pública Gubernamental ejemplar en cuanto a sus actos de transparencia, eficiencia y racionalidad en el ejercicio de sus recursos, en la que se involucren más y mejores personas con la verdadera vocación de servicio al público, cuyas funciones y desempeños garanticen el cabal cumplimiento de los objetivos planteados, anhelando como un orgullo de tales acciones, la confianza de la sociedad.”

Desgraciadamente se constata que los esfuerzos logrados en materia de transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y protección de datos personales, así como la cultura

de dichas materias hacia los servidores públicos del H. Ayuntamiento, al día de la fecha han sido olvidados, originándose una gestión pública de opacidad y secrecía, donde las autoridades involucradas en los procedimientos se encubren para negar la información y retardar las peticiones y solicitudes, como más adelante lo referiré.

3.4.1.- Reglamentos Municipales.

El H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, al gobernar uno los municipios más importantes de la República Mexicana en cuanto a producción, economía, industria y densidad demográfica, intenta estar a la vanguardia en los temas de innovación, de mejora regulatoria y administrativa; por lo que al contemplar que algunos municipios que sin contar con ley estatal en materia de transparencia y acceso a la información pública, habían emprendido la expedición de un reglamento municipal de transparencia, como el caso de los pineros municipios de Torreón, en el Estado de Coahuila y de Querétaro en el Estado del mismo nombre, decidió emprender la misma aventura, al expedir el **Reglamento sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México** (aprobado por Cabildo en fecha 14 de Agosto del 2003 y publicado en la Gaceta Municipal en fecha 30 de Octubre del 2003, Año 1, No. 1). Normatividad que carecía de estructuras sólidas y de criterios claros en cuanto a los procedimientos de acceso a información, de acceso y corrección de datos personales, sustentando supletoriedad en la ley federal en la materia en cuanto a los supuestos e hipótesis de clasificación de información. Lo rescatable como notable e innovador de dicho reglamento es que contemplaba como lo hace el actual reglamento, el *Sistema de Información Geográfica Digitalizada*, que es la base de datos cartográfica que contiene información relativa al catastro, tesorería, desarrollo urbano y organismo público descentralizado para la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento, cuyo objetivo es facilitar a los naucalpenses la consulta de los datos generales y particulares de sus predios y propiedades, así como de sus pagos y/o adeudos de impuestos prediales y de agua; otro aspecto fundamental era la conformación del *Sistema de Control de Acciones de Gobierno* que tenía como objetivo facilitar la rendición de cuentas a la ciudadanía en materia de la utilización de recursos municipales, donde se pretendía la inclusión de toda la información referente a las obras terminadas, en desarrollo o proyectadas, incluyendo a detalle número de licitación; ganador de la licitación; fecha de inicio; fecha tentativa de conclusión; costo total de la obra; presupuesto asignado y ejercido; porcentaje de avance; y fotografías de avance o conclusión de la obra y demás información que sea posible integrar; las adquisiciones a realizar o realizadas, incluyendo las licitaciones de los participantes, permitiendo la consulta a nivel de partida asignada por proveedor, precio y características de los bienes adquiridos; presupuesto operativo anual y el programa de inversión estarán debidamente expresados para facilitar la consulta detallada por función municipal, función específica y programa interno, según catálogo aprobado por Cabildo; información relativa a presupuesto asignado y ejercido por dirección, función, programa, acción, especificando las comunidades e individuos beneficiados; informe anual de los indicadores de gestión aprobados por el consejo de administración de indicadores de gestión, que evalúan el desempeño de las dependencias del Ayuntamiento, tomando como referencia programas y acciones de gobierno, y estadísticas sobre el combate a la corrupción, señalando las sanciones a trabajadores y funcionarios municipales.

A raíz de la expedición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, se emitió el **Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México** (aprobado el 29 de julio del 2004 y publicado en Gaceta Municipal el 30 de julio del 2004, Año 1, No. 10), mismo que sufrió sustanciales reformas, modificaciones y adiciones (aprobadas el 17 de Noviembre del 2005 y publicadas en Gaceta Municipal del 20 de Diciembre del 2005, Año 3, No. 29), que hacen énfasis en el mejoramiento del

trámite en los procedimientos de acceso a la información pública y de acceso y corrección de datos personales en beneficio de los peticionarios y en la mejora administrativa de las autoridades municipales.

No obstante de contar con un nuevo reglamento en la materia, las autoridades municipales de Naucalpan de Juárez, México, se vieron envueltas en un conflicto de aplicación de normas, de integración y funcionamiento de estructuras orgánicas de transparencia, ya que se tenía un reglamento abrogado pero vigente en cuanto hace a la tramitación y desahogo de peticiones de acceso a información pública y solicitudes de acceso y corrección de datos personales, toda vez que el actual reglamento estableció en sus artículos transitorios algunas medidas y tiempos en cuanto a conformación de las estructuras de transparencia, las cuales por falta de voluntad política y de interés, no fue posible impulsar en los plazos previstos, originando un rezago y atraso en la vanguardia adquirida, esto es así, en atención de que los artículos segundo y décimo transitorios del actual reglamento disponen:

“Segundo.- Se abroga el Reglamento sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, publicado en la Gaceta Municipal Año 1, número 1 del treinta de octubre de dos mil tres, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo Décimo Transitorio del Reglamento.”

“Décimo.- En tanto quede satisfecho lo ordenado por los artículos Tercero, Cuarto, Quinto y Sexto Transitorios, se brindará la información que solicite el particular conforme al Reglamento que se abroga. De igual forma, las solicitudes de información y los procedimientos iniciados al amparo del Reglamento que se abroga se substanciarán y resolverán conforme al mismo.”

Lo previsto en los artículos tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios no se cumplió en los plazos previstos por ellos, originado que se continuara aplicando el reglamento abrogado para substanciar y resolver las solicitudes ingresadas, contando con cinco días hábiles para dar respuesta contados a partir de recibidas las peticiones:

“Tercero.- Los integrantes del Consejo Municipal deberán ser designados dentro de los sesenta días naturales siguientes al inicio de la vigencia del Reglamento e iniciarán sus funciones quince días después de su designación y durarán en el cargo hasta el diecisiete de agosto del año dos mil seis.”. El plazo para la designación de los sesenta días naturales vencía hasta el día 01 de octubre del 2004, siendo que hasta la Centésimo Décima Sesión Ordinaria Pública de Cabildo, Resolutiva Centésimo Vigésimo Segunda del 26 de enero del 2006, se aprobó por unanimidad el “*Acuerdo Económico por el que se designa a los integrantes del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, para el periodo 2003-2006*”, publicado en la Gaceta Municipal del 05 de febrero del 2006, Año 3, No. 30, además de los quince días para entrar en funciones, teniendo su Primera Sesión el día 15 de febrero del 2006.

“Cuarto.- El Presidente del Comité de Información deberá designar a los Servidores Públicos Habilitados, de acuerdo al artículo 41 del Reglamento, a más tardar quince días después de la *integración* del Comité de Información e iniciarán sus funciones al día siguiente hábil al de su designación.”. Aquí, es preciso aclarar que la integración del Comité de Información se realizó a partir de la entrada en vigor del reglamento (31 de julio del 2004), ya que el artículo 37 dispone que el Comité de Información *estará integrado* por: I. Un Presidente, que será el Secretario del Ayuntamiento; II. El titular de la Dirección General de Contraloría Interna; III. Un Secretario Técnico que será el titular de la Unidad Municipal de Información; y IV. El titular de la dependencia, entidad o directivo de la empresa concesionaria de servicios municipales que genere, obtenga, transforme o conserve la información en el ejercicio de sus atribuciones y que tenga competencia en los asuntos a tratar en las sesiones, en tal entendido los supuestos quince días (naturales) para realizar la designación eran hasta el 15 de agosto del 2004; sin embargo, la fecha que se consideró para tomar en cuenta los quince días a que alude el artículo cuarto transitorio fueron a partir de que el Comité de Información tuvo su Primera Sesión, siendo ésta el 26 de

septiembre del 2005, por lo tanto, los escritos de designación de Servidor Público Habilitado se emitieron con fecha 3 de octubre del 2005. Como puede observarse dicho proceso tuvo un atraso de más de un año, al igual que el de la designación de los Consejeros.

“Quinto.- La información pública de oficio a que se refiere el Reglamento deberá estar disponible a más tardar seis meses después de la entrada en vigor del Reglamento.” En este rubro cabe destacar que en ningún momento de la gestión municipal, incluso en la actual administración pública, se cuenta con la totalidad de la información pública a la que están obligados los Sujetos Obligados a mantener de forma constante, permanente y actualizada en el portal de Internet.

“Sexto.- La Unidad, conjuntamente con los Sujetos Obligados, deberá elaborar el catálogo de información a que se refiere el Reglamento, a más tardar tres meses de la entrada en vigor del Reglamento.”. El catálogo a que se refiere es el mencionado en el artículo 40 fracción XII del reglamento, que dispone que la Unidad Municipal de Información elaborará un catálogo de información o de expedientes clasificados en primera instancia por los Servidores Públicos habilitados, que será del conocimiento público. Dichos catálogos a pesar de que se emprendieron acciones conjuntas con las dependencias y entidades municipales para su conformación, bajo la presentación de un catálogo modelo y de pláticas y asesoramiento, no fue posible la integración de éstos en su totalidad.

Como se expuso, se aprecia que durante la administración pública municipal 2003-2006, en ninguno de los casos se cumplió a cabalidad los requerimientos de los artículos Tercero, Cuarto, Quinto y Sexto Transitorios; por tal motivo, se estuvo en espera de que saliera la designación de los Consejeros Municipales de Transparencia para poder aplicar el actual reglamento, de lo contrario, si hacemos un breve análisis en el cumplimiento de dichos transitorios, no hubiera sido posible aplicar el nuevo reglamento para desahogar peticiones y solicitudes en la materia. Todo esto se originó como ya lo mencioné, por la falta de voluntad política y de interés de los integrantes del Cabildo, del Presidente Municipal en turno, de los titulares de las dependencia y entidades, en especial de los directamente encargados o comisionados por reglamento para el desarrollo e impulso de la transparencia municipal (Secretario del H. Ayuntamiento y Director General de Contraloría Interna), a pesar de los múltiples requerimientos del titular de la Unidad Municipal de Información. En la actualidad, dicha circunstancia ha empeorado, ya que no nada más existe un marcado desinterés en el tema, sino que prevalece un ambiente de total ignorancia y opacidad, lo que ha originado un retroceso significativo en detrimento de las aquellas personas que desean conocer las acciones de gobierno de la administración pública municipal 2006-2009, tal y como lo expondré más adelante con ejemplos prácticos.

3.4.2.- Estructuras Orgánicas y sus funciones.

En términos de lo dispuesto por el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, podemos clasificar y agrupar las estructuras orgánicas y sus funciones de la manera siguiente:

➤ **Estructuras de la Transparencia Municipal:**

- **Consejo Municipal.-** Se crea como un Órgano Auxiliar del H. Ayuntamiento, para consulta y propuesta, y tiene por objeto garantizar la difusión, protección y respeto al derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales que obren en poder de los sujetos obligados.

Estará conformado por ciudadanos con cargo honorífico, que serán aprobados por el H. Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, cuyas decisiones serán por mayoría de votos, contando el Consejero Presidente con voto de calidad en caso de empate, y contarán con un Secretario Técnico que será el titular de la Dirección General de Contraloría Interna Municipal (DGCIM), sin derecho de voto, y será el encargado de conformar los expedientes y recabar la información para dar cumplimiento a las funciones del Consejo.

Para el ejercicio de sus atribuciones, los Consejeros tendrán libre acceso a toda la información pública y para su funcionamiento contarán con su Reglamento Interior, que propondrán al H. Ayuntamiento por conducto del Presidente Municipal, a los tres meses siguientes de su integración.

Funciones:

- Proponer al H. Ayuntamiento por conducto del Presidente Municipal:
 - a) Los lineamientos y criterios en la materia, que deberán observar los Sujetos Obligados.
 - b) Los lineamientos y políticas para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de los Sujetos Obligados.
 - c) La celebración de acuerdos y programas con el Instituto Federal, Estatal y sus similares municipales en materia transparencia y acceso a la información pública, así como las modificaciones a la normatividad de la materia.
- Coadyuvar en la revisión y aplicación de los criterios de clasificación, catalogación y custodia de la información pública. (Comité).
- Coadyuvar en la elaboración y aplicación de los criterios para la conservación y archivo de la información pública. (Comité).
- Coadyuvar en la elaboración de los formatos de solicitudes de acceso a la información, y los de acceso y corrección de datos personales. (UMI)
- Resolver las solicitudes que hagan los sujetos públicos habilitados, sobre la ampliación del tiempo de reserva de la información clasificada.
- Hacer del conocimiento de la DGCIM, las infracciones al Reglamento.
- Por conducto del Secretario Técnico, requerir a los Sujetos Obligados, los datos necesarios para la integración de su informe anual, que será publicado en la Gaceta Municipal y/o en medios electrónicos y deberá incluir cuando menos: Número de solicitudes y su resultado, tiempos de respuesta y asuntos atendidos por éste.
- Proponer al Presidente Municipal, programas de asesoría y apoyo técnico a los Sujetos Obligados para la elaboración y ejecución de programas de información, así como los enfocados a brindar apoyo en el cumplimiento de las obligaciones que les impone el Reglamento.
- Formular recomendaciones genéricas en la materia a los Sujetos Obligados.
- Difundir entre los servidores públicos y los particulares, los beneficios del manejo público de la información, así como sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquélla.
- Realizar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia del Reglamento.
- Atender las recomendaciones y los requerimientos de informes que realice el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

Asimismo, recibirá:

- Las resoluciones de los Recursos de Revisión que emita la DGCIM y el cumplimiento a las mismas.
- De la UMI y de sus equivalentes en las Entidades, las bases de datos personales que posean los sujetos obligados con sus respectivas actualizaciones.
- Del Comité de Información el informe anual de las actividades realizadas por los Sujetos Obligados y los programas para facilitar la sistematización y actualización de información.

- **Comité de Información.-** Se establece como un Órgano Auxiliar de la Administración Pública, y tiene por objeto coordinar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley y el Reglamento.

Se integra por:

- El Secretario del H. Ayuntamiento, quien lo presidirá;
- El titular de la Dirección General de Contraloría Interna;
- Los titulares de las Dependencias y Entidades que generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven la información en el ejercicio de sus atribuciones; y
- El titular de la UMI, quien fungirá como Secretario Técnico y sólo tendrá derecho a voz.

Las decisiones serán por mayoría de votos, teniendo el Presidente del Comité, voto de calidad en caso de empate.

Atribuciones:

- Establecer y revisar los criterios de clasificación, catalogación y custodia de la información pública, en términos de las disposiciones legales en la materia.
- Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información realizada en primera instancia por los Servidores Públicos Habilitados o por las Unidades Administrativas de Información de las Entidades.
- Coordinar y supervisar las acciones realizadas en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley y el Reglamento.
- Establecer las medidas que coadyuven a una mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información.
- Elaborar un programa para facilitar la sistematización y actualización de la información, remitiéndolo al Consejo para sus observaciones dentro de los primeros veinte días de cada año.
- Recabar y proporcionar los datos necesarios que le requiera el Consejo para su informe anual, incluidas las actividades que realicen los Sujetos Obligados en cumplimiento a las obligaciones que les impone el Reglamento.
- Vigilar en el ámbito de su competencia el cumplimiento del Reglamento; y
- Aprobar su Manual de Operación.

Asimismo, solicitará al Consejo, la autorización para ampliar hasta un plazo igual y por una sola vez, el tiempo de reserva de aquella información pública que se encuentre con tal carácter, a petición de los Servidores Públicos Habilitados, hasta en tanto subsistan las circunstancias que motivaron su clasificación.

- **Unidades de Información.-** La Unidad Municipal de Información (UMI), es el vínculo entre el H. Ayuntamiento y los peticionarios, y es la encargada de proporcionar y garantizar a cualquier persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales.

Las Entidades, en el ámbito de su competencia establecerán una Unidad equivalente a la UMI, que estará en coordinación directa con ésta, y contara con las atribuciones y obligaciones que se prevén en términos de la Ley, Reglamento y demás acuerdos, criterios y lineamientos que establezca el H. Ayuntamiento, Consejo y Comité.

Atribuciones:

- Requerir a los Sujetos Obligados y Servidores Públicos Habilitados, la información pública que soliciten los peticionarios en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como

las de acceso y corrección de datos personales que le sean turnadas para su atención, verificando que la información no sea considerada como clasificada de acuerdo a la clasificación que apruebe el Comité, previo catálogo que realice la UMI de aquella información que clasifiquen en primera instancia los Servidores Públicos Habilitados.

- Notificar a los peticionarios, la contestación que den los Sujetos Obligados respecto a la información solicitada; verificando la entrega de la información y documentos requeridos.
- Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información y sus resultados.
- Elaborar formatos de solicitudes de acceso a la Información Pública, así como los de acceso y corrección de datos personales.
- Auxiliar a los peticionarios en la elaboración de solicitudes, y en caso de que lo peticionado corresponda a otra instancia de gobierno, orientarlos para que la canalicen a la correspondiente.
- Proponer al Comité los procedimientos que contribuyan a la mayor eficiencia en la atención de las peticiones.
- Coadyuvar con el Comité, para la elaboración del proyecto de aprobación, modificación o revocación de la clasificación de la información.
- Recabar, difundir y actualizar en coordinación con los Sujetos Obligados, la información pública de oficio, tramitando su difusión en los medios electrónicos, propiciando que la actualicen según calendario establecido por el Comité.
- Coadyuvar en el diseño de sistemas fáciles de operar para el acceso a la información, a efecto de garantizar que la información sea comprensible y actualizada en los medios electrónicos.
- Proporcionar asesoría a los particulares y Servidores Públicos del Ayuntamiento sobre la información solicitada cuando sea necesario.
- Coadyuvar en la capacitación de los Servidores Públicos del H. Ayuntamiento respecto a su participación en asuntos de transparencia, atención ciudadana e información pública.
- Acatar las recomendaciones y requerimientos de informes que realice el Consejo, así como los lineamientos y criterios que determine el H. Ayuntamiento.

• **Recurso de Revisión (Medio de Impugnación) y Órgano Sancionador.-** El Recurso de Revisión, es el medio de impugnación a través del cual los peticionarios hacen valer su derecho de inconformidad, cuando existe una respuesta desfavorable a su solicitud, considerándose como tal: cuando la información no sea entrega en los plazos establecidos, les es negada, es incompleta o no corresponde a la solicitada y cuando se les niega modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de sus datos personales.

Se presentará por escrito ante la UMI o su equivalente en las Entidades, dentro del plazo de quince días hábiles, contado a partir de la fecha en que el peticionario tuvo conocimiento del acto, siendo obligación de las Unidades de Información remitirlo a la Dirección General de la Contraloría Interna Municipal al día siguiente hábil de haberlo recibido.

Para darle trámite, deberá contener:

- Nombre y domicilio del recurrente para oír y recibir notificaciones en el territorio del Municipio, y en su caso, la persona o personas que éste autorice para recibir notificaciones;
- El acto impugnado;
- Fecha en que se tuvo conocimiento del acto;
- Las razones o motivos de la inconformidad;
- Firma del recurrente o en su caso huella digital.

Debiendo acompañar las pruebas que soporten la impugnación.

De faltar algún requisito la UMI o su equivalente en las Entidades, prevendrá al recurrente para que corrija o complete su escrito, otorgándole para tal efecto, cinco días hábiles, de no

desahogar la prevención, se tendrá por no presentado, sin perjuicio que pueda interponerlo de nueva cuenta dentro del plazo establecido.

La DGCIM resolverá en definitiva dentro de un plazo de treinta días hábiles siguientes a la fecha de interposición del recurso, en caso de ser favorable a los intereses del recurrente, se precisará el término que se conceda para su cumplimiento, que podrá ser hasta de diez días hábiles a partir de la fecha en que sea notificada al Sujeto Obligado.

Tratándose de información clasificada, la DGCIM podrá conocerla para resolver medios de impugnación, determinando su debida clasificación o desclasificación y de no proceder esta última, continuará bajo el resguardo del Sujeto Obligado en cuya posesión originalmente se encontraba.

La resolución de la DGCIM deberá remitirse a la UMI o su equivalente en las Entidades, quien deberá notificarla tanto a los Sujetos Obligados como al recurrente, para que en su caso, los Sujetos Obligados den cumplimiento en tiempo y forma, en caso contrario, la UMI o su equivalente en las Entidades, darán vista a la DGCIM para que de inicio a los procedimientos contemplados en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

Las resoluciones y el cumplimiento de los recursos de revisión se harán del conocimiento del Consejo.

En contra de las resoluciones, los recurrentes podrán promover Juicio Administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

El Reglamento Municipal contempla responsabilidades administrativas sancionables por parte de la DGCIM, conforme a las prescripciones de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que se pudieran generar, aplicables a aquellos Servidores Públicos incluyendo los miembros del Consejo que incurran en las causas siguientes:

- Cualquier acto u omisión que provoque la suspensión o deficiencia en la atención de las solicitudes de información;
- Alterar la información solicitada;
- Actuar con dolo o mala fe en la clasificación o desclasificación de la información;
- Entregar información clasificada como reservada;
- Entregar información clasificada como confidencial fuera de los casos previstos por la Ley y/o el Reglamento;
- Vender, sustraer o publicitar la información clasificada;
- Hacer caso omiso de los requerimientos y resoluciones de la Dirección General de la Contraloría Interna, Comité de Información o de la Unidad o su equivalente en las Entidades, en su caso; y
- En general dejar de cumplir con las disposiciones del Reglamento.

La atención extemporánea de las solicitudes de información no exime a los Servidores Públicos de la responsabilidad administrativa en que hubiese incurrido.

En los casos en que la DGCIM, determine que por negligencia no se hubiese atendido alguna solicitud en los términos del Reglamento, requerirá a la Unidad para que instrumente lo necesario para proporcionar la información sin costo alguno para el peticionario, dentro del plazo de diez días hábiles a partir del requerimiento y en su caso informará lo conducente.

Asimismo, la DGCIM será la responsable de establecer los procedimientos para la recepción y atención de quejas y denuncias ciudadanas, por incumplimiento del Reglamento.

➤ **Alcances y Observancia de la Normatividad:**

El Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública Municipal, otorga de forma permanente y “gratuita”, el derecho a cualquier persona (peticionario) para acceder a la información pública que haya sido y sea generada, administrada y en posesión de los Sujetos Obligados, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley y el Reglamento, así como cualquier persona que acredite la titularidad de sus datos personales en posesión de los Sujetos Obligados, tiene derecho a saber si se está procesando información y a solicitar las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean ilícitos, injustificados o inexactos y a conocer los destinatarios cuando esta información sea transmitida.

Los Sujetos Obligados sólo proporcionarán la información que generen, administren o tengan en posesión en el ejercicio de sus atribuciones y no estarán obligados a procesarla, resumirla, efectuar cálculos o practicar investigaciones, dicha información deberá facilitar a los peticionarios su uso y comprensión, permitiendo asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. En el caso de los Consejos de Participación Ciudadana y los Delegados Municipales, lo harán a través de la Dirección General de Gobierno.

Para el procedimiento de acceso a la información pública y acceso y corrección de datos personales, los Servidores Públicos Habilitados deberán:

Localizar y remitir la información que le solicite la UMI o su equivalente en las Entidades, en un término de cinco días hábiles siguientes a aquél en que le fuere solicitada, pudiendo ampliarse hasta por siete días hábiles adicionales, debiendo notificar por escrito a dicha Unidad dentro del plazo, fundando y motivando las razones para ello; lo que implica que deberán hacer la búsqueda de aquellos documentos que se encuentren en los correspondientes archivos de concentración.

Proporcionar a la UMI o su equivalente en las Entidades, las modificaciones a la información pública de oficio que obre en su poder, verificando que no se encuentre en los supuestos de información clasificada y apoyarlas cuando éstas lo soliciten para el cumplimiento de sus atribuciones.

Entre las obligaciones de los Servidores Públicos Habilitados esta la de clasificar en primera instancia la información que obre en sus archivos como reservada o confidencial, presentando dicha propuesta al titular de la UMI o su Equivalente en las entidades con los fundamentos y argumentos en que se basa.

Los Sujetos Obligados en el ámbito de la competencia, deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, por lo menos, la información siguiente:

- Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios, manuales de operación y procedimientos y demás disposiciones en los que se establezca su marco jurídico de actuación;
- Estructura orgánica de la dependencia o entidad correspondiente;
- Directorio de Servidores Públicos de mandos medios y superiores, con referencia a su nombramiento oficial, puesto funcional, categoría, sueldo y otras remuneraciones mensuales fijas, atribuciones, formación profesional, síntesis de experiencia laboral, así como ubicación y teléfono de oficina y fotografía;
- Los informes acerca del estado que guarda el gobierno y la administración pública, rendidos al Ayuntamiento, previstos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;
- La contenida en los acuerdos tomados en sesión de Cabildo;

- Los servicios ofrecidos por el Municipio, así como los ingresos que tenga derecho a percibir por dichos servicios, incluyendo las instancias ante las cuales se debe acudir para quejas y trámites, con requisitos, formatos y tiempos de respuesta;
- Los procesos de licitación y contratación para la adquisición de bienes, arrendamientos y prestación de servicios que haya celebrado (incluyendo listado de proveedores);
- Los expedientes concluidos relativos a la expedición de autorizaciones, permisos, licencias, certificaciones y concesiones;
- Los convenios que suscriban con otros entes de los sectores público, social y privado, señalando el objetivo y término de los mismos;
- Auditorías y los resultados que hayan arrojado una vez que hayan concluido;
- Los programas de participación ciudadana, especificando los mecanismos, los procesos de elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas y toma de decisiones;
- Datos referentes al desarrollo de obras para brindar los servicios públicos a cargo del Ayuntamiento, como son:
 - Agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;
 - Alumbrado Público, programas de limpieza, recolección traslado y tratamiento de residuos sólidos.
 - Ubicación de Mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, parques, jardines y su equipamiento.
 - Información en materia de protección civil, los planes de desarrollo urbano, ordenamientos ecológicos y uso de la vía pública.
 - Plan de Desarrollo Municipal; reservas territoriales y ecológicas;
 - Participaciones federales y todos los recursos que integran su hacienda, cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, aportaciones de mejoras y tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;
 - La información relativa a las actividades culturales, deportivas y recreativas
 - Presupuesto asignado y los informes sobre su ejercicio de gasto mensual, desglosado según catálogo aprobado de programas y acciones de gobierno;
 - Información sobre el activo fijo que integra el patrimonio municipal;
 - El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio, así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales, incluyendo aquellos que son administrados por las entidades en su caso;
 - Los programas anuales de obras y, en su caso, la información relativa a los procesos de licitación y contratación del área de su responsabilidad, señalando obras y comunidades beneficiadas;

Para mantener difundida dicha información de forma constante y actualizada en los medios electrónicos, los Sujetos Obligados deben preparar la *automatización, presentación y contenido de su información*, así como su integración en medios electrónicos, observando los lineamientos y recomendaciones que expida el Consejo, mientras tanto dispondrán de los medios a su alcance para cumplir con tal exigencia.

Para complementar la información pública de oficio y dar cumplimiento a los objetivos planteados, se debe instaurar el Sistema de Información Geográfica Digitalizada, que permitirá a los habitantes del Municipio la consulta de los datos generales y particulares de sus predios y propiedades, así como de sus pagos y/o adeudos de impuestos prediales y de agua y contendrá:

- Las tarifas vigentes aplicables, así como las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;
- Mapas del Municipio con señalamiento y localización de instalaciones públicas, parques, jardines, hospitales y centros de interés general;

- Información cartográfica y general de cada predio, incluyendo propietario, límites y colindancias, servicios urbanos con que cuenta, uso de suelo, entre otras; y
- Estado de cuenta del predial y agua por predio.

Dicho sistema se integrará por las áreas de:

- Catastro de la Tesorería y Finanzas;
- Dirección General de Desarrollo Urbano;
- Organismo Público Descentralizado para la Prestación del Servicio Público de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (OAPAS);
- Dirección General de Desarrollo y Fomento Económico;
- Dirección General de Obras Públicas.

Para el adecuado y buen manejo de la base de datos cartográfica, la Coordinación General de Servicios Informáticos, será la responsable de presentar ante el Cabildo, para su aprobación, las políticas referentes al uso y operación del *Sistema de Información Cartográfica*.

➤ **Del Acceso, Protección y Restricción de la Información**

A) Acceso a la Información, comprende dos procedimientos:

- 1) El de Acceso a la Información Pública.
- 2) El de Acceso y Corrección de Datos Personales.

1) Acceso a la Información Pública:

La UMI o su equivalente en las Entidades, recibirán y darán trámite a las peticiones escritas que les sean turnadas, dando contestación por escrito dentro de los diez días hábiles siguientes a su recepción, pudiendo ampliar el plazo hasta por otros siete días hábiles, siempre que existan razones para ello; de no contar con la información o que ésta sea clasificada, se hará del conocimiento al peticionario dentro del mismo término establecido para la contestación.

Las peticiones deben contener: Nombre y en su caso datos generales de su representante; domicilio para recibir notificaciones en el Municipio; firma o huella digital; descripción clara y precisa de la información que solicita; cualquier otro detalle que facilite la búsqueda de la información; y modalidad en que desea recibirla.

De omitirse alguno de éstos requisitos, la UMI o su equivalente en las Entidades, prevendrá al peticionario para que en el término de cinco días hábiles corrija o complete su escrito, de no desahogar la prevención, se tendrá por no presentada la petición, sin perjuicio de solicitarse de nueva cuenta.

La petición se tendrá por cumplida, cuando el solicitante previo el pago que pudiera generarse, tenga a su disposición la información solicitada, o cuando realice la consulta de la información en el lugar en el que ésta se localice.

Cuando un mismo medio, impreso o electrónico, contenga información pública y clasificada, la Unidad sólo podrá proporcionar la primera, siempre que lo anterior sea técnicamente factible.

Las peticiones verbales se resolverán en el momento y serán registradas en el libro respectivo con la firma del peticionario, de no ser posible atenderla, se invitará al peticionario a que la realice por escrito.

Tratándose de expedición de copias certificadas, el peticionario contará con un plazo de diez días hábiles para realizar el respectivo pago, contados a partir de la notificación correspondiente, asimismo, contará con un plazo de veinte días hábiles contados a partir del pago para recoger los documentos e información requeridos. Transcurridos los plazos fijados en el presente artículo, el peticionario perderá el derecho que dentro de ellos debió ejercitarse sin necesidad de declaratoria, en ese sentido, teniendo la posibilidad de realizar una nueva petición.

No habrá obligación a dar trámite a peticiones notoriamente ofensivas; cuando la información ya haya sido entregada a la misma persona, o cuando se encuentre disponible públicamente, en cuyo caso deberán indicar al peticionario la fuente de dicha información.

2) Acceso y Corrección de Datos Personales:

La UMI o su equivalente en las entidades, recibirán y darán trámite a las peticiones escritas que les sean turnadas y que tengan por objeto la *corrección, sustitución, rectificación o supresión* total o parcial de los datos personales que obren en posesión de los Sujetos Obligados, en cuyo caso, éstos contarán con un plazo de treinta días hábiles a partir de recibida la solicitud para realizar las modificaciones o expresar las razones fundadas y motivadas por las que no procedieron. En ambos casos, transcurrido dicho plazo, las Unidades de Información tendrán diez días hábiles para notificárselo al interesado.

Para que proceda la solicitud, el peticionario deberá precisar las modificaciones que deben realizarse, señalar el sistema o la base de datos a modificarse y aportar la documentación necesaria.

En cuanto a las peticiones de *acceso e informes* sobre datos personales, la UMI o su Equivalente en las entidades, contarán con un plazo de diez días hábiles contados a partir de recibida la solicitud para entregar los datos, o bien, comunicar por escrito que el sistema o base de datos no contiene los referidos al peticionario.

Para ambos procedimientos, la solicitud puede ser a través de representante con una carta poder firmada ante dos testigos, y en el caso de personas jurídico colectivas (morales) a través de poder y/o constancia pública notarial.

B) Protección de la Información:

Para garantizar el acceso, uso y buen manejo de los datos personales, los Sujetos Obligados deberán sistematizar sus archivos y mantenerlos permanentemente actualizados y únicamente serán utilizados para los fines en que fueron creados, siempre y cuando exista una especificación y justificación lícita para tal efecto.

La organización de los archivos tendrá por objeto, la publicidad a los interesados, a fin de que éstos puedan asegurarse de que los datos personales:

- Que son reunidos y registrados, son pertinentes a la finalidad;
- No sean utilizados o revelados sin su consentimiento, fuera de los casos de excepción;
- No excedan del periodo de conservación.

Salvo en el caso de la información necesaria para proteger la seguridad pública o la vida de las personas, no deberá registrarse ni se obligará a las personas a proporcionar datos que puedan originar discriminación, en particular información sobre el origen racial o étnico, preferencia

sexual, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o de otro tipo, o sobre la participación en una asociación o la afiliación a una agrupación gremial.

No será necesario el consentimiento de las personas para difundir o entregar datos personales, cuando se presenten los siguientes supuestos:

- Que la información sea necesaria para diagnóstico médico, prestación de servicios médicos o la gestión de servicios de salud y no pueda recabarse autorización de la persona por impedimentos de salud;
- Que la información sea para fines estadísticos y científicos, siempre que ésta sea agregada, no pueda relacionarse con las personas a las que se refiere y se solicite con el fundamento jurídico correspondiente;
- Que la información sea requerida por orden judicial;
- Cuando sean transmitidos entre las mismas áreas administrativas del H. Ayuntamiento, siempre y cuando sean empleados para el ejercicio de facultades propias de las mismas.

C) Restricción de la Información:

El derecho de acceso a la información pública sólo será restringido cuando se trate de información clasificada como reservada o confidencial, mediante acuerdo fundado y motivado por los Servidores Públicos Habilitados, con base en los criterios y lineamientos establecidos por el Comité y que demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis siguientes:

Información Reservada: Es aquella que:

- Comprometa la Seguridad del Municipio o la Seguridad Pública dentro del territorio municipal;
- Pueda dañar la situación económica y financiera del Municipio;
- Pueda dañar la conducción de las negociaciones de acuerdos entre gobiernos o instituciones, incluida aquella información que éstos entreguen al Municipio con carácter de confidencial;
- Cause perjuicio a las actividades de recaudación de contribuciones;
- Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona; o cause perjuicio a las actividades de fiscalización, verificación, inspección y comprobación del cumplimiento de las Leyes, de prevención del delito, procuración y administración de justicia y de readaptación social;
- Pueda causar daño a los expedientes procesales o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias en tanto no hayan causado estado;
- El daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia, debiendo ser el daño probable, presente y específico; o
- Por disposición legal sea considerada como reservada.

El acuerdo que clasifique la información como reservada deberá contener un razonamiento lógico en el que se demuestre que la información encuadre en alguna de las hipótesis planteadas y que la liberación de la información pueda amenazar el interés protegido por la Ley y el Reglamento. La información reservada puede permanecer con tal carácter hasta por un período de nueve años a partir de su clasificación, salvo que deje de existir los motivos de su reserva, pudiéndose solicitar al Consejo a través del Comité, su ampliación hasta por un periodo igual y por una sola ocasión. Los Servidores Públicos Habilitados darán cuenta a la Unidad o su equivalente en las Entidades del vencimiento de los plazos de reserva.

Tratándose de información en posesión de los Sujetos Obligados que se relacione con los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por alguna disposición legal, se estará a lo que la legislación de la materia establezca.

Información Confidencial: Se considera aquella que de forma permanente:

- Contenga datos personales y al ser divulgada afecte la privacidad de las personas;
- Por disposición legal sea considerada como confidencial; o
- Se entregue a los Sujetos Obligados bajo promesa de secrecía.

No se considerará confidencial la información que se encuentre en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

Los responsables y quienes intervengan en el procesamiento de datos de información clasificada, están obligados a guardar el secreto correspondiente, conservando la confidencialidad aún después de concluido su empleo, cargo o comisión en la Administración Pública.

Como se aprecia, en este reglamento de acuerdo a las funciones, facultades y obligaciones que tienen los órganos de la transparencia municipal en Naucalpan de Juárez, se establecen disposiciones que van más allá de la ley, al darle más facultades al Comité de Información que por ley deberían de corresponder al Consejo Municipal de transparencia como órgano equivalente al Instituto Estatal, además de restarle facultades a éste último para dárselas a manos llenas a la Dirección General de Contraloría Interna, que en esencia y en la práctica constituye un grave error en perjuicio de los petitionarios, tal y como lo señalaré en el Capítulo siguiente.

3.4.3.- Actividades realizadas.

No obstante que el reglamento establece que se debe presentar un informe anual sobre las actividades realizadas por parte del Comité de Información y del Consejo Municipal de Transparencia, durante las gestiones ejercidas en la administración pública municipal 2003-2006, y de acuerdo a las consecuencias derivadas de los artículos transitorios del reglamento (*Vid supra* 3.4.1), es que se emitió un solo informe de actividades global que contenía las actividades del Consejo, del Comité y de la Unidad Municipal de Información, que en resumen establecen un breve y mínimo ejercicio de dichas estructuras municipales, según se aprecia del informe en comento:

“Presentación

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México, 35 fracción XVIII del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, 11 fracción XXI y 16 del Reglamento Interior del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México, el Consejo Municipal de Transparencia (CMT) presenta su informe de actividades ante el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM), para el periodo Enero-Agosto 2006. –periodo en el que estuvo en funciones el Consejo-.

El Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México se crea como un órgano auxiliar del Ayuntamiento de consulta y propuesta, que tiene por objeto la difusión, protección y respeto al derecho de acceso a la Información Pública y a la protección de datos personales en poder de las dependencias y entidades municipales.

El pasado 26 de enero de 2006, se emitió el “Acuerdo Económico por el que se designa a los integrantes del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México, para el período de 2003-2006”, quedando en los siguientes términos:

Mtro. Juan Manuel Hinojosa Mayén
Consejero Presidente

Lic. Sergio Fernández Martínez
Consejero
Lic. Luis Antonio Huacuja Acevedo
Consejero

A partir de este hecho, los Consejeros, asumimos con responsabilidad la tarea encomendada, convencidos de que la transparencia de la información pública es un elemento indispensable en una relación constructiva entre sociedad y gobierno consolidando un sistema democrático firme ya que se funda en la coparticipación de los diferentes actores sociales, algunos de los cuales dejan de ser espectadores y se incorporan de manera activa a la vida política nacional; muestra de lo anterior, en los siguientes días a la conformación del Consejo, como integrantes rendimos la protesta de ley correspondiente e iniciamos operaciones.

Evidentemente la conformación del Consejo Municipal de Transparencia es señal irrefutable de la voluntad del gobierno municipal en contribuir a crear las condiciones para que la edificación, el mantenimiento y mejora del sistema democrático sea una realidad que beneficie a todos para que juntos construyamos y disfrutemos de una sociedad más próspera y justa.

Este primer informe, muestra que con acciones concretas, los Consejeros miembros, hemos emprendido de manera sólida a forjar el camino que habrá de crear las condiciones para que las buenas intenciones se cristalicen en un verdadero clima de corresponsabilidad democrático. Considerando que el respeto del derecho de acceso a la información pública, tiene sentido en la medida que se utiliza el propio derecho, se participa en el escrutinio de las acciones de gobierno y se aporta haciendo lo que a cada uno le corresponde hacer.

1. Ceremonia de Toma de Protesta

En cumplimiento con lo establecido en el punto tercero del acuerdo económico número 585 “Acuerdo Económico por el que se designa a los integrantes del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México, para el período 2003-2006”, que el H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México emitió, por Acuerdo de Cabildo de fecha 26 de enero de 2006, que a la letra dice “En su oportunidad, tómesese a los integrantes del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México, para el período 2003-2006, la protesta de Ley correspondiente”; a las dieciséis horas del pasado miércoles quince de febrero del presente, reunidos en la sala de juntas de la presidencia, los ciudadanos consejeros Mtro. Juan Manuel Hinojosa Mayén, Mtro. Luis Antonio Huacuja Acevedo y Lic. Sergio Fernández Martínez, el Secretario Técnico del Consejo y Director General de Contraloría Interna Lic. Rafael Funes Díaz, Héctor Camacho Alcocer titular de la Unidad Municipal de Información y el Secretario del H. Ayuntamiento Mtro. Edgardo Solís Bobadilla, quien por instrucciones de Angélica Moya Marín, Presidenta Municipal Constitucional de Naucalpan de Juárez, México procedió a tomar la protesta de ley.

Los consejeros municipales de transparencia rendimos protesta en los siguientes términos: “Protestamos cumplir con el encargo como integrantes del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México, con efectos a partir de este momento y hasta el diecisiete de agosto del dos mil seis, con estricto apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado Libre y Soberano de México y todas las leyes y normas jurídicas que de ellas emanen, así como difundir, respetar y salvaguardar el derecho de acceso a la información pública, la protección y respeto de datos personales en poder de los Sujetos Obligados del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, ejerciendo las labores que se nos han conferido, con responsabilidad y honradez, respetando en todo momento la dignidad de la persona humana”.

2. Desarrollo del marco normativo interno.

Convencidos de que toda organización para un correcto desempeño debe establecer reglas claras en su funcionamiento y en atención a lo que establecen el Artículo 34 y 35 fracción XVII del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se elaboró conjuntamente con personal de la Subdirección de Normatividad y Convenios y de la Unidad Municipal de Información ambos dependientes de la Secretaría del H. Ayuntamiento, el proyecto de Reglamento Interior del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México.

A través del reglamento interior se regula la integración y organización del propio Consejo Municipal, se establecen las funciones y atribuciones del mismo, como consejo en pleno y de cada uno de sus miembros en su carácter de consejero y/o consejero presidente o de secretario técnico, así como la forma en que deben llevarse a cabo las sesiones de trabajo; por último pero no menos importante se aborda lo relativo a la ampliación del periodo de reserva de la información pública.

3. Criterios de clasificación y desclasificación de la información.

Considerando que la información gubernamental es pública por regla general y la clasificación de la misma se justifica estrictamente por excepción, cuando la misma autoridad acuerda con fundamento y motivo la procedencia para reservarla

o mantenerla con carácter confidencial en términos de las disposiciones de Ley y reglamentarias vigentes y aplicables en el territorio municipal, que el contar con criterios de clasificación y desclasificación de la información pública encuentran su justificación en proteger el orden público y son indispensables para definir con claridad los límites que el derecho de acceso a la información tiene en nuestro marco jurídico, frente a los intereses sociales y al respecto al derecho a la intimidad de las personas y en cumplimiento a las funciones establecidas en el artículo 35 fracción IV del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se analizó la estructura y contenido de los “Criterios para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias, entidades, órganos y autoridades auxiliares del Ayuntamiento y directivos de empresas concesionarias de servicios públicos municipales de la Administración Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México”.

Una vez hecho lo anterior, nos fue sometido el documento a consideración de los Consejeros, quienes coincidimos en que es conveniente gestionar dos cambios al documento en cuestión:

- a) El primero relativo al periodo máximo de reserva, buscando reducir el plazo máximo de nueve años como esta actualmente a seis años.
- b) Aplicar el concepto de negativa ficta en los casos de solicitud de ampliación de tiempo de reserva en vez de afirmativa ficta, atendiendo el principio de máxima transparencia y a que la reserva de la información es una excepción.

Dado que los cambios previstos se derivan a su vez de lo que establece el reglamento municipal en la materia en sus artículos 20 y 21 tercer párrafo respectivamente y que no se contraponen con lo que dicta la Ley estatal, los cambios deberá gestionarse primeramente a nivel del ordenamiento municipal citado.

Por lo pronto, con el interés de que puedan ser aplicados en la versión que se tiene actualmente, se procedió a solicitar al Secretario Técnico dar continuidad al proceso de formalización.

4. Formatos

Para dar claridad y facilidad a los procesos en los que interviene el público al ejercer su derecho de acceso a la información, se diseñaron en la Unidad Municipal de Información los formatos “Petición de acceso a la información pública municipal” y “Solicitud de acceso y corrección de datos personales” y en la Dirección General de Contraloría Interna el formato “Solicitud de recurso de revisión” como medio de impugnación ante las resoluciones que emitan respuestas desfavorables a las solicitudes de los dos primeros procesos mencionados, cuando: se niegue la información solicitada, se entregue información incompleta o no corresponda a la solicitada, se les niegue modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de los datos personales, o no se entregue la información solicitada en el plazo señalado por las disposiciones jurídicas aplicables; los formatos nos fueron presentados a los Consejeros, por lo que se procedió a analizar su contenido.

Estos formatos se encuentran disponibles en las Unidades de Información y en la página web www.naucalpan.gob.mx.

5. Eventos de difusión, protección y respeto al derecho de acceso a la información

El objeto principal de la creación del Consejo Municipal de Transparencia es la difusión, protección y respeto al derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en poder de las dependencias y entidades municipales, para lograrlo es necesario emprender acciones hacia la población en general, hacia grupos específicos y hacia el interior de la administración pública. Sin duda aún hay mucho camino por construir, el cambio cultural conviene madurarlo poco a poco, con actividades adecuadas para cada momento y público al que van dirigidas, estas pueden ser simultáneas, secuenciales o mixtas.

Se organizó un evento con formato de mesa redonda denominado “Transparencia y participación ciudadana. De lo internacional a lo local”, a través del cual se difundió el derecho de acceso a la información y la importancia de la participación ciudadana para que la transparencia sea útil. El evento tuvo verificativo en la Facultad de Estudios Superiores, Acatlán, de la Universidad Nacional Autónoma de México, el pasado jueves veintitrés de marzo de dos mil seis.

Participó el Dr. Jorge Culebro, investigador de la UAM y doctorado de la Universidad de Bergen, Noruega, desde donde ha investigado los temas relacionados con la institucionalización de programas e iniciativas de transparencia y acceso a la información pública gubernamental. Su ponencia se centró en la experiencia y aportación de los países nórdicos a los temas de transparencia y cómo han influido las políticas de países como Noruega en la institucionalización en nuestro país en figuras como el IFAI.

Por su parte la Lic. Jimena Dada Escalante, Directora de Promoción y Vinculación con la Sociedad Organizada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, habló del escenario internacional en materia de transparencia, los países más destacados en este rubro, las leyes en la materia, los antecedentes del IFAI, su funcionamiento y la incursión de Estados y Municipios en el tema.

El Lic. Rafael Funes Díaz, Director General de Contraloría Interna del Municipio de Naucalpan y miembro del Consejo como Secretario Técnico y del Comité de Información como Servidor Público Habilitado, expuso el tema de ética y

governabilidad, destacando la relación entre estos dos factores, ya que la ética y la transparencia en el servicio público son prerequisites para la confianza y son llave segura para una buena gobernabilidad.

En la intervención del Mtro. Juan Manuel Hinojosa Mayén, Consejero Ciudadano de Transparencia para el Municipio de Naucalpan y Director del Programa Académico de Contaduría, Finanzas y Capital Humano en la Universidad del Valle de México expuso acerca de las funciones del Consejo Ciudadano de Transparencia y las perspectivas de acceso a la información por parte de la ciudadanía.

Por último, la ponencia del Mtro. Eduardo Bohórquez, Director del Capítulo México de Transparencia Mexicana, quien habló de la importancia de la Transparencia en la Administración Pública de nuestro país, las iniciativas, los avances y las dificultades culturales e históricas que ha tenido y tiene que enfrentar el proceso de transparencia y rendición de cuentas en México.

El moderador y anfitrión fue el Mtro. Luis Antonio Huacuja Acevedo, Consejero Ciudadano de Transparencia para el Municipio de Naucalpan y Profesor de la FES Acatlán, UNAM.

Entre los asistentes estuvieron funcionarios de diversos municipios vecinos a Naucalpan, personal y estudiantes de la FES Acatlán, de la Universidad del Valle de México y de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Por otra parte y en atención a la necesidad de contar con un espacio de participación ciudadana eficaz, que atienda a las necesidades en la materia de la ciudadanía municipal, por considerar que abrir espacios para que los actores se involucren de manera activa y responsablemente informados contribuye a crear una democracia sana, se sugirió:

El establecimiento de un programa de comunicación permanente en materia de transparencia y acceso a la información pública municipal, entre el Consejo de Transparencia y la ciudadanía por medio de un buzón y/o propuestas de atención ciudadana.

La instauración de Foros Temáticos, en materia de transparencia y acceso a la información pública municipal, en aquellos asuntos trascendentes o relevantes para la ciudadanía, a juicio del Consejo de Transparencia, por medio de grupos vecinales independientes, o por medio de asociaciones de colonos.

La institucionalización de procesos de intercambio de ideas e inquietudes con consejeros ciudadanos, constituidos con grupos vecinales independientes, o por medio de asociaciones de colonos.

Establecimiento de grupos de diálogo, ayudados por un moderador externo, para alcanzar un consenso sobre un tema discutido, relativo a cuestiones relativas a la transparencia y acceso a la información pública municipal.

Estas propuestas aún no se han puesto en marcha.

Otra de las acciones definidas, fue elaborar piezas de comunicación escrita a efecto de difundir el Reglamento Municipal de Transparencia y la estructura conformada para garantizar los derechos constitucionales que tiene toda persona de acceder a la información pública y que sus datos personales en posesión de los sujetos obligados sean protegidos. Se prepararon tres piezas distintas: tríptico, cartel y tabloide. Participaron personal de la Unidad Municipal de Información, de la Dirección General de Contraloría Interna y de la Dirección General de la Unidad de Comunicación Social del H. Ayuntamiento. *Reproducción y difusión.*

6. Sesiones de trabajo

Para atender los asuntos encomendados al Consejo, tuvieron lugar dos sesiones ordinarias y dos extraordinarias, en las fechas que a continuación se mencionan:

Primera sesión ordinaria, miércoles 15 de febrero de 2006.

Primera sesión extraordinaria, viernes 10 de marzo de 2006.

Segunda sesión extraordinaria, viernes 21 de abril de 2006.

Segunda sesión ordinaria, jueves 15 de junio de 2006.

Teniendo además comunicación constante vía telefónica y electrónica.”

A este informe se le agregaron las sesiones del Comité de Información, siendo cuatro sesiones ordinarias y una sesión extraordinaria, en las que se tomaron conocimiento de los asuntos siguientes:

“Primera Sesión Ordinaria.- lunes 26 de septiembre del 2005. Se dio a conocer la designación de los suplentes de los integrantes del Comité; se sometió a consideración y en su caso aprobación de los integrantes del Comité, el “Manual de Operación del Comité de Información”; se sometió a consideración de los integrantes del Comité, el Calendario y Horario en que habrán de celebrarse las Sesiones Ordinarias del Comité para el año 2005; Se sometió a consideración y en su caso aprobación de los integrantes del Comité de Información, los “Criterios para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias, entidades, órganos y autoridades auxiliares del Ayuntamiento y directivos de empresas concesionarias de servicios públicos municipales de la Administración Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México”; y se sometió a consideración y en su caso aprobación de los integrantes del Comité de Información, el Procedimiento denominado “Difusión de la Información Pública de Oficio en la Página Web del Municipio”.

Segunda Sesión Ordinaria.- lunes 19 de diciembre del 2005. Se dio a conocer la sustitución de los integrantes del Comité de Información correspondientes a las dependencias de la Secretaría del H. Ayuntamiento, Dirección General de Servicios Públicos y Dirección General de Ecología, así como la designación de los suplentes de dichos integrantes del Comité; se sometió a consideración de los integrantes del Comité de Información, el calendario de las sesiones ordinarias correspondientes al término de la administración pública municipal 2003-2006, durante el periodo de funciones del año 2006; y se dio a conocer a los integrantes del Comité de Información, los avances sobre la integración y conformación del Consejo Municipal y su reglamentación interior.

Tercera Sesión Ordinaria.- lunes 6 de marzo del 2006. Se dio a conocer a los integrantes del Comité de Información, la integración, toma de protesta y celebración de la Primera Sesión Ordinaria del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México; así como las reformas, adiciones y modificaciones al Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; se requirió a los integrantes del Comité de Información en su carácter de Sujetos Obligados y Servidores Públicos Habilitados, para que preparen la automatización, presentación y contenido de la información pública que generan, administran y tienen en posesión en razón de sus atribuciones, facultades y obligaciones, para su integración en los medios electrónicos con los que cuenta la Administración Pública Municipal para la difusión de las acciones de gobierno, y en su caso, la revisión y actualización de forma permanente de la información existente en dichos medios electrónicos; se requirió a los integrantes del Comité de Información en su carácter de Sujetos Obligados y Servidores Públicos Habilitados, para que se sirvan elaborar y remitir a la Unidad Municipal de Información, los Catálogos por rubros temáticos, de aquella información que generan, administran y tienen en posesión, que sea susceptible de clasificarse como reservada o confidencial en términos de los supuestos e hipótesis previstos en la ley y el reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública; y se sometió a los integrantes del Comité de Información, la conformación de un Grupo de Trabajo permanente, integrado por las unidades administrativas correspondientes de la Tesorería y Finanzas, Dirección General de Desarrollo Urbano, Dirección General de Obras Públicas, Dirección General de Desarrollo y Fomento Económico, Organismo de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Naucalpan (O.A.P.A.S), Coordinación General de Servicios Informáticos y la Unidad de Comunicación Social, para el diseño, integración, uso y operación del Sistema de Información Geográfica Digitalizada que prevé el reglamento municipal de la materia.

Cuarta Sesión Ordinaria.- lunes 5 de junio del 2006. Se dio a conocer la sustitución de los integrantes del Comité de Información correspondientes a las dependencias de la Dirección General de Desarrollo Social, Vocalía Ejecutiva de Protección Civil, y de la Entidad denominada Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Naucalpan, así como la designación de los suplentes de dichos integrantes del Comité; se dio a conocer a los integrantes del Comité de Información los avances sobre las actividades del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México; y se informó a los integrantes del Comité de Información la situación sobre las actividades de los Grupos de Trabajo que se aprobaron integrar en la Tercera Sesión Ordinaria del Comité de Información, que tienen por objeto el diseño, integración, uso y operación del “Sistema de Información Geográfica Digitalizada” y la homologación de páginas Web de las dependencias y entidades con la página del H. Ayuntamiento para la difusión de la información pública de oficio.

Primera Sesión Extraordinaria.- lunes 19 de junio del 2006. Se trató el origen y análisis de diversas peticiones realizadas un mismo petionario, con el objeto de definir y determinar a que dependencias corresponde entregar la información solicitada; así como se expuso el análisis de diversas peticiones de otro ciudadano, con el objeto de definir y determinar a que dependencias corresponde entregar la información solicitada. (Integrantes Permanentes del Comité, Dirección General de Administración y Dirección General de Obras Públicas).

Segunda Sesión Extraordinaria.- jueves 13 de julio del 2006. aprobación, modificación o revocación en su caso, de la clasificación de información relacionada con las peticiones en materia de transparencia y acceso a la información pública del C. -----, registradas con los folios OF-SIAC/5247/2006, OF-SIAC/5248/2006 y OF-SIAC/5250/2006.”

Así mismo, se integraron los datos estadísticos sobre la atención de las peticiones de acceso a la información pública proporcionadas por la Unidad Municipal de Información en los términos siguientes:

“...

Por este conducto y de acuerdo a las atribuciones conferidas en el artículo 38 fracción VI del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, y numerales 8 fracción I, 9 segundo párrafo y 11 fracciones XI y XII del Manual de Operación del Comité de Información del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, y con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 35 fracción XVIII, 36 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; 11 fracciones IX y XXI, 16 del Reglamento Interior del Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México; proporciono las actividades realizadas por la Unidad de Información, en las que se contiene el análisis estadístico en la atención, trámite y desahogo de las peticiones en materia de transparencia y acceso a la información pública que en su momento le fueron turnadas a la Unidad Municipal de Información dentro del periodo que comprende la administración pública municipal 2003-2006, y a partir de la vigencia del Reglamento *sobre*

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México publicado en Gaceta Municipal No. 1, Año 1, del 30 de Octubre del 2003, de acuerdo a lo siguiente:

Desde la entrada en vigor del primero de nuestros reglamentos en la materia (*Reglamento sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México*), en la presente administración pública municipal 2003-2006, hasta el día de la fecha -04 de agosto del 2006-, se han recibido un **total de 108 peticiones** debidamente requeridas o sustentadas en materia de transparencia y acceso a la información pública, en lo que concierne al procedimiento de acceso a la información pública, las cuales se desglosan de acuerdo a las estadísticas siguientes:

- Peticiones tramitadas en términos del Reglamento sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México: **73**.
- Peticiones tramitadas en términos del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México: **35**.
- Peticiones por anualidad
 - Año 2004: **18**
 - Año 2005: **53**
 - Año 2006: **37**
- Desglose de anualidad por mes:
 - **Año 2004:** Febrero 1; Julio: 4; Agosto: 2; Septiembre: 6; Octubre 1; Noviembre 1; Diciembre: 3. (18)
 - **Año 2005:** Enero: 2; Febrero: 2; Marzo: 1; Abril: 1; Mayo: 1; Junio: 15; Julio: 2; Agosto: 6; Septiembre 7; Octubre: 7; Noviembre: 7 y Diciembre: 2. (53)
 - **Año 2006:** Enero: 2; Febrero: 4; Marzo: 6; Abril: 3; Mayo: 4; Junio: 10; Julio: 5 y Agosto: 3. (36)
- Peticiones por género:
 - Masculino: **68**
 - Femenino: **28**
 - Ambos (Mixto): **12**
- Formatos utilizados por los peticionarios:
 - Formato Libre: **88** - Formato Oficial: **20**
- Peticiones desahogadas dentro de los plazos legales y reglamentarios previstos en los ordenamientos en la materia: **104** (una por resolución de autoridad jurisdiccional).
- Peticiones en las que se previno al solicitante / peticionario para que aclarará, modificará, corrigiera o complementara su petición: **17**
- Peticiones en las que se solicitó ampliación del plazo para dar contestación: **19**
- Peticiones pendientes de desahogo: **4** (En trámite-recién ingresadas).
- Peticiones sobre las que se ha interpuesto como medio de impugnación Juicio Administrativo y Amparo Directo: **2** De las cuales en una se condeno a la UMI a dar trámite a la petición, derivado de la interposición de un Juicio de Amparo Directo, a la cual ya se dio cumplimiento y el segundo fue sobreseído y se dejó sin materia.
- Recurso de Revisión como medio de impugnación ante la Contraloría Interna Municipal: **0**
- Peticionarios que no recogieron información: **14**
- Peticiones que no se le dio trámite en lo general y parcial, por no desahogar prevención: **14**
- Peticiones en las que se informó que en lo general y parcialmente la información no correspondía a autoridades municipales: **14**
- Peticiones donde se informa existencia de información clasificada como confidencial: **5**
- Peticiones donde se informa existencia de información clasificada como reservada: **12**
- Peticiones a las que se les negó el acceso a la información, por contener principalmente información clasificada como reservada y confidencial: **10**.
- Peticiones en las que se informo principalmente que la información era inexistente: **8**
- Peticiones que contienen y se otorgó información pública principalmente: **68**
- Dentro de las peticiones se requirió diversa información que podemos clasificar dentro de los rubros temáticos y de acuerdo a la estadística siguiente, sin que esta necesariamente coincida con el número de peticiones ingresadas, ya que en estas converge diversa información:
 - Desarrollo Urbano (Que comprende aspectos de vialidad, autorizaciones urbanas, demoliciones, edificación, notificaciones, cambios de uso de suelo, infraestructura urbana, planes y planos urbanos, licencias de construcción, regulación de predios y asentamientos humanos, etc.): **29**
 - Obras Públicas (diversas): **28**
 - Agua y Saneamiento: **10**
 - Servicios Públicos (Recolección de desechos, mercados, permisos para ejercer comercio vía pública): **8**
 - Ecológica: **7**
 - Auditorias: **7**
 - Nómina (Sueldos, salarios) y Servidores Públicos (Directorios, cargos, funciones, asistencias): **7**
 - Tributaria, fiscal, financiero y presupuestal: **5**
 - Bienes Municipales (muebles e inmuebles propios y arrendados): **4**

- Protección Civil: **4**
- Actas y Acuerdos de Cabildo: **3**
- Asociaciones Civiles y Autoridades Auxiliares: **3**
- Licitaciones (de servicios, concesiones, etc.): **3**
- Asuntos Jurídicos (Juicios): **3**
- Desarrollo Social (Programas sociales, de subsidio, salud, etc): **3**
- Normatividad (reglamentos): **2**
- Convenios: **2**
- Procedimientos Administrativos de Responsabilidad: **2**
- Seguridad Pública y Tránsito: **2**
- Contrataciones: **1**
- Información estadística (Datos Básico-Socioeconómicos): **1**
- Informes de Actividades: **1**
- Licencias de funcionamiento comercial: **1**

Nota: Cabe mencionar que en una sola petición se puede concentrar dos o más datos que se reflejan en las estadísticas anteriormente descritas.

➤ Comunidades en las que se señalaron domicilios para oír y recibir notificaciones:

| Colonias | Fraccionamientos Residenciales |
|---|---|
| Col. Alfredo V. Bonfil: 1 | Fracc. Boulevares: 2 |
| Col. Ampliación Benito Juárez: 2 | Faracc. Lomas de Tecamachalco: 2 |
| Col. Ampliación Los Fresnos: 1 | Fracc. Ampliación los Fresnos: 3 |
| Col. Bosque de Los Remedios: 15 | Fracc. Ciudad Satélite: 1 |
| Col. Capulín Soledad: 5 | Fracc. Colón de Echegaray: 3 |
| Col. Colinas de San Mateo: 3 | Fracc. El Mirador: 15 |
| Col. El Molinito: 4 | Fracc. Jardines de la Florida: 2 |
| Col. Las Huertas 1ª Sección: 1 | Fracc. Jardines de San Mateo: 1 |
| Col. Lomas de Occipaco: 3 | Fracc. La Alteña II: 1 |
| Col. Los Arcos: 1 | Fracc. La Alteña III: 1 |
| Col. Los Cuartos: 1 | Fracc. Las Américas: 5 |
| Col. México 68: 2 | Fracc. Lomas del Huizachal: 2 |
| Col. Minas Palacio: 1 | Fracc. Lomas Verdes: 2 |
| Col. San José de los Leones II: 1 | Fracc. Lomas Verdes 1ª Sección: 3 |
| Col. Unidad Morelos: 1 TOTAL: 42 | Fracc. Lomas Verdes 2ª Sección: 2 |
| Poblados | Fracc. Lomas Verdes 3ª Sección: 5 |
| Poblado Los Remedios: 1 | Fracc. Lomas Verdes 4ª Sección: 2 |
| Poblado San Juan Totoltepec: 1 | Fracc. Lomas Verdes 5ª Sección: 1 |
| Poblado San Lorenzo Totolonga: 1 | Fracc. Los Álamos: 1 TOTAL: 54 |
| Poblado San Luis Tlatilco: 1 | Notificación oficinas UMI: 5 (2 en las que no señalaron domicilio; 2 en las que señalaron domicilios en el Distrito Federal y 1 con domicilio en Municipio del Estado de México) |
| Poblado San Miguel Tecamachalco: 1 | |
| Poblado Santiago Tepatlaxco: 1 | |
| Pueblo San Luis Tlatilco: 1 TOTAL: 7 | |

➤ Peticiones en las que los peticionarios se ostentaron y clasificaron en los géneros siguientes:

Asociaciones Civiles: **15**

Personas Jurídico Colectivas (Empresas): **2**

Autoridades Auxiliares Municipales (Delegados, Consejos de Participación Ciudadana): **14**

Estudiantes: **1**

Comerciantes: **5**

Servidores Públicos: **7**

Medios Informativos: **3**

Sin especificar (Como vecinos o ciudadanos): **61**

➤ Las dependencias más solicitadas en cuanto a información pública y rendición de cuentas son la Dirección General de Desarrollo Urbano (33), la Dirección de Obras Públicas (29), Secretaría del H. Ayuntamiento (18), la Dirección General de Servicios Públicos (17), la Dirección General de Ecología (15), OAPAS (12) y Dirección General de Contraloría Interna (12), de acuerdo a lo siguiente:

| | |
|---|----------|
| Presidencia Municipal | 9 |
| GABINETE DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL. | |
| Secretaría del H. Ayuntamiento. | 18 |
| Dirección General de la Contraloría Interna. | 12 |
| Dirección General de Gobierno. | 4 |
| Dirección General de Administración. | 11 |
| Unidad de Comunicación Social. | 4 |
| Coordinación General de Servicios Informáticos. | 0 |
| Consejera Jurídica. | 4 |
| Total Gabinete: 53 | |
| GABINETE DE ORDEN URBANO. | |
| Dirección General de Desarrollo Urbano. | 33 |
| Dirección General de Obras Públicas. | 29 |
| Dirección General de Servicios Públicos. | 17 |
| Dirección General de Ecología. | 15 |
| Director General del O.A.P.A.S. | 12 |
| Total Gabinete: 106 | |
| GABINETE FINANCIERO. | |
| Tesorería y Finanzas. | 6 |
| Dirección General de Desarrollo y Fomento Económico. | 1 |
| Total Gabinete: 7 | |
| GABINETE DE DESARROLLO HUMANO. | |
| Dirección General de Desarrollo Social. | 4 |
| Dirección General DIF. | 1 |
| Total Gabinete: 5 | |
| GABINETE DE SEGURIDAD CIUDADANA. | |
| Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito. | 3 |
| Vocalía Ejecutiva de Protección Civil. | 6 |
| Total Gabinete: 9 | |
| La Unidad Municipal de Información, atendió directamente 4 | |

Cabe mencionar que de los procedimientos en materia de transparencia y acceso a la información pública que prevén el acceso, corrección, modificación y/o supresión total o parcial de **datos personales**: No se recibió ninguna solicitud.”.

CAPÍTULO IV

**Mejora Regulatoria Básica-Integral
en el Derecho a la Información.**

CAPÍTULO IV.- MEJORA REGULATORIA BÁSICA-INTEGRAL EN EL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

Recapitulando sobre la esencia e importancia del derecho a la información, así como los componentes mínimos y necesarios que deben contener las legislaciones en materia de acceso a la información pública, se puede decir que el acceso a la información pública es un derecho fundamental por medio del cual toda persona puede tener conocimiento de la información que se encuentra en cualquier entidad estatal; facilita su difusión entre los ciudadanos, y con ella, la formulación de críticas sobre el desarrollo de las actividades de la administración pública. Esto permite una adecuada participación de los ciudadanos en el debate sobre los asuntos públicos, pues sin acceso a esa información se carecería de los elementos necesarios para ejercer la crítica y control sobre las políticas públicas.

Para garantizar el acceso a la información pública resulta imprescindible aplicar las siguientes medidas:

- Reconocer a nivel constitucional el derecho de acceso a la información pública.
- Regular a nivel legal el derecho de acceso a la información pública.
- Establecer un mecanismo judicial adecuado y efectivo para proteger el derecho de acceso a la información pública.
- Diseñar y ejecutar una política de transparencia y publicidad de la información pública.

El derecho de acceso a la información pública debe reconocerse en forma clara y precisa a nivel constitucional, con el fin de que no existan dudas sobre su existencia y la posibilidad de ejercerlo.

A la par del reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información pública, se requiere expedir una ley que precise todos aquellos aspectos que sean necesarios para su adecuado ejercicio, tales como el procedimiento a seguir para la solicitud de información y las excepciones a su ejercicio. Una ley sobre acceso a la información pública permite asimismo dejar establecido con carácter obligatorio los lineamientos a seguir en el marco de una política de transparencia y publicidad de la información pública.

Al igual que todos los derechos fundamentales, el derecho de acceso a la información pública debe ser objeto de una adecuada protección judicial. A través de las decisiones judiciales que se emitan en el marco de los procesos previstos para tal efecto, se podrá ir delimitando el contenido de este derecho e identificar las situaciones que constituyen una violación a su ejercicio. La importancia de la jurisprudencia se manifiesta en forma especial al momento de analizar las excepciones al acceso a la información.

La denominada “cultura del secreto” es el principal problema que enfrenta el derecho de acceso a la información pública. Se trata de una conducta que existe en las instituciones del Estado por medio de la cual se niega la difusión o entrega de información pública, bajo diferentes argumentos. Con el propósito de garantizar el acceso a la información pública y eliminar la “cultura del secreto”, se debe establecer la transparencia de la labor de la administración pública y la publicidad de los actos de gobierno como principios de observancia obligatoria en todas las instituciones estatales. Para el diseño y ejecución de una política de transparencia y publicidad de la información pública se deben tomar en consideración los siguientes aspectos:

- a) Debe existir una interpretación amplia sobre la información a la cual se tiene derecho a acceder.

- b) Debe existir una interpretación amplia sobre las entidades públicas obligadas a entregar y difundir información.
- c) Deben establecerse diferentes formas para acceder a la información.
- d) El acceso a la información debe ser lo menos oneroso posible.
- e) La información que las entidades públicas entregan y difunden debe ser cierta, completa y clara; así como estar debidamente actualizada.
- f) Determinada información pública debe ser difundida en forma permanente.
- g) La entrega y difusión de información debe realizarse en forma oportuna.
- h) Las entidades públicas deben contar con funcionarios responsables de entregar y difundir información.
- i) Deben establecerse sanciones para los funcionarios que no cumplan con su responsabilidad de entregar y difundir información.
- j) Debe existir una capacitación permanente de los funcionarios sobre estos temas.
- k) Debe existir una política de conservación de la información pública.

Para mejor comprensión y entendimiento, se describen cada una de estas medidas:

a) *La interpretación amplia sobre la información a la cual se tiene derecho a acceder.*- La información a la cual se tiene derecho a acceder es toda aquella que se encuentra en poder de las instituciones estatales, independientemente del formato en que se guarde (papel, soporte digital, etcétera), la entidad que la elaboró, administra, obtuvo o posee, y la fecha de elaboración.

b) *La interpretación amplia sobre las entidades públicas obligadas a entregar y difundir información.*- Las entidades públicas obligadas a entregar y difundir la información y documentos a la que se ha hecho referencia en el punto anterior, son todas aquellas que la tienen en su poder, ya sea porque la ha producido u obtenido, o porque se encuentra bajo su control. En caso de duda, para calificar a una entidad como pública se deberá tomar en consideración la actividad que realiza antes que la denominación que recibe. En este sentido, quedan obligados a difundir y entregar información todos los organismos del Poder Ejecutivo, incluyendo los ministerios públicos; el Poder Legislativo; el Poder Judicial; Organismos autónomos constitucionales; los gobiernos de las entidades federativas; los gobiernos locales –Ayuntamientos-; Partidos Políticos; Empresas Paraestatales y para-municipales; Instancias que reciban y manejen recursos públicos como personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización de los entes públicos, así como debe de incluirse a los sindicatos.

c) *Deben establecerse diferentes formas para acceder a la información.*- El acceso a la información puede llevarse a cabo a través de diferentes formas. Una de ellas consiste en un acceso directo a los archivos o registros de las entidades públicas, en horarios que no dificulten la labor que realizan. Asimismo, el acceso a la información pública puede llevarse a cabo a través de una solicitud dirigida a las entidades públicas, para lo cual se requiere contar con un procedimiento que facilite y garantice el ejercicio de este derecho fundamental.

Otro medio de acceso es a través de las publicaciones o sitios *Web* de las entidades estatales, a través de los que se debe difundir en forma obligatoria, permanente y actualizada determinado tipo de información.

Es importante remarcar la importancia de garantizar el acceso a la información pública en sus formatos originales, pues sólo de esa manera se puede verificar la veracidad de la información que las entidades públicas entregan a través de copias o que difunden por otros medios. Esto permite prevenir o denunciar cualquier práctica de desinformación y simulación de esas entidades.

d) *El acceso a la información debe ser lo menos oneroso posible.*- El sistema de acceso a la información pública debe estar diseñado de tal manera que resulte lo menos oneroso posible, con el propósito de que el ciudadano no tenga que efectuar mayor gasto para acceder a ella. Sin lugar a dudas, el costo del acceso a la información pública es un factor que alienta o disuade el ejercicio de este derecho fundamental.

Para lograr que el acceso a la información sea lo menos oneroso posible, se deben adoptar todas aquellas medidas que permitan lograr ese acceso en forma gratuita, lo cual puede ocurrir, por ejemplo, a través de la difusión permanente de determinada información por medio de publicaciones o sitios *Web*, o facilitando el acceso y consulta directa a archivos o registros de las entidades públicas.

En caso de que exista una solicitud para acceder a una información, el costo de ese acceso tampoco debe ser oneroso. Si una persona solicita el acceso a una información en su formato original, no debería sufragar ningún costo. Si su intención es conseguir una copia de esa información, sólo debería sufragar los gastos de reproducción. Es de especial importancia señalar que toda medida que se adopte para garantizar el acceso a la información pública no debe ser modificada por otra que implique un mayor gasto para acceder a ella.

e) *La información que las entidades públicas entregan y difunden debe ser cierta, completa y clara; así como estar debidamente actualizada.*- Toda información pública que se entrega y difunde debe ser cierta, completa y clara; así como estar debidamente actualizada. Esto implica lo siguiente:

- *Información cierta:* Las entidades públicas no deben difundir ni entregar información falsa.
- *Información completa:* Las entidades públicas no deben entregar ni difundir solamente indicios sobre determinada información, sino todos aquellos aspectos que permitan su adecuada comprensión.
- *Información clara:* Las entidades públicas no deben entregar ni difundir información que no se entienda o sea ininteligible.
- *Información actualizada:* Las entidades públicas no deben entregar ni difundir información desfasada o que no se encuentra al día.

Es importante señalar que estos aspectos se complementan mutuamente. Así, por ejemplo, una información puede ser poco clara debido a que no se encuentra completa.

f) *La difusión permanente de determinada información pública.*- Las entidades públicas deben difundir en forma permanente determinado tipo de información. Se trata de una información mínima que, debido a su importancia, debe estar siempre disponible para que cualquier persona pueda acceder a ella, a lo que muchos legisladores han denominado como información pública de oficio.

Entre la información mínima que toda entidad estatal debe difundir en forma constante se encuentra aquella relacionada con sus funciones y competencias, su estructura, el número de trabajadores, la labor que éstos realizan y el sueldo que perciben. Asimismo, las autoridades encargadas de las finanzas públicas deben hacer lo mismo en relación a la información sobre la ejecución del presupuesto público, los ingresos por concepto de recaudación de tributos, las operaciones de crédito y endeudamiento, etcétera.

Con la finalidad de garantizar esta práctica, las leyes sobre acceso a la información deben señalar cuál es la información mínima que las entidades estatales deben difundir en forma permanente, lo que no impide que éstas incorporen en forma progresiva otro tipo de información dentro de estos programas de difusión. Existen diferentes medios a través de los cuales se puede realizar la difusión permanente de información. Sin duda, *Internet* se convierte en la actualidad en una alternativa inmejorable para lograr ese objetivo. Por eso algunas legislaciones sobre acceso a la información establecen la obligación de las entidades estatales de emplear este sistema para la difusión permanente de información. Sin embargo, para lograr la efectividad de *Internet* en este campo, se requiere que cada vez más personas accedan a este medio de comunicación, y que la información en los sitios *Web* de las entidades estatales se encuentre actualizada.

g) *La entrega y difusión de información debe realizarse en forma oportuna.*- Toda información debe ser entregada o difundida de acuerdo a plazos razonables, que permitan su oportuno conocimiento para los fines que correspondan, ya sea de fiscalización, investigación, etcétera. Estos plazos pueden estar referidos a la obligación de las entidades públicas para poner a disposición del público en forma permanente determinada información.

Asimismo, los plazos pueden estar referidos al lapso que tienen los funcionarios públicos para dar respuesta a las solicitudes de información que presenten los ciudadanos.

h) *Las entidades públicas deben contar con funcionarios responsables de entregar y difundir información.*- Con el propósito de facilitar el acceso a la información pública, todas las entidades públicas deben designar un funcionario responsable de difundir en forma permanente información, facilitar el acceso a archivos y registros, así como dar respuesta a las solicitudes de información. En cuanto a las solicitudes de información, el funcionario responsable debe estar en capacidad de darles una respuesta adecuada e inmediata.

i) *Deben establecerse sanciones para los funcionarios que no cumplan con su responsabilidad de entregar y difundir información.*- Las sanciones de los funcionarios que no cumplan con su responsabilidad de entregar y difundir información pueden ser de diferente tipo, ya sea de carácter administrativo (considerar como una falta grave el incumplimiento de esa labor) o de tipo penal (considerar el incumplimiento como un caso de abuso de autoridad). Si al interior de una entidad estatal se ha designado al funcionario encargado de entregar y difundir información, las responsabilidades por el incumplimiento de esos deberes recaerán sobre él. Si no se ha designado a un funcionario para cumplir esas labores, las responsabilidades deberían recaer sobre las autoridades que estaban obligadas a realizar esa designación.

j) *La capacitación de los funcionarios públicos.*- Al interior de las instituciones públicas debe existir una permanente capacitación de sus funcionarios sobre el derecho de acceso a la información pública, orientada a eliminar cualquier idea que pudiera hacerles pensar que cuando difunden o entregan información están haciendo un favor a los ciudadanos. Por el contrario, deben comprender claramente que toda medida orientada a facilitar el acceso a la información pública permite garantizar y hacer efectivo un derecho fundamental.

Estas actividades también deben orientarse a capacitar a los funcionarios públicos sobre la calidad que debe tener toda información que sea puesta en conocimiento del público: información cierta, completa, clara y actualizada.

k) *La conservación de la información pública.*- La información pública debe conservarse en forma adecuada. Para proteger la integridad y disponibilidad de los documentos se deben establecer normas mínimas para su mantenimiento y conservación en las entidades públicas, así como tipificar

como delito su destrucción deliberada. Además, con el fin de impedir cualquier falsificación o alteración de esos documentos, la obligación de conservación deberá aplicarse al documento en sí y no solamente a la información que contiene.

Excepciones al Derecho de Acceso a la Información Pública.- El acceso a la información pública puede tener algunas limitaciones. En este sentido, no toda información que se encuentre en las entidades estatales puede ser difundida o entregada, como en el caso de información relacionada con la seguridad nacional o la intimidad de las personas, sin embargo, la determinación de cuáles son estas excepciones no corresponde a las autoridades administrativas, sino que deben ser establecidas claramente en una ley y en los instrumentos derivados de ésta para hacer más detallado los supuestos e hipótesis. Además, deben estar “destinadas a proteger un objetivo legítimo y ser necesarias para una sociedad democrática”. Asimismo, debe garantizarse la posibilidad de una revisión judicial de las decisiones de las entidades estatales en las que se apliquen estas excepciones.

Estos aspectos se refieren a:

1. Las características de las excepciones.- Las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben quedar establecidas en forma precisa en una ley. De esta manera se evita que la determinación de las excepciones quede a la libre discrecionalidad de las entidades estatales. Asimismo, se requiere que estas excepciones se orienten a proteger un objetivo legítimo, se apliquen en forma proporcional a ese fin, y que se trate de una medida necesaria para alcanzarlo.

a) Las excepciones deben orientarse a proteger un objetivo legítimo.- Las excepciones al acceso a la información solamente se admiten si tienen por objetivo proteger un derecho fundamental (por ejemplo, el derecho a la vida privada e intimidad) o algún bien de especial importancia (por ejemplo, la seguridad nacional). Para tal fin, se debe acreditar que tales derechos o bienes se viesen seriamente afectados si se difunde determinada información, lo que hace necesario mantener su reserva o confidencialidad según sea el caso.

b) Las excepciones deben ser aplicadas en forma proporcional.- Las excepciones al acceso a la información pública sólo deben aplicarse en la medida estrictamente requerida para proteger un derecho fundamental o algún bien de especial importancia. Esto implica el análisis de diversos aspectos.

En primer lugar, se debe considerar el interés público por conocer la información reservada. Al aplicar alguna excepción se debe realizar un balance entre el interés público y la necesidad de mantener en reserva una información. Esta ponderación permitirá determinar los beneficios o perjuicios de cualquier opción que se asuma. Si el interés público es mayor, deberá difundirse esa información. En este sentido: aunque se demuestre que la divulgación de la información causaría un daño importante a un fin legítimo, deberá procederse a ella si entraña un beneficio superior a ese daño, por ejemplo, determinada información puede ser de carácter privado, pero al mismo tiempo revelar la existencia de corrupción en altos niveles del gobierno.

Otro aspecto a tomar en consideración es el tiempo durante el cual una información puede permanecer reservada. Al respecto, las excepciones sólo podrán ser aplicadas por el periodo estrictamente necesario por las exigencias de las circunstancias, y dejadas sin efecto una vez que éstas han concluido. Así, por ejemplo, si una determinada información militar es considerada como secreta con motivo de un conflicto armado, no puede permanecer en esa calidad mucho tiempo después del conflicto, sino por aquél que resulte necesario para garantizar la seguridad nacional.

c) **La aplicación de las excepciones debe ser necesaria.**- Las excepciones al derecho de acceso a la información pública solamente deben aplicarse si la reserva de información resulta necesaria para proteger un derecho fundamental o un bien de especial importancia. Para acreditar esa necesidad no basta con señalar que la reserva de información resulta útil para lograr dicha protección, sino que debe acreditarse que no existe otra opción que la reserva para lograr ese objetivo. Así, por ejemplo, para garantizar la seguridad nacional en un conflicto armado es necesario que exista una reserva sobre la información relacionada con las estrategias de ataque y contra ataque, por lo que la única opción para evitar la revelación de esa información es declararla como reservada.

2. **Causas que justifican las excepciones.**- Existen diferentes motivos por los cuales una información que se encuentra en las entidades estatales puede mantenerse en reserva. A continuación se describen algunos de ellos, cuyos alcances deben ser interpretados en forma restrictiva en tanto se trata de causas que limitan el ejercicio de un derecho fundamental.

a) **La protección de la seguridad nacional.**- El acceso a determinada información puede ser limitado si se considera que su difusión puede afectar a la seguridad nacional. En este sentido, la excepción relacionada con la protección de la seguridad nacional debe entenderse como referida a aquellos temas vinculados al resguardo del territorio nacional o la defensa de las instituciones democráticas ante situaciones de grave amenaza.

Es importante señalar que toda decisión por medio de la cual se califica una información como reservada por razones de seguridad nacional debe ser objeto de una revisión periódica, para evitar que permanezca bajo esa clasificación cuando su difusión ya no constituye ninguna amenaza a la seguridad nacional. Para tal fin es importante que en la legislación sobre acceso a la información se establezcan plazos y procedimientos apropiados que permitan revisar este tipo de decisiones. Ninguna información puede ser considerada como reservada en forma indefinida bajo el argumento de la protección de la seguridad nacional.

b) **La protección del derecho a la intimidad.**- El acceso a determinada información puede ser limitado si se considera que su difusión puede afectar el derecho a la intimidad o vida privada de terceros. La evaluación sobre si la difusión de una determinada información podría afectar el derecho a la intimidad de una persona, debe tomar en consideración las actividades que ésta realiza.

En función de este aspecto varía el grado de protección a la intimidad, en tanto la información que podría considerarse atentatoria contra la intimidad en unos casos, podría no considerarse así en otros. Por ejemplo, los ingresos profesionales de un particular son considerados como parte de la intimidad en materia económica. Pero si una remuneración fue otorgada con fondos del Estado, como resultado, por ejemplo, de una labor de consultoría, existe un interés en acceder a esa información, o como se aplica en todas las legislaciones, las percepciones o remuneración salarial de los servidores públicos.

c) **La necesidad de garantizar la investigación del delito en un proceso penal (la reserva del sumario).**- Especial importancia merece analizar la posibilidad de establecer una reserva respecto a la información de los procesos penales durante la etapa de investigación de un delito, aplicable a quienes no sean sujetos procesales, así como lo relativo a la destapas de integración de una averiguación previa por parte de la Representación Social. Al respecto se ha señalado que esta medida se justifica en tanto en la etapa de investigación se acopian pruebas y se realizan averiguaciones de distinta índole, cuyo conocimiento público podría hacerla fracasar. De otra parte, la ausencia, en esta etapa, de un grado adecuado de certeza sobre la responsabilidad no permite al Estado formular una imputación sobre la autoría del delito, de modo que la publicidad causaría un

detrimento injustificado a la dignidad de la persona, objeto de investigación, y podría influir de manera poderosa sobre los jueces, comprometiendo la imparcialidad y la objetividad de la justicia.

Una vez culminada la etapa de investigación, se debe garantizar la publicidad del proceso penal, pues ya no existe el riesgo de socavar la investigación -que ha concluido-, ni de afectar de manera grave el respeto y la dignidad del indiciado, imputado o procesado, pues sólo con suficientes elementos probatorios puede haberse formulado la acusación por la comisión de un delito, la que en todo caso no tiene la naturaleza de condena, y por sí misma no desvirtúa la presunción de inocencia.

La publicidad del proceso, luego de la etapa de investigación, se torna imprescindible para llevar a cabo un control social de la actividad jurisdiccional del Estado, con el fin de evitar los procesos secretos y supervisar la estricta observancia del debido proceso por parte de las autoridades judiciales. Los argumentos aquí descritos concuerdan plenamente con el artículo 8.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en donde se establece que “el proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”.

d) *La necesidad de garantizar las investigaciones en los procedimientos administrativos sancionadores.*- El derecho de acceso a la información puede ser limitado con el fin de garantizar las investigaciones en los procedimientos administrativos de carácter sancionador, hasta antes de su culminación.

e) *Otras excepciones.*- Aparte de los motivos antes mencionados, existen otras razones por las cuales se puede limitar el acceso a determinada información que se encuentra en las entidades públicas, como podrían ser:

- Aquella cuyo conocimiento público pueda afectar los intereses del país en negociaciones o tratos internacionales.
- La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil.
- La información interna de las entidades de la administración pública o de comunicaciones entre éstas que contengan consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la administración pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.
- La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la administración pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado.
- La información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país, y cuya revelación pueda entorpecerla.
- La reserva o secreto establecidos en disposiciones legales.
- El que la publicidad impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido.
- La afectación de los derechos o intereses de terceras personas.

3. *La revisión judicial de la aplicación de las excepciones.*- Toda decisión a través de la cual se decide que una información no puede ser difundida o entregada con base en cualquier excepción, debe ser objeto de una revisión por parte de los órganos jurisdiccionales del Estado. Para tal efecto,

las autoridades judiciales deben estar facultadas para solicitar la información considerada como reservada y evaluar si merece esa calificación.

La revisión judicial de la correcta aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública puede llevarse a cabo de diferentes formas. Una de ellas puede ser la revisión judicial obligatoria de las decisiones adoptadas por las autoridades estatales, mediante la cual se califica como reservada una información. Así, por ejemplo, si la ley le asigna a un órgano estatal la facultad de calificar una información como reservada por razones de seguridad nacional, debería existir la posibilidad de una revisión obligatoria e inmediata de esa decisión por parte de una instancia judicial.

La otra opción consiste en que la revisión judicial se efectúe a propósito de una solicitud de información que ha sido denegada en aplicación de alguna excepción. En este sentido, toda persona cuya solicitud sea rechazada debe contar con la posibilidad de acudir a una instancia judicial para que se analice si la excepción fue adecuadamente empleada.

El procedimiento para acceder a la información pública.- Como lo mencione en párrafos anteriores, el acceso a la información pública puede llevarse a cabo de diferentes formas. Una de éstas consiste en el acceso a través de una solicitud dirigida a las entidades públicas, para lo cual se requiere establecer un procedimiento que facilite y garantice el ejercicio de este derecho fundamental, así tenemos que toda legislación en la materia debe establecer lineamientos generales que deben observar las instancias responsables de garantizar el efectivo ejercicio del derecho fundamental en estudio:

1. La solicitud de la información.- En la solicitud de la información no se requiere justificar las razones por las que se desea acceder a ella, ni demostrar que existe un interés directo en esa información, en consecuencia no se debe acreditar interés legal o jurídico alguno, así como tampoco el de acreditar personalidad, en caso de que no se este representando a persona jurídico colectiva, por ejemplo. Por lo tanto, las autoridades no pueden exigir al ciudadano que exprese los motivos por los cuales solicita acceder a una información o la utilidad que le dará a la misma.

La solicitud respectiva debe señalar en forma clara y precisa la información a la cual se desea acceder, así como si se desea tener acceso a los documentos originales de esa información o a una reproducción de los mismos. Sólo de esta manera el ciudadano podrá recibir la información que desea. Los funcionarios que reciban la solicitud deben ofrecer la ayuda necesaria al ciudadano para lograr esa precisión.

Es importante señalar, asimismo, que la solicitud que se presente no puede estar referida a información que no existe o que no se encuentra en poder de la autoridad ante la cual se presenta la solicitud, en dado caso las autoridades competentes indicarán tal situación orientando al peticionario o solicitando el lugar donde posiblemente le pueda ser entregada.

2. El plazo de entrega de la información.- La información solicitada debe ser entregada dentro de un plazo razonable, que debe encontrarse previamente establecido. Todo plazo que se establezca para entregar la información solicitada debe tomar en consideración la importancia que tiene, para el desarrollo de las actividades periodísticas, el acceso oportuno a la información pública, lo que hace necesario que no se establezcan plazos muy extensos para la entrega de la información solicitada.

En caso de que no se entregue la información en los plazos establecidos, se producen los efectos jurídicos que se hayan previsto para tal situación.

3. *El costo del acceso a la información pública.*- El costo del acceso a la información pública es un factor que alienta o disuade el ejercicio de este derecho fundamental, por lo que debe ser lo menos oneroso posible. En este sentido, si una persona solicita el acceso a una información en su formato original, no debería sufragar ningún costo. En caso de que su solicitud se dirija a conseguir una copia de esa información, sólo debería sufragar los gastos de reproducción, es decir, el costo de las fotocopias o certificación, del disco compacto o disquete en donde se va a reproducir la información, etcétera.

4. *La revisión de la decisión que deniega el acceso a la información.*- Toda respuesta de la administración pública por medio de la cual se niega el acceso a una información debe ser objeto de revisión, por lo que la legislación respectiva debe establecer los mecanismos adecuados y las instancias competentes para tal efecto. Esta revisión debe, asimismo, proceder si a pesar de entregarse la información solicitada, ésta no es cierta, completa o clara.

La revisión de la decisión que deniega el acceso a la información debe realizarla una instancia administrativa superior a la que rechazó la solicitud. Si en el ámbito administrativo se confirma esa respuesta o no existe una instancia administrativa superior a la cual acudir, debe existir la posibilidad de acceder a un mecanismo de revisión a cargo de las instancias jurisdiccionales del Estado. Esta revisión judicial puede efectuarse a través de un proceso ordinario (por ejemplo, el proceso contencioso-administrativo) o uno excepcional (por ejemplo, el proceso de amparo). En la decisión respectiva, la autoridad administrativa o judicial puede confirmar la resolución que deniega el acceso a la información u ordenar a la autoridad respectiva que entregue la información que fue solicitada, sin costo alguno para el petitionerario o solicitante.

Por otro lado, para contar con eficientes servicios gubernamentales de acceso a la información pública, es necesario que los gobiernos programen, desarrollen e implementen dentro de sus Planes de Desarrollo, adecuadas políticas públicas de transparencia en cuanto a tecnologías de información, que desarrollen sistemas de información y empleen el uso del Internet, en virtud de que las tecnologías de información están asociadas con la transparencia y el acceso ciudadano a la información gubernamental; con el concepto “Atención Ciudadana”; con la calidad de los trámites y servicios; con la ampliación de la base de recaudación tributaria. El manejo de la información gubernamental, y el rol estratégico de las tecnologías de información son medulares para hacer realidad la visión, la misión, los programas y proyectos que contempla los Planes de Desarrollo; así tenemos que la integración de las tecnologías de información en los Planes de Desarrollo Gubernamental significa incorporarlas en el interior de cada una de las estrategias gubernamentales desde el momento mismo en que son concebidas, por que el éxito de las políticas públicas depende cada vez más del buen uso que se haga de las tecnologías de información. La reorganización del modelo administrativo sustentado en la potencialidad de las tecnologías de información, conduce hacia la transformación de las instituciones, por que sus procesos internos se reacomodan para desplegar con mayor eficacia la misión del gobierno y sus dependencias. La buena administración de la información mejora la efectividad de la misión de cada dependencia gubernamental. En este proceso, los “jefes de información” son pieza clave por que se constituyen en el vínculo entre quienes diseñan los procesos de transformación institucional y los administradores de la información y la tecnología.

La administración de la información gubernamental se realiza en diferentes niveles –por sector, por dependencia, etcétera-, pero también desde una mirada global, transversal, que abarca al gobierno en su conjunto, lo cual conduce hacia su “integración”. Esta no consiste en crear capítulos a parte de las tecnologías de información, como si fuera un sector o dependencia más, y mucho menos verla como un asunto de infraestructura, o de software y hardware. De lo que se trata es de

crear modelos de gobernabilidad -perfectamente institucionalizados- que permitan comprender los requerimientos de información y comunicación que tiene el gobierno y la sociedad, para así explotar todo el potencial que tienen las tecnologías de información para satisfacer esas demandas. El alcance de esta concepción es muy profundo, por que tiende a modificar las interacciones que subyacen, incluso, en el crecimiento económico y el desarrollo humano de una sociedad. En la práctica, esta coordinación se realiza a través de redes de *e-líderes*: un consejo al que asisten los encargados de administrar la información en cada sector y/o dependencia. Desgraciadamente estas redes, allí donde existen, son toda vía informales, no están suficientemente institucionalizadas, carecen de presupuesto y sus atribuciones son toda vía restringidas. Es al interior de estas redes donde se generan lineamientos, normas, y se sugieren cambios en las leyes orgánicas para rescatar el potencial de las tecnologías de información en el modelo administrativo de un gobierno.¹³⁰

Debido a la complejidad y costos en la implementación de adecuadas tecnologías de información que estén en posibilidad ofrecer a cualquier persona información pública, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y el Banco Mundial diseñaron un sistema en Internet adaptable a las leyes de transparencia mexicanas. El éxito del derecho de acceso a la información en nuestro país; las innumerables controversias a favor de la apertura; la instalación de la rutina democrática de preguntar y responder entre decenas de miles de mexicanos, se deben, en gran medida a la vigencia del medio electrónico; sin el Sistema de Solicitudes de Información-SISI, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) sería inexplicable, ya que desde el 12 de junio de 2003, el 94.5% de las solicitudes hechas a las casi 240 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, han cursado a través del Sistema de Solicitudes de Información (SISI). Pero incluso, si se mira su evolución práctica año tras año el incremento de utilización del medio electrónico por la sociedad va en aumento, en el 2003, las solicitudes electrónicas representaron el 93.3% del total, mientras que en el 2006 alcanzan ya el 96%. Y más allá del ámbito federal, en los estados y municipios del país la condición se repite: la vía electrónica es una condición insustituible para el despegue efectivo del derecho de acceso a la información.

Ante el avance de los Estados de emitir leyes en la materia y de mejorarlas, siguiendo lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia (Art. 37. Fracc. XV), el IFAI y el Banco Mundial se propusieron replicar la experiencia y diseñar un sistema electrónico flexible, adaptable a las leyes de transparencia local o a los reglamentos municipales, para que cualquier gobierno de México pudiera echar mano de esa herramienta sin costo alguno.

Es un proyecto desarrollado gracias al interés y la colaboración del Banco Mundial, que otorgó un donativo especial y extraordinario al IFAI, por 477 mil dólares para el desarrollo de una herramienta “parametrizable”, es decir, perfectamente adaptable a cualquier ley. La “parametrización” no es otra cosa que desmontar en piezas una ley de acceso típica. Una vez que cada procedimiento, cada trámite, cada formato, cada plazo y cada utilidad se ha convertido en una unidad independiente, se vuelve a ensamblar, sólo que esta vez se ordena conforme a los mandatos de cada ley en particular. No es el gobierno ni la ley estatal la que se ajusta al Infomex; es este sistema el que se adapta a los parámetros estatales o municipales. Así pues, el instrumento no es otra cosa que una ley de acceso convertida en sistema electrónico. Es un entramado legal que se plasma, se diseña y se utiliza completamente desde cualquier computadora con línea a Internet. Permite interponer con gran facilidad una solicitud de acceso a la información, así como controversias legales en caso de respuestas negativas de la autoridad. Infomex no es un correo electrónico ni un simple sistema de gestión: es un instrumento para la transparencia gubernamental, pues toda solicitud de información es conocida inmediatamente por la dependencia de gobierno y

¹³⁰ Andrés Hofmann y Mariano Garza-Cantú, “Los e-líderes estatales en México”, Revista Política Digital, No. 34, diciembre2006/enero 2007, publicación de Nexos, Sociedad, Ciencia y Literatura S.A. de C.V. p.p. 30 a 36.

por cualquier persona en el mundo, en tanto queda grabada en el ciberespacio. Lo mismo ocurre con las respuestas del gobierno: todos están en posibilidad de conocer las preguntas y respuestas emitidas.

Lo que busca Infomex es que el ejercicio del derecho de acceso a la información en toda la República sea homogéneo y que cualquier mexicano realice un tipo de trámite semejante ante cualquier institución o nivel de gobierno en México. Esta herramienta en línea permite tener acceso a información del gobierno federal, de los subnacionales o municipales, desde cualquier parte de México y el Mundo. Es una herramienta de la globalización. Infomex es una aplicación útil también para la gestión interna de las dependencias e instituciones. Permite a todo órgano gubernamental recibir, gestionar, administrar, archivar y responder solicitudes de información pública y de acceso a datos personales con gran facilidad y rapidez. No tiene costo para los gobiernos que lo quieran adoptar (el precio lo absorben el Banco Mundial y el IFAI). Se implanta en sólo 17 semanas. Abarata los costos de transacción en el flujo de la información, ya que el solicitante se ahorra el costo y el tiempo de traslado hasta la oficina burocrática. También le evita hacer fila, identificarse y regresar una vez más por sus documentos; asimismo le ahorra al gobierno los costos de reproducción y envío de documentos, pues puede hacerlo por vía electrónica.

Infomex está hecho para respetar escrupulosamente la soberanía de estados y municipios, pues son estos gobiernos o en su caso los organismos de acceso creados por las leyes estatales- los que hospedan el sistema y se encargan de su administración. Por último, el sistema permitirá la construcción de una plataforma nacional de acceso a la información pública gubernamental. Cada gobierno que se sume al sistema, formará parte de una página electrónica, conocida nacional e internacionalmente como Infomex.

Las entidades y gobiernos municipales que deseen formar parte del Infomex deben establecer un convenio de colaboración entre el gobierno y el IFAI, en el cual se formalice el compromiso de diseño, construcción, implementación y difusión pública del sistema, regularmente los estados y municipios que se han sumado a este proyecto es por sus leyes, reglamentos o disposiciones han removido todos los obstáculos para el ejercicio del derecho de acceso a la información; en especial la taxativa que imponen al solicitante acreditar interés jurídico, identificarse con algún documento oficial, mostrar su firma o presentarse personalmente ante la oficina burocrática. Si estos requisitos artificiales son disipados, entonces Infomex se vuelve plenamente practicable. Así pues, Infomex se ha convertido no sólo en un vehículo que expande radicalmente las posibilidades del derecho de acceso a la información, sino que además se ha vuelto la prueba concreta de la voluntad gubernamental para avanzar en serio en este tema, que es fundamental para la construcción democrática de la República.¹³¹

4.1.- Reformas a los artículos 6 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el presente apartado, además de intentar integrar una propuesta adecuada para establecer en el ámbito constitucional las disposiciones mínimas que debe contener el derecho de acceso a la información para lograr que sea regulado de forma homogénea en todas las legislaciones y normas de la República Mexicana para su debida aplicación y ejercicio, así como establecer la facultad de los ayuntamientos para regular en el ámbito de su competencia éste derecho fundamental, se

¹³¹ Información obtenida en página de Internet: www.politicadigital.com.mx, y de la entrevista con Adolfo Méndez, Director General de Informática del IFAI, artículo "Infomex para los que faltan", Revista Política Digital, No.26, octubre / noviembre 2005, publicación de Nexos, Sociedad, Ciencia y Literatura S.A. de C.V. p.p. 18 a 20.

insertan algunos esfuerzos incentivados por gobernantes, legisladores y doctrinarios para tal fin, siendo los siguientes:

Respecto de la importancia de constitucionalizar de forma adecuada el derecho a la información, Miguel Carbonell hace algunas reflexiones en cuanto a que éste derecho fundamental y universal se encuentra indeterminado en nuestra Carta Magna, y que el breve enunciado del artículo 6o. Constitucional puede dar lugar a muchas dudas e incertidumbres, por ejemplo:

- ¿Quiénes son los sujetos frente a los que el Estado debe garantizar el derecho a la información?, ¿serían solamente las autoridades o también los particulares?
- ¿Cuál es el objeto preciso de su regulación: la información pública (es decir, la que obra en poder del Estado) o también la que esta en manos de personas privadas?
- ¿La información a la que se refiere el artículo 6o. es de cualquier tipo o el Estado solamente se vería comprometido a garantizar la información que posea ciertas cualidades, por ejemplo la información que sea veraz ...?
- ¿El artículo 6o. suministra una base constitucional suficiente para regular a los medios de comunicación?, ¿el deber estatal de garantía abarca la protección del derecho a la intimidad, al honor y al buen nombre?
- ¿Protege el artículo 6o. derechos reconocidos en otros ordenamientos jurídicos como el llamado *habeas data*?
- ¿Qué debemos entender por “Estado” en el contexto del artículo 6o.?, ¿comprende ese término solamente al gobierno federal o incluye también a los gobiernos locales?, ¿también a través de ese concepto se obliga a los órganos constitucionales autónomos y, en caso afirmativo, de qué manera?

Por otro lado, la parquedad de la regulación constitucional vigente tampoco permite un juicio certero acerca de su desarrollo legislativo. Es decir, ¿con qué bases podemos decidir si la regulación sobre la materia tanto federal como local se ajusta a lo dispuesto a la Constitución?, ¿cómo podríamos construir un argumento tomado directamente del texto constitucional para considerar que tales o cuales excepciones en el acceso a la información vulneran lo dispuesto por la carta magna?”.¹³²

En el Primer Periodo Ordinario de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión del 9 de diciembre del 2003, la entonces Senadora María del Carmen Ramírez García del Grupo Parlamentario del PRD, sometió a consideración la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se expide la Ley General de Archivos, siendo en su artículo primero, lo siguiente:

“Se reforma el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6º.- 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 terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

El organismo público que se establezca para garantizar el derecho a la información pública se denominará Archivo General de la Nación y contará con autonomía de gestión y presupuestaria, será independiente en sus resoluciones y tendrá personalidad jurídica y patrimonio propio.

Este organismo será el responsable de concentrar, conservar, resguardar y preservar los documentos impresos o electrónicos, emitidos por los poderes federales y los organismos autónomos que prevé esta Constitución, los cuales constituyen el patrimonio histórico, cultural y social de la nación.

El Presidente del Archivo General de la Nación será propuesto mediante una terna por el Presidente de la República y ratificado por las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Diputados o, en sus recesos, por mayoría calificada de la Comisión Permanente y por un periodo que no excederá de cinco años, sin posibilidad de ser ratificado.

Este organismo contará con una Junta de Gobierno que se integrará por su titular y por los responsables de los archivos de cada uno de los poderes de la Unión y los organismos autónomos previstos en este ordenamiento.

¹³² Carbonell, Miguel, “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, *op.cit.* p.p. 16 a 18.

El Presidente del Archivo General de la Nación presentará anualmente en la segunda semana del mes de abril, un informe de actividades a los poderes de la Unión y deberá comparecer ante los mismos cuando le sea requerido.”¹³³

En el Segundo Receso de la Comisión Permanente de la “LIX” Legislatura del H. Congreso de la Unión, de fecha 9 de junio del 2004, el entonces Senador César Camacho Quiroz del Grupo Parlamentario del PRI, presentó dos iniciativas sobre un mismo tema: Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan los artículos 6o. y 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 12, 13, 17, 33, 34, 35, 36, 39 y 55), de las cuales, la que nos interesa es la de carácter constitucional, la cual tiene por objeto elevar a rango constitucional al IFAI, que sus resoluciones sean obligatorias para todos los poderes del Estado Mexicano; que el Senado nombre a sus integrantes, quienes tendrán fuero; la información ahora es un bien público y su titularidad recae en la sociedad; se amplía el espectro de Sujetos Obligados a rendir información: entidades federativas, Distrito Federal, municipios, partidos políticos, APN's, ONG's y todas aquellas personas físicas o morales si tienen que ver con bienes o recursos públicos, para quedar como sigue:

“ARTICULO UNICO.- Se reforman y adicionan los artículos 6o. y 108° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- La manifestación de las ideas...

En lo que hace a la vertiente de éste último derecho, denominada como derecho de acceso a la información, un organismo público autónomo será responsable de garantizar su ejercicio, vigilar el cumplimiento de la ley, de las obligaciones de transparencia, proteger los datos personales y resolver las controversias que se susciten entre los sujetos obligados y los solicitantes.

El organismo se denominará Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y será la autoridad competente en la materia. En la interpretación y aplicación de la legalidad deberán privilegiarse los principios de publicidad y de interés público para conocer la información en posesión de los sujetos obligados, sin detrimento de la protección de los datos de las personas físicas.

Como organismo constitucional, tiene personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en sus funciones, administración y presupuesto. Anualmente deberá enviar un informe de su gestión al Senado, que deberá estar precedido de informes trimestrales. Su consejero Presidente deberá comparecer ante la comisión legislativa correspondiente y el Pleno del Senado emitirá un dictamen anual que recoja la evaluación del desempeño del instituto.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública será dirigido por un Consejo General, que será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y cuatro consejeros, que serán elegidos sucesivamente, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo Federal. El Senado conocerá y aprobará las licencias, renunciaciones y sustituciones de los consejeros.

Los ciudadanos a que se refiere el párrafo anterior, deberán reunir los requisitos de elegibilidad establecidos en la ley aplicable y durarán en su cargo siete años, al término de los cuales podrán ser ratificados por un periodo de siete años más. No podrán, en ningún caso, aceptar o desempeñar empleo o cargo en la Federación, los estados y el Distrito Federal, o de particulares, salvo que se trate de actividades y cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, culturales, de beneficencia y no lucrativas.

Las resoluciones del instituto serán obligatorias y definitivas para todos los poderes del Estado y sujetos obligados por la ley. Los particulares podrán recurrirlas por la vía judicial.

Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a 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

¹³³ Consultable en la página de Internet del Senado de la República: www.senado.gob.mx, en la liga: [/diario.php?ver=punto&legislatura=LIX&a=I&diario=35&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Dic%202009,%202003&id=652](http://diario.php?ver=punto&legislatura=LIX&a=I&diario=35&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Dic%202009,%202003&id=652)

naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral y del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- El Senado de la República determinará la permanencia de los actuales comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información. Por única vez, tres de los cinco consejeros durarán en su cargo cuatro años, con el objeto de cumplir con el sistema de renovación escalonada. Al final de su periodo se elegirá a los sustitutos por siete años. En cada caso, el Senado de la República decidirá quiénes de entre los comisionados actuales deberán convertirse en consejeros en los términos de la presente reforma; y lo comunicará al Presidente de la República, para que proceda en los términos del artículo 6º constitucional, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir del inicio de la vigencia de la presente reforma.

TERCERO.- Todos los sujetos obligados en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental deberán adecuar sus reglamentos y resoluciones en la materia conforme a lo dispuesto hasta la fecha por el IFAI, en un plazo no mayor de 6 meses. Pasado ese término deberán sujetarse en lo sucesivo a lo dispuesto por el Consejo General del IFAI.

CUARTO.- El patrimonio, presupuesto y estructura orgánica actuales del IFAI no se verán afectados. Se sugiere que en el próximo proyecto del presupuesto de egresos se consideren los ajustes a la alza necesarios para que el IFAI cumpla con las funciones constitucionales que se le otorgan con la presente reforma.¹³⁴

Sobre la inserción del derecho a la información, la transparencia y la rendición de cuentas en el ámbito constitucional, el Dr. Sergio López Ayllón nos expone que debido a la complejidad de que el legislador contemplarse una sola legislación en la materia como general, orillaría a una reforma al artículo 73 de la Constitución Federal para darle facultades al Congreso Federal para legislar en la materia y así “federalizar” la materia de acceso a la información, lo que supondría que una sola ley se aplicase en todo el territorio nacional, en todos los órdenes de gobierno y respecto del conjunto de los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales, que a su parecer y coincidiendo con él, surgirían dificultades técnicas al contemplarse la operatividad de tal norma, además de obvias razones políticas sobre la resistencia de las entidades federativas a la violación de su ámbito de facultades, hiendo a la par en contrario a la tendencia del “nuevo federalismo”. Otro punto que complica tal suposición pensada por muchos legisladores y estudiosos del derecho parte sobre la base de considerar el derecho de acceso a la información como una facultad coexistente o coincidente; por lo que la tendencia por la que dicho autor se inclina es la de introducir dos reformas a la Constitución. La primera es desarrollar en el artículo 60. Constitucional el contenido mínimo del derecho de acceso a la información, siguiendo la idea correspondería al Congreso Federal y a los locales de las entidades federativas, la expedición de leyes reglamentarias correspondientes, que deberán establecer el marco específico adoptado a las condiciones de cada estado, pero con base en los criterios desarrollados en la Constitución Federal, y en el caso de la omisión legislativa de alguna entidad federativa podría ser subsanada por la acción de los ciudadanos ante los tribunales federales, quienes tendrían parámetros claros para hacer efectivo el derecho.

Junto con lo anterior, el autor considera introducir la transparencia y rendición de cuentas como principios de política que orienten la acción y decisión de las entidades gubernamentales, tanto en el nivel estatal y municipal (artículo 116 Constitucional) como federal (artículo 134), y que estas políticas de estado deberían incidir en una transformación profunda y a largo plazo de la gestión pública de todos los niveles de gobierno, pero con respeto a las necesidades y diferencias específicas de cada uno de ellos. Al respecto, nos dice que una reforma constitucional que de manera efectiva genere los criterios mínimos en materia de derecho a la información debe considerar sus dimensiones sustantivas, de procedimientos e institucional:

¹³⁴ Consultable en la página de Internet del Senado de la República: www.senado.gob.mx, en la liga: [/diario.php?ver=punto&legislatura=LIX&a=I&diario=8&periodo=Segundo%20Receso%20Comisión%20Permanente&fecha=Jun%209,%20202004&id=1223](http://diario.php?ver=punto&legislatura=LIX&a=I&diario=8&periodo=Segundo%20Receso%20Comisión%20Permanente&fecha=Jun%209,%20202004&id=1223)

1.- Los aspectos sustantivos:

- a) Principio de publicidad sujeto a excepciones por causa de interés público.
- b) Protección a la vida privada.
- c) Acceso a la información de todos los órganos del Estado (*poderes ejecutivos, legislativos y judiciales*, y *sin excepción a todos los órganos de las administraciones públicas federal, estatal y municipal; órganos con autonomías constitucionales, federales o estatales, y los tribunales administrativos*) y los partidos políticos.
- d) Prueba de daño y de interés público (*valoración sobre las excepciones de acceso a la información y protección de la vida privada*).
- e) Obligación de proporcionar información (*información pública de oficio, en medios electrónicos, de forma permanente, actualizada, oportuna y permanente sobre actividades, funciones, ejercicio del gasto público y resultados*).
- f) Sanciones para los servidores públicos (*de carácter grave, incluyendo a los partidos políticos*).
- g) Los archivos administrativos.

2.- Los aspectos de procedimientos:

- a) Un procedimiento expedito para el acceso a la información (*claro sencillo y expedito, cuyo plazo de contestación no rebase el de 20 días hábiles, sin condicionar que se acredite interés o justifique utilización de información*).
- b) Un procedimiento expedito para el acceso y rectificación de los datos personales
- c) Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables ante un organismo especializado e imparcial (*Cuyas resoluciones sean definitivas e inatacables por parte de los sujetos obligados*).

3.- Los aspectos institucionales. (*Establecer de manera general las características de los órganos responsables de administrar el acceso a la información dejando a las leyes secundarias el diseño específico de éstos, y no establecer un sólo órgano constitucional autónomo en materia de acceso a la información*).

- a) Un órgano especializado con autonomía constitucional (*Que resuelva controversias entre sujetos obligados y peticionarios con resoluciones vinculatorias y no recomendatorias, supervisar el cumplimiento de la ley por parte de los sujetos obligados, expedir la regulación en la materia, promover el ejercicio del derecho y la cultura de la transparencia*).
- b) Órganos administrativos especializados con autonomía técnica y presupuestal (*autonomía operativa, presupuestal y de decisión, ejemplo IFAI*).

Al respecto, este autor nos ofrece un proyecto de reforma constitucional: “Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 6º., 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo primero. Se adiciona un párrafo final al artículo 6o. para quedar de la siguiente forma:

Artículo 6o.

La federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información bajo las siguientes bases:

- I. La información en posesión de todos los órganos del Estado es pública, sujeta a las reservas temporales que por razones de interés público establezca la ley;
- II. La información que se refiera a la vida privada, el patrimonio de las personas o sus datos personales se considerará como confidencial y será de acceso restringido;
- III. Un procedimiento expedito ante todos los órganos del Estado y los partidos políticos, no mayor a veinte días hábiles, para que cualquier persona solicite el acceso a la información gubernamental, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización;
- IV. Un procedimiento expedito para que cualquier persona solicite acceso o rectificación de sus datos personales en posesión de cualquier órgano del Estado o partido político;

- V. Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables a las solicitudes referidas en las fracciones III y IV de este artículo;
- VI. El balance en caso de conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de reserva o confidencialidad deberá realizarse mediante la aplicación de pruebas de daño o interés público, según sea el caso;
- VII. Sanciones graves para los servidores públicos que dolosamente oculten o nieguen el acceso a la información gubernamental y para los partidos políticos que no cumplan con las obligaciones que en esta materia establezcan las leyes;
- VIII. La obligación de todos los órganos de Estado de proporcionar a través de medios electrónicos sus principales indicadores de gestión, así como información sobre sus actividades que procure una adecuada rendición de cuentas;
- IX. La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

Artículo segundo. Se adiciona un nuevo inciso VIII al artículo 116 para quedar de la siguiente forma:

Artículo 116...

VIII.- Las Constituciones y las leyes de los Estados establecerán los mecanismos para que los órganos de los poderes de los estados, de los gobiernos municipales y de los organismos con autonomía constitucional, se organicen conforme al principio de transparencia y rendición de cuentas.

Artículo tercero. Se adiciona con un nuevo párrafo segundo al artículo 134 para quedar de la siguiente forma:

Artículo 134...

Los órganos del gobierno federal y del gobierno del Distrito Federal se organizarán conforme al principio de transparencia y rendición de cuentas.

Artículo transitorio. La federación y las entidades federativas deberán reformar o expedir en sus respectivos ámbitos de competencia, a más tardar un año después de la entrada en vigor de esta reforma, las leyes reglamentarias en materia de transparencia y acceso a la información gubernamental, las cuales no podrán contravenir las bases establecidas en esta Constitución.”¹³⁵

Cabe destacar que en el mismo enfoque y con base a la misma argumentación que la propuesta que nos expone el Dr. Sergio López Ayllón, antes descrita y con rasgos de la propuesta que presentan los Gobernadores de los Estados de Aguascalientes, Chihuahua, Veracruz y Zacatecas, así como del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, descrita en los párrafos siguientes, el 22 de marzo del 2006, la Secretaría de la Función Pública envió a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) una iniciativa por la que se reforman y adicionan los artículos 6, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ese sentido establece a nivel constitucional las garantías mínimas que implica el ejercicio del derecho de acceso a la información; al mismo tiempo reconoce que cada Estado podrá precisarlas e incluso ampliarlas; retoma los consensos y mejores prácticas nacionales e internacionales en la materia, pero permite que cada Entidad Federativa expida su legislación para adaptarla a las condiciones específicas; reconoce que el acceso a la información constituye un derecho fundamental y que, por ello, es necesario definir principios básicos donde no resultan admisibles criterios distintos para su ejercicio.

La iniciativa hace referencia al término “órgano” del Estado u “órganos” de los Poderes de la Federación, de los Poderes de los Estados, de los municipios, del Gobierno del Distrito Federal y de los organismos con autonomía constitucional, como sujetos obligados. El uso del término “órgano”, es consecuente con el criterio sustentado por la SCJN; las funciones del poder público se ejercen a través de órganos estatales, conforme a su ámbito legal de competencia y con independencia del orden de gobierno al que pertenezcan.

Los principios mínimos que constituyen la garantía del artículo 6 Constitucional:

- a) Máxima publicidad sujeta a excepciones por causa de interés público.
- b) Protección a la vida privada.
- c) Acceso a la información de todos los órganos del Estado y los partidos políticos.

¹³⁵ López Ayllón, Sergio, “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, *op cit.* p.p. 244 a 260.

- d) Un procedimiento expedito para el acceso a la información.
- e) Un procedimiento expedito para el acceso y rectificación de los datos personales.
- f) Procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables a los ciudadanos ante un órgano especializado e imparcial con autonomía operativa, presupuestal y de decisión.
- g) Prueba de daño y de interés público balance-.
- h) Sanciones de los servidores públicos.
- i) Obligación de proporcionar información transparencia-.
- j) Existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

En esta iniciativa no se propone la creación de órganos con autonomía constitucional; Se establece un artículo transitorio para que en un año se realicen las adecuaciones correspondientes; No prejuzga sobre la creación de órganos constitucionales autónomos en el ámbito estatal; y considera más importante la implementación de principios mínimos.

Principios complementarios que se proponen para Estados, Federación y Distrito Federal:

- a) Transparencia y rendición de cuentas.
- b) Calidad y eficiencia.
- c) Uso de tecnologías de la información.
- d) Profesionalización.
- e) Mejora y calidad regulatoria.
- f) Austeridad e integridad.

Basándose en lo anterior, la propuesta de iniciativa se presenta para quedar como sigue:

“ARTICULO PRIMERO.- Se adiciona un último párrafo al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6.- . . .

La Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, bajo las siguientes bases:

- I. La información en posesión de todos los órganos del Estado y de los partidos políticos es pública, sujeta a las reservas temporales que por razones de interés público establezca la ley;
- II. La información que se refiera a la vida privada, el patrimonio de las personas o sus datos personales se considerará como confidencial y será de acceso restringido en los términos que fije la ley;
- III. Un procedimiento expedito ante todos los órganos del Estado y los partidos políticos, que permita la emisión de la respuesta correspondiente en un plazo no mayor a veinte días hábiles, prorrogable por una sola vez hasta por un período igual siempre que existan razones que lo motiven, para que cualquier persona solicite el acceso a la información, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización;
- IV. Un procedimiento expedito para que cualquier persona solicite acceso o rectificación de sus datos personales en posesión de cualquier órgano del Estado o partido político;
- V. Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables a las solicitudes previstas en las fracciones III y IV de este artículo, que se substancie en un plazo no mayor a tres meses y ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión;
- VI. Los casos de conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva o confidencialidad de la información, se resolverán evaluando el daño que pudiera causar la difusión de la información o bien, acreditando causas de interés público, según sea el caso;
- VII. Se considerará como infracción grave, ocultar o negar dolosamente información pública gubernamental, para efectos de la imposición de las sanciones que establezcan las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos;
- VIII. La obligación de todos los órganos del Estado de poner a disposición del público y de mantener actualizados sus principales indicadores de gestión, así como la obligación de dichos órganos y de los partidos políticos de proporcionar información sobre sus actividades, a través de medios electrónicos, que procure una adecuada rendición de cuentas;
- IX. La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se adiciona la fracción VI, pasando las actuales fracciones VI y VII a ser fracciones VII y VIII, respectivamente, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 116.-

...

I. a V. . . .

VI. Las Constituciones y las leyes de los Estados establecerán las normas para que los órganos de los Poderes de los Estados, los municipios y los organismos con autonomía constitucional, se organicen y ejerzan sus atribuciones conforme a los siguientes principios:

- a) Transparencia y rendición de cuentas;
- b) Calidad y eficiencia;
- c) Uso de tecnologías de la información;
- d) Profesionalización;
- e) Mejora y calidad regulatoria, y
- f) Austeridad e integridad

....

ARTÍCULO TERCERO.- Se adiciona el párrafo segundo, pasando los actuales párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto a ser párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto, respectivamente, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 134.-....

Los órganos del Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal y los organismos con autonomía constitucional, se organizarán y ejercerán sus atribuciones bajo los siguientes principios:

- a) Transparencia y rendición de cuentas;
- b) Calidad y eficiencia;
- c) Uso de tecnologías de la información;
- d) Profesionalización;
- e) Mejora y calidad regulatoria, y
- f) Austeridad e integridad.

....

Transitorios.

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La Federación y las Entidades Federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto, conforme a las bases que establece el párrafo segundo del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se adiciona por medio del presente ordenamiento.¹³⁶

En Boletín de prensa No. 0470, de fecha 14 de diciembre del 2006 de la Cámara de Diputados bajo el título: *“Impulsan obligatoriedad en gobiernos estatales y dependencias de aplicar leyes de transparencia”*, se resume lo siguiente: “El presidente de la Comisión de la Función Pública, Benjamín González Roaro, indicó que él y los ocho coordinadores parlamentarios apoyan la iniciativa que reforma el artículo sexto constitucional, la cual tiene el objetivo de garantizar el acceso a la información y la transparencia en los tres niveles de gobierno.

Con la reforma, dijo, se fijarían las bases mínimas que tendrían que acatar todos los estados para que el derecho a la información se generalice; además no sólo abarcaría entidades públicas, sino también a partidos políticos, organizaciones autónomas, poderes públicos, instituciones y organizaciones que reciben recursos públicos.

En el marco del *Seminario transparencia, acceso a la información pública y democracia*, que se lleva a cabo en el Palacio Legislativo de San Lázaro, González Roaro señaló que es necesario elevar a rango constitucional el derecho al acceso a la información para obligar a las entidades públicas federales, dependencias y paraestatales a entregar información cuando se les solicite por particulares.

Los objetivos que persigue la iniciativa, que presentó ayer el gobernador de Chihuahua, José Reyes Baeza, a la Junta de Coordinación política, y que tienen el respaldo de sus homólogos de Aguascalientes, Distrito Federal, Veracruz y Zacatecas, son los siguientes:

Máxima publicidad sujeta a excepciones por causa de interés público; acceso a la información de todos los órganos del Estado y partidos políticos; sanciones administrativas para servidores públicos; obligación de proporcionar datos sobre actividades de los gobiernos e instituciones, así como la obligación de que las dependencias archiven documentos confiables que estén en constante actualización.

González Roaro explicó que el último enunciado del artículo sexto constitucional dice: “el Estado garantizará el derecho a la información”, pero no señala cómo hacerlo o cuáles son las instituciones donde los ciudadanos puedan reclamar cuando algún funcionario no quiera entregar los datos, acotó.

¹³⁶ Consultable En la página de Internet de la COFEMER: <http://www.cofemermir.gob.mx>, en la liga: /uploadtests/10068.59.59.1.REFORMA%20CONST%20TRANSPARENCIA%20Y%20ABG%20DEFINITIVA.doc

“Otro problema es que algunos estados tienen sus propias leyes, pero son dispares; no tienen un soporte que permita que los ciudadanos ejerzan su derecho ni prevén organismos ante quien recurrir si no se les entrega la información; por esa razón impulsamos esta reforma al artículo sexto”, manifestó...¹³⁷

En atención del proyecto presentado el 13 de diciembre del 2006 a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados por parte del Gobernador de Chihuahua y sus homólogos de Aguascalientes, Distrito Federal, Veracruz y Zacatecas para constitucionalizar el derecho de acceso a la información, se advierte que éste encuentra su antecedente en un documento suscrito por José Reyes Baeza Terrazas, Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, Amalia García Medina, Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas y Luis Armando Reynoso Fermat, Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes, en el Primer Congreso Nacional de Transparencia Local en Guadalajara, Jalisco celebrado los días 21, 22 y 23 de noviembre del 2005, al que denominaron “*LA TRANSPARENCIA Y EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO*”, mejor conocido como: “**Declaración de Guadalajara**”, en el que se propusieron establecer una reforma constitucional que incorpore al texto fundamental el derecho de acceso a la información pública y los requisitos mínimos a cumplir en toda la República, consistente en:

“Estos contenidos constitucionales mínimos deberán asegurar a todo mexicano y a toda persona el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información mediante un procedimiento expedito en el cual no se requiera demostrar personalidad o interés jurídico; crear instituciones profesionales, autónomas e imparciales que generen una cultura de transparencia y rendición de cuentas y garanticen el acceso a la información en caso de controversias y establecer sanciones para los funcionarios que nieguen dolosamente la información. También deberá establecer el principio de máxima publicidad de la información gubernamental, la obligación de todos los órganos públicos de transparentar sus principales indicadores de gestión y al mismo tiempo que asegure la protección de los datos personales.”¹³⁸

Declaración a la que posteriormente le dieron forma para presentar una “*propuesta para la iniciativa de reforma constitucional a favor del derecho de acceso a la información y la transparencia*”, denominada “**Iniciativa de Chihuahua**”, a la que se adhirieron el Gobernador del Estado de Veracruz y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, presentada a consideración de las soberanías estatales y del Congreso Permanente, buscando recoger las bases de los consensos nacionales e internacionales sobre los principios mínimos indispensables en la materia, que permiten a cada institución del Estado, a la Administración Pública Federal, a los otros Poderes de la Unión, a los órganos constitucionales autónomos y a las entidades federativas, construir sobre ellos, las mejores condiciones para el ejercicio del derecho a la información. Al efecto, los principios que en la materia se proponen son:

- a) Principio de publicidad sujeta a excepciones por causa de interés público.
- b) Acceso a la información de todos los órganos del Estado y los partidos políticos.
- c) Un procedimiento expedito para el acceso a la información.
- d) Un procedimiento expedito para el acceso y rectificación de datos personales.
- e) Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestal y de decisión.
- f) Prueba de daño e interés público.
- g) Sanciones administrativas para los servidores públicos.
- h) Obligación de proporcionar información.
- i) La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.
- j) Protección a la vida privada.

¹³⁷ Consultable en la página de Internet de la Cámara de Diputados: www.diputados.gob.mx, en el liga: 201.147.98.14/camara/005_comunicacion/a_boletines/2006_2006/012_diciembre/14_14/0470_impulsan_obligatoriedad_en_gobiernos_estatales_y_dependencias_de_aplicar_leyes_de_transparencia.

¹³⁸ Consultable en la página de Internet del IFAI: <http://www.ifai.org.mx>, en la liga: /eventos/2005/guadalajara/dec_G.pdf

ARTÍCULO PRIMERO.- Se adiciona un párrafo final al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6.-

La federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información bajo las siguientes bases:

- I. La información en posesión de todos los órganos del Estado y de los partidos políticos es pública;
- II. La información gubernamental esta sujeta a las reservas temporales que por razones de interés público establezca la ley;
- III. La información que se refiera a la vida privada y los datos personales, se considerará como confidencial y será de acceso restringido en los términos que fije la ley;
- IV. Un procedimiento expedito que incluya todas las posibilidades de solicitud (vía electrónica incluida) ante todos los órganos del Estado, federal, estatal y municipal, y los partidos políticos, que permita la emisión de la respuesta correspondiente en un plazo no mayor a veinte días hábiles, prorrogable por una sola vez hasta por un periodo igual siempre que existan razones que lo motiven, para que cualquier persona solicite el acceso a la información, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización;
- V. Un procedimiento expedito (vía electrónica incluida) para que cualquier persona solicite acceso o rectificación de sus datos personales en posesión de cualquier órgano del Estado o partido político;
- VI. Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables a las solicitudes previstas en las fracciones III y IV de este artículo, que se substancie en un plazo no mayor a 40 días hábiles y ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión;
- VII. Los casos de conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva o confidencialidad de la información, se resolverán evaluando el daño que pudiera causar la difusión de la información o bien acreditando causas de interés público, según sea el caso;
- VIII. Se considerará como infracción grave, ocultar o negar dolosamente información pública gubernamental, para efectos de la imposición de las sanciones que establezcan las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos;
- IX. La obligación de todos los órganos de Estado de poner a disposición del público y de mantener actualizados sus principales indicadores de gestión, así como la obligación de dichos órganos y de los partidos políticos de proporcionar información sobre sus actividades, a través de medios electrónicos, que procure una adecuada rendición de cuentas;
- X. La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

Transitorios

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La Federación y las Entidades Federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto, conforme a las bases que establece el párrafo segundo del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se adiciona por medio del presente ordenamiento.¹³⁹ Como puede apreciarse, este proyecto recoge en el mismo sentido y estructura, con diferencias mínimas que he marcado con letra cursiva, la propuesta hecha por el Dr. Sergio López Ayllón que se expuso anteriormente.

El periódico “El Financiero” publicó el 19 de diciembre del 2006, la nota titulada “Consensan reformas a ley de acceso a la información en estados”, donde se indica que: “Los coordinadores del PAN, PRD, PRI, PT, PVEM, Convergencia, Nueva Alianza y Alternativa presentaron una iniciativa de reforma constitucional para obligar al Distrito Federal, estados, municipios y partidos políticos a establecer instancias que permitan el acceso a la información.

Durante la sesión ordinaria de este martes (19 de diciembre del 2006), se presentó la iniciativa de reforma al artículo 6 de la Constitución, que establece la obligación de los estados, el Distrito Federal y los municipios de responder en un plazo no mayor de 20 días las solicitudes de información por parte de ciudadanos.

“La federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información”.

Se obliga a dichos gobiernos a establecer un procedimiento expedito por la vía electrónica incluida, para que cualquier persona solicite acceso o rectificación de sus datos personales en posesión de cualquier órgano del Estado o partido político.

Los casos de conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva o confidencialidad de la información, se resolverán evaluando el daño que pudiera causar la difusión de información o bien, acreditando causas de interés público, según sea el caso.

¹³⁹ Consultable en la página de Internet del IFAI: <http://www.ifai.org.mx>, en la liga: /temas/rconstitucional.pdf

Se considerará como infracción grave, ocultar o negar dolosamente información pública gubernamental, para efectos de la imposición de las sanciones que establezcan las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos. La reforma destaca que la federación y las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, o hacer modificaciones necesarias, según sea el caso, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este decreto.”

Dentro de los propósitos del nuevo gobierno federal, se pretenden incentivar reformas en torno al tema de acceso a la información pública y la transparencia, así lo dio a conocer el 9 de diciembre del 2006, el Secretario de la Función Pública Germán Martínez Cázares en el “Día Internacional Contra la Corrupción”, al señalar la agenda de seis puntos del gobierno de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa para combatir la corrupción. Dicha agenda consiste en los siguientes seis temas que serán plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo que se presenta ante el Congreso de la Unión:

”1.- Se promoverá el uso de sistemas armonizados en todos los niveles de gobierno de contabilidad pública y de presentación homogénea de información financiera, presupuestaria y patrimonial, con la finalidad de aumentar la eficacia de los procesos de fiscalización sobre los recursos. En especial los fondos federales que se transfieren a las entidades federativas y a los municipios.

2.- Se implementará a través de las Secretarías de la Función Pública y de Educación Pública una revisión de los contenidos educativos a efecto de inculcar en nuestros niños y jóvenes el aprecio por la legalidad y la rendición de cuentas.

3.- Se impulsará una reforma para elevar a rango constitucional al *Instituto Federal de Acceso a la Información Pública* (IFAI), así como las bases generales a las que deberá ajustarse todos los órdenes de gobierno en materia de transparencia y acceso de los ciudadanos a la información de calidad.

4.- Como parte integral de una dinámica institucional de rendición de cuentas se incrementarán y profundizarán las auditorías sobre las entidades y dependencias del Ejecutivo federal al tiempo que se impulsarán los sistemas de evaluación del desempeño de los servidores públicos en consecución de los objetivos y metas, de modo que simultáneamente se evalúen el adecuado uso de recursos y la eficacia de las políticas públicas para resolver los problemas sociales.

5.- El Ejecutivo federal convocará a revisión del régimen del Sistema Profesional de Carrera con el propósito de fortalecerlo y de generar un equilibrio, por una parte, de la profesionalización y estabilidad de los servidores públicos, y por otra, la conformación de un gobierno eficaz y eficiente.

6.- Se revisarán a detalle las normas emitidas por la administración para mejorar la calidad de la regulación, simplificar su aplicación y clarificar las obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos, en el entendido de que el combate a la corrupción exige que tanto los servidores públicos como los ciudadanos tengan claridad sobre el sentido y alcance de las reglas y trámites.”¹⁴⁰ En este sentido de pretender darle sustento constitucional como órgano autónomo al IFAI, a parte de la iniciativa presentada por el entonces Senador César Camacho Quiroz (*Vid supra*), la entonces Diputada Martha Laguette Lardizábal de la “LIX” Legislatura del H. Congreso de la Unión del Grupo Parlamentario del PRI, el 10 de marzo del 2005 presentó un proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que pretende otorgar al IFAI el carácter de órgano autónomo constitucional, para quedar redactado de la siguiente manera:

“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; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

El Órgano Autónomo encargado de salvaguardar el ejercicio del derecho a la información se denominará Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, el cual contará con autonomía en su actuación, además de personalidad jurídica y patrimonio propios. Su integración, organización, funcionamiento y atribuciones, estarán establecidos en la ley.

Transitorios

¹⁴⁰ Consultable en la página de Internet siguiente: <http://www.diario.com.mx/nota.asp?notaid=f90e92585c7610708f483da2c55504e7>

Único.- El presente decreto entrara el vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”¹⁴¹. Considero que este intento de adición es insipiente y muy limitativo, ya que únicamente se pretende dar carácter de órgano autónomo constitucional al IFAI que en la esencia y práctica ejerce funciones tangibles y de aplicación administrativa en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, por lo que se excluye a los entes y órganos administrativos de las entidades federativas y de sus respectivos municipios.

Como se ha comentado, es indispensable que de forma directa y explícita se consideren como Sujetos Obligados a los partidos políticos en las legislaciones en materia de acceso a la información, y no de forma parcial o indirecta a través de los correlativos Institutos Electorales, como es el caso de la legislación del Estado de México, en virtud de que la naturaleza de los partidos políticos es la de entidades de interés público, financiadas por recursos públicos y con una función central en el sistema político mexicano, en consecuencia es un derecho de los ciudadanos mexicanos como parte de su derecho fundamental de asociación política, en particular, el de afiliación político-electoral, el conocer la información contenida en los registros públicos relativos a los partidos políticos, con las limitaciones inherentes, según se describe y acota en la disposición jurisprudencial siguiente:

DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Con fundamento en los artículos 6o., in fine; 9o., primer párrafo; 35, fracción III; 40; 41, fracción I, segundo párrafo, in fine, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 93, párrafo 1, inciso i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 27, párrafo 1, incisos b) y c); 38, párrafo 1, incisos a) y m), y 135, párrafo 3, del propio código, todo ciudadano mexicano, como parte de su derecho fundamental de asociación política, en particular, el de afiliación político-electoral, tiene derecho a conocer la información contenida en los registros públicos relativos a los partidos políticos, con las limitaciones inherentes, entre las que se comprende la relativa al registro de los órganos directivos nacional y estatales de los correspondientes partidos políticos nacionales, así como de la información o documentación que soporte dicho registro y se relacione con los procedimientos seguidos para la integración y renovación de tales órganos directivos. Lo anterior encuentra su razón de ser en el deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la información; en la obligación legal de los partidos políticos nacionales de comunicar dicha información oportunamente a la Dirección Ejecutiva de Partidos y Prerrogativas Políticas del Instituto Federal Electoral y en la naturaleza pública del respectivo registro a cargo de un organismo público autónomo con motivo de la información correspondiente a partidos políticos cuyo status constitucional es el de entidades de interés público, máxime que, a diferencia de lo legalmente previsto respecto del Registro Federal de Electores, en el mencionado código electoral no se establece que el correspondiente libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos a cargo del citado instituto tenga carácter confidencial y, por otra parte, en el hecho de que un ciudadano debe contar con dicha información básica de los partidos políticos, pues esto constituye, sin duda, un prerequisite para ejercer de manera efectiva su libertad de asociación política y, en particular, de afiliación político-electoral, con el objeto de que pueda decidir libremente afiliarse o no a determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Esto es así, en razón de que un cabal y responsable ejercicio de los derechos fundamentales de libre asociación política y de afiliación político-electoral supone tener una información adecuada acerca de los partidos políticos por parte de los ciudadanos, incluidos los afiliados o miembros y militantes de los partidos políticos, pues de lo contrario se estarían prohiendo ciudadanos desinformados, en particular, carentes de información básica acerca de los partidos políticos a los que pretendan afiliarse o en los que militen y, por lo tanto, sin estar en aptitud de tomar una decisión suficientemente informada, lo que iría en detrimento del fin primordial de los partidos políticos asignado constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, el cual no sería atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de las actividades de los partidos políticos que les conciernan. No obstante, el derecho a la información se halla sujeto a limitaciones o excepciones basadas, primordialmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto hacia los intereses de la sociedad como a los derechos de terceros y, bajo estas premisas, el Estado, al estar obligado como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por los referidos intereses, el derecho a la información, según deriva de las disposiciones citadas, no puede ser garantizado en forma ilimitada. Al respecto, es preciso acotar que el conocimiento público de los aspectos básicos de un partido político, como el relativo a los integrantes de sus órganos directivos o los procedimientos para la integración o renovación de los mismos, no podría generar daños a los intereses nacionales ni afectar los intereses de la sociedad; antes, al contrario, los ciudadanos están interesados en conocer esos

¹⁴¹ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1709-I, jueves 10 de marzo de 2005, Consultable en la página de Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx>

aspectos básicos de los partidos políticos, en tanto entidades de interés público. No obstante, hay cierta información acerca de los partidos políticos y de sus miembros o afiliados que debe estar necesariamente restringida, ya que su conocimiento público podría afectar los derechos de tercero, como podría ocurrir con los datos personales de los afiliados o miembros del partido. En consecuencia, en principio, la información acerca de los partidos políticos debe ser pública, salvo la información que se considere confidencial o restringida, así como la que pueda vulnerar derechos de tercero.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.-José Luis Amador Hurtado.-30 de enero de 2002.-Mayoría de cinco votos.-Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.-Sandra Rosario Ortiz Noyola.-30 de enero de 2002.-Mayoría de cinco votos.-Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.-Dora Soledad Jácome Miranda.-30 de enero de 2002.-Mayoría de cinco votos.-Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 58-61, Sala Superior, tesis S3ELJ 58/2002

Registro No. 922632. Localización: Tercera Época. Instancia: Sala Superior. Fuente: Apéndice (actualización 2002). Tomo VIII, Jurisprudencia Electoral. Página: 19. Tesis: 13. Jurisprudencia Materia(s):

De lo anterior y como hasta el momento se conoce, el artículo 60. Constitucional desde su inserción en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, cuenta con una única reforma que se dio dentro del paquete del que ampliamente he comentado de la llamada “reforma política” (Decreto que reforma y adiciona los artículos 60., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 1977, en el periodo Constitucional del Lic. José López Portillo y Pacheco, *Vid supra* 1.2.6; 1.3, y 1.3.1), y coincidiendo en los proyectos expuestos anteriormente, propongo como proyecto de reforma a este artículo constitucional, lo siguiente:

Se reforma y adiciona en la parte final del artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

“Artículo 60. 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 de acceso a la información es un derecho fundamental y universal, que será interpretado conforme a esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados internacionales e instrumentos que se les deriven que sean suscritos y ratificados por el Estado Mexicano en términos de la ley correspondiente, y será garantizado por el Supremo Poder de la Federación, el Poder Público de los estados, los municipios y las autoridades locales del Distrito Federal, por los órganos públicos y constitucionales autónomos o con autonomía legal, cualquier órgano o entidad de administración pública y gobierno de la Federación, Estados, Distrito Federal, incluidos sus Tribunales Administrativos y órganos de Representación Social y los municipios, órganos de interés público, sindicatos, agrupaciones políticas y sindicales, personas físicas o jurídicas colectivas que reciban y ejerzan recursos de origen público, así como aquellas que actúen en auxilio de las autoridades gubernamentales, todos en su calidad de Sujetos Obligados por las leyes y disposiciones reglamentarias que al efecto se publiquen en los periódicos de carácter oficial.

Para la protección, garantía, aplicación y ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, las legislaturas de la federación y de las entidades federativas en el ámbito de sus

respectivas competencias, al expedir las legislaciones reglamentarias de éste derecho, observarán los lineamientos y bases siguientes:

I. El objeto y finalidad será regular el acceso a la información pública y protección de datos personales, así como establecer las políticas públicas necesarias sobre transparencia, organización, conservación y acervo de archivos públicos;

II. Determinar a los Sujetos Obligados que deban expedir las disposiciones reglamentarias que regulen el derecho de acceso a la información en concordancia y congruencia a lo que esta Constitución dispone, así como aquellos que se encuentran obligados a entregar y difundir información por sí o a través de otros Sujetos Obligados;

III. Toda la información generada y en posesión de los Sujetos Obligados en el ejercicio de sus atribuciones, es pública, independientemente del formato o soporte en que se contenga, la fecha de emisión o elaboración, cualquier persona sin necesidad de acreditar interés legal o jurídico alguno, justificar su utilización, así como el acreditar personalidad, con la salvedad de actuar en representación de otra, tiene derecho a su acceso cuando no se lesione un interés público preponderante o el derecho a la vida privada, la intimidad, el patrimonio y datos personales de terceros, tales excepciones se referirán a su clasificación bajo reserva temporal y permanente confidencialidad, respectivamente.

Los casos de conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva o confidencialidad de la información, se resolverán evaluando el daño que pudiera causar la difusión de la información o bien, acreditando causas de interés público, según sea el caso.

Toda información pública que se entregue y difunda debe ser cierta, completa y clara, así como estar debidamente actualizada;

IV. Determinar un procedimiento expedito para recibir, tramitar y desahogar las peticiones de acceso a la información que se realicen verbalmente, por escrito y a través de medios electrónicos ante todos los Sujetos Obligados, sin contemplar mayores requisitos que el nombre y firma del peticionario así como del representante en caso de nombrarlo, domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del territorio nacional o correo electrónico en su caso, descripción clara y precisa de la información que se requiere, así como cualquier otro detalle que facilite su localización y modalidad en que se desea recibir; el plazo para emitir la respuesta correspondiente en el ámbito federal, no será mayor a veinte días hábiles siguientes de recibida la petición, y en el ámbito estatal, municipal, del Distrito Federal y de los partidos políticos, el plazo no rebasará los diez días hábiles siguientes, en ambos casos y por una sola ocasión el plazo podrá prorrogarse por la mitad del periodo que corresponda inicialmente, siempre que existan razones que lo motiven;

V. Determinar los procedimientos expeditos para recibir, tramitar y desahogar las solicitudes verbales, por escrito y/o a través de medios electrónicos que tengan por objeto el acceso o corrección, sustitución, rectificación, supresión total o parcial de datos personales en posesión de cualquier Sujeto Obligado, cuyos requisitos de accesibilidad para el primer supuesto serán los contenidos en la fracción IV de este artículo y el plazo para entrega de datos o notificación de la carencia de éstos, será de diez días hábiles contados a partir de recibida la solicitud; para el trámite del segundo procedimiento de datos personales, además del nombre y firma del peticionario así como del representante en caso de nombrarlo, domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del territorio nacional o correo electrónico en su caso, se requerirá se precisen las modificaciones a realizarse, el sistema o base de datos a modificarse, así como

aportar la documentación necesaria para tales efectos, contando con un plazo de treinta días hábiles a partir de recibida la solicitud para realizar las modificaciones o expresar los motivos por las que no procedieron;

VI. El acceso a la información es permanente y gratuito, su costo será lo menos oneroso posible en caso de que los particulares deseen obtener reproducción de la información, en la legislación correspondiente deberán estar debidamente establecidos y especificados, el pago de derechos, productos y aprovechamientos, así como el costo de envío, según corresponda;

VII. Establecer como medio de impugnación administrativa la revisión de las resoluciones desfavorables a los procedimientos descritos en las fracciones IV y V de este artículo, que se substanciará en un plazo no mayor a veinte días hábiles siguientes al ingreso de la petición o solicitud respectiva;

VIII. Los Sujetos Obligados de la Federación, estados, municipios, Distrito Federal y partidos políticos, en el ámbito de sus respectivas competencias legal, administrativa, de gobierno, jurisdicción y circunscripción territorial, de acuerdo a su capacidad presupuestaria, material y de recursos humanos, crearan un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, que tenga por objeto la promoción, difusión, protección y respeto del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, su integración será no mayor a cinco servidores públicos o militantes partidistas, según sea el caso, se denominarán Consejeros, durarán en su cargo un año más del periodo de administración, gestión y gobierno que esta Constitución, las de los estados, leyes y estatutos respectivos señalen, con opción de reelección, en el caso de los poderes judiciales se contemplará el periodo de ejercicio de los poderes ejecutivos. Entre sus atribuciones mínimas están las de:

- a) Interpretar el orden administrativo y vigilar el cumplimiento de la legislación en la materia;*
- b) Conocer y resolver los recursos de revisión que se interpongan;*
- c) Establecer y vigilar el cumplimiento de los lineamientos y criterios de carácter obligatorio que en materia de acceso a la información que beban observar los Sujetos Obligados;*
- d) Establecer y en su caso coadyuvar en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de documentos;*
- e) Establecer y vigilar el cumplimiento de los lineamientos para el manejo, mantenimiento y seguridad de los datos personales en posesión de los Sujetos Obligados;*
- f) Emitir y vigilar el cumplimiento de los criterios para la clasificación, desclasificación y catalogación de la información;*
- g) Formular recomendaciones a los Sujetos Obligados en lo referente al acceso a la información pública y a la protección de datos personales, así como de sus criterios de clasificación y lineamientos;*
- h) Solicitar a los Sujetos Obligados los datos para la integración del informe anual que rendirá ante la legislatura correspondiente;*
- i) Hacer del conocimiento del órgano interno de sanción correspondiente, las presuntas infracciones y violaciones a la ley respectiva, así como dar vista al órgano de Representación Social por incumplimiento de sus resoluciones;*
- j) Capacitar, apoyar y orientar a los Sujetos Obligados en el cumplimiento de las obligaciones que le ley imponga, y*
- k) Difundir entre los Sujetos Obligados y los particulares los beneficios del manejo de la información, así como sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquella;*

IX. Determinar la instancia interna encargada de dar trámite y seguimiento a las peticiones y solicitudes de los particulares, como vínculo entre éstos y los Sujetos Obligados denominada

Unidad de Enlace o de Información, cuyo titular deberá contar con el perfil adecuado para el cumplimiento de las obligaciones de la legislación en la materia;

X. Determinar el órgano auxiliar en cada uno de los Sujetos Obligados con la denominación de Comité de Información, integrado por el titular de éstos, por el titular del órgano de control interno o por quienes estos designen, así como por el titular de la instancia señalada en la fracción anterior, y contará como mínimo con las funciones siguientes:

- a) Coordinar y supervisar las acciones realizadas en cumplimiento de las disposiciones previstas en la ley;*
- b) Establecer de conformidad con las disposiciones reglamentarias, las medidas que coadyuven a una mayor eficiencia en la atención de las peticiones de acceso a la información y de las solicitudes concernientes a los datos personales;*
- c) Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información realizada en primera instancia por los Sujetos Obligados;*
- d) Supervisar la aplicación de los lineamientos en materia de acceso a la información para el manejo, mantenimiento y seguridad de los datos personales, así como los criterios de clasificación expedidos por el órgano autónomo, y*
- e) Reunir y enviar los datos necesarios para la elaboración del informe anual del órgano autónomo;*

XI. El plazo máximo por el que los Sujetos Obligados pueden reservar temporalmente la información será hasta un año más del periodo de administración, gestión y gobierno que esta Constitución, las de los Estados, leyes y estatutos respectivos señalen para los órganos de la Federación, estados, municipios, Distrito Federal y partidos políticos, en el caso de los poderes judiciales se contemplará el periodo de ejercicio de los poderes ejecutivos, con excepción de la información referida en los incisos a) y f) de esta fracción, la cual permanecerá con en ese carácter hasta que dejen de existir las circunstancias que motivaron su clasificación; la ampliación del periodo de reserva se hará por una sola ocasión y por la mitad del tiempo que corresponda al periodo inicial, previa autorización del órgano autónomo previsto en la fracción VIII de este artículo.

Las excepciones al derecho de acceso a la información sólo deben aplicarse en la medida estrictamente requerida para proteger un derecho fundamental o algún bien de especial importancia, bajo los supuestos e hipótesis máximas siguientes:

- a) Comprometa la seguridad nacional, la de las partes integrantes de la federación y del territorio nacional, y la seguridad pública;*
- b) Pueda dañar la conducción de las negociaciones internacionales o de acuerdos interinstitucionales, incluida aquella información que otros Estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial a los Sujetos Obligados;*
- c) Pueda dañar la situación económica y financiera de los Sujetos Obligados;*
- d) Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o cause perjuicio a las actividades de fiscalización, verificación, inspección y comprobación del cumplimiento de las Leyes, de prevención del delito, procuración y administración de justicia, de readaptación social y de la recaudación de contribuciones;*
- e) Por disposición legal sea considerada como reservada;*
- f) Pueda causar daño a los expedientes procesales o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias hasta que no esté total y definitivamente concluido dicho procedimiento;*

- g) El daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia;*
- h) La información protegida por el secreto bancario, fiscal, tributario, comercial, industrial, tecnológico, bursátil u otro considerado como tal por disposición legal, y*
- i) La que contenga los consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión definitiva de los Sujetos Obligados.*

XII. Determinar las políticas públicas para la cultura de la transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y rendición de cuentas a la que están obligados los Sujetos Obligados, mediante su promoción y difusión, así como las necesarias que incluyan en los planes y programas de estudio de la educación básica, media superior y superior contenidos que se refieran a la importancia social de la apertura informativa;

XIII. Los Sujetos Obligados según corresponda a sus atribuciones y facultades, mediante la implementación de tecnologías de información y a través de medios electrónicos, deberán difundir y tener disponible de manera permanente y actualizada, en términos sencillos, precisos y entendibles para cualquier persona, de forma amplia y no limitativa como mínimo información relativa a: Aquella relacionada con las funciones y competencias de sus estructuras y unidades administrativas, estructura orgánica, directorio orgánico, remuneración mensual por puesto, planes de desarrollo, metas y objetivos de unidades administrativas, datos referentes al desarrollo de servicios públicos, servicios que ofrece, trámites, requisitos y formatos, presupuesto asignado y ejecutado, resultados de auditorías, programas de subsidio que operen, concesiones, licencias, permisos o autorizaciones otorgadas, contratos celebrados, marco normativo, informes que por disposición legal genere, mecanismos de participación ciudadana, sentencias y resoluciones que hayan causado estado, informes de los partidos políticos, ingresos por concepto de recaudación de tributos, estados financieros y balances generales, operaciones de crédito y endeudamiento, cuenta pública, aplicación de fondos auxiliares especiales, controversias entre los poderes públicos, iniciativas presentadas al congreso y sus dictámenes, convocatorias a concursos o licitaciones y su resultado, entrega de recursos públicos, destinatarios y usos, programas anuales de obras y sus resultados, y

XIV. Determinar como graves las sanciones y responsabilidades administrativas en términos de las legislaciones, estatutos y reglamentaciones respectivas, cuando concurren por lo menos las acciones u omisiones siguientes:

- a) Cuando se provoque la suspensión o deficiencia en la atención de las peticiones de información y solicitudes de datos personales;*
- b) Actuar con dolo o mala fe en la clasificación o desclasificación de la información;*
- c) Alterar la información solicitada, así como entregar, vender, sustraer o publicar aquella que haya sido clasificada;*
- e) Hacer caso omiso de los requerimientos y resoluciones del órgano autónomo, y*
- f) En general dejar de cumplir con las disposiciones normativas en la materia.”.*

Convencido de que la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas llevadas a cabo de forma honesta y responsable por parte de los Sujetos Obligados en las distintas legislaciones en la materia, son poderosos instrumentos para el desarrollo y crecimiento de una nación democrática, es necesario e indispensable que para lograr el objetivo de tales legislaciones y demás ordenamientos normativos y reglamentarios de acceso a la información, se requiere que los gobiernos se comprometan y ejerzan verdadera voluntad en la conformación de mecanismos de selección y reclutamiento del personal burocrático, así como de su capacitación, adiestramiento y profesionalización, a efecto de generar una constante y permanente cultura

burocrática en pro y mejoramiento de estos “instrumentos”; para tal fin, se requiere se instauren eficaces sistemas de supervisión en la gestión de los recursos humanos, como sería mediante los sistemas del Servicio Civil o Profesional de Carrera, y es ahí donde esta la imperiosa necesidad de que los gobiernos municipales deben estar dotados de la facultad de reglamentar en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como del servicio profesional de carrera. En este sentido comparto las ideas de Adriana Silva Peredo, Asesora del Servicio Profesional de Carrera del H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, quien amablemente preparó ex profeso para el presente trabajo de investigación, una serie de reflexiones que surgieron basándose en la experiencia adquirida en el estudio de los sistemas de profesionalización, proporcionándonos un comprensible texto para saber y conocer a grandes rasgos qué es, para qué sirve y como beneficia el servicio profesional de carrera, así como su enfoque en vinculación con la transparencia y el combate a la corrupción, de las que orgullosa y complacidamente comparto:

“Transparencia y Servicio Profesional de Carrera.

Al inicio de la redacción de este documento he reflexionado sobre este tema y otros más como lo son los Sistemas de Calidad en la función pública, Planeación a largo plazo, Mejora Regulatoria, Reingeniería de procesos, etcétera, todos vinculados hacia el fortalecimiento de las administraciones públicas o simplemente de cualquier nivel de gobierno, por lo tanto, espero no perderme en los temas y poder ser objetiva en las reflexiones que más que ser un documento ejecutivo de qué es el Servicio Profesional de Carrera y su relación con la Transparencia. Deseando de corazón que sea de utilidad y enriquecimiento para el proyecto de investigación que elaboras.

Por lo anterior lo he dividido en los siguientes temas a desarrollar:

- Que es el Servicio Profesional de Carrera?
El Recurso Humano visto como una Política Pública.
- Beneficios a la sociedad .
- Beneficios a la Administración Pública Municipal.
- Transparencia como un componente de un gobierno eficiente.
- Transparencia eficaz, solo si es aplicada por profesionales.
- Necesidad de Transparencia en la Gestión de Recursos Humanos.
- Perfil de Funcionario.
Experiencia igual a certificación de capacidades.
- Voluntad Política y Obligación de Rendir Cuentas.

Que es el Servicio Profesional de Carrera?. El Recurso Humano visto como una Política Pública.- El Servicio Profesional de Carrera (o Civil de Carrera) es un sistema de gestión de recursos humanos, que actualmente es considerado una fuerte política pública en el ámbito nacional. Significa un proceso de reconocimiento formal a la capacidad productiva y de desempeño de los gobiernos.

Dadas las condiciones políticas, sociales, económicas de nuestra actual sociedad, la fuerte demanda de los ciudadanos en su trato con el gobierno, la aplicación adecuada de los programas federales que descansan y operan desde lo local, aunado a que el municipio es el primer contacto con la población, este se transforma desde este punto de vista en el primer nivel de gobierno. Por lo tanto los gobiernos locales, estatales y el Federal se ven en la necesidad de demostrar y garantizar la capacidad profesional en la gestión pública administrativa independientemente de los diversos y cortos periodos administrativos a los que están obligados legalmente a remplazar y de ahí la relevancia que representa contar con una cualidad de vanguardia, que no significa una política de moda pasajera si no mas aún, lograr administraciones alineadas con su personal dando por sentado que se cuenta con el conocimiento, capacidad técnica, actitud y habilidades personales (modelo de competencias¹⁴²) enfocados a conseguir las metas y objetivos planteados en los planes de desarrollo municipal

¹⁴² **Modelo de gestión con enfoque en competencias** adoptado por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) e impulsados por los gobiernos de los diferentes países; en México la definición utilizada por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral-CONOCER para definir una competencia laboral se identifica de la siguiente forma: “Es la capacidad de una persona para desempeñar una misma función productiva en diferentes contextos de trabajo con base en los resultados de calidad esperados por el sector productivo” esto es, de forma general, la identificación de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes ya sean adquiridas de manera formal, innatas, autodidacta o por experiencia laboral, lo que permite a un individuo demostrar que es competente para hacer algo cuando **demuestra** que lo sabe hacer y es aquí la verdadera importancia ya que solo es posible identificar esta cualidad en un individuo, solo si esta bien definido el referente laboral en el que se aplicará y este debe alinearse a la visión, objetivos y estrategia del Gobierno Municipal.

en beneficio de la sociedad y sobre todo permitiendo a las administraciones actuales continuar con sus procesos en las áreas de recursos humanos de forma natural y tradicional apoyados por el Servicio Profesional de Carrera enriqueciendo y transformando paulatinamente el modelo actual a un modelo de profesionalización.

Cabe señalar que a nivel Internacional la mayoría de los países consideran estos sistemas un cambio administrativo sustancial en sus gobiernos ya que en algunos casos se gesta desde hace más de doscientos años y por lo tanto es realizado de manera natural y sistemática en su gestión de recursos humanos –como sucede en Suecia con el acceso a la información-.

Beneficios a la Sociedad.- Se ha demostrado que los gobiernos con sistemas de profesionalización contribuyen a abatir la corrupción al encontrarse con servidores públicos profesionalizados, por otro lado existen una correlación directa en el combate a la pobreza por contar con planes de desarrollo a largo plazo, ejecutados por personal que cuenta con las capacidades para lograrlo.

Por lo que un sistema en operación de esta naturaleza beneficia a la población, ya que los Servidores Públicos de Carrera contarán con el perfil mínimo requerido de acuerdo a las competencias que para ello se definen, favoreciendo así la mejora continua en el desempeño gubernamental mismo que se reflejará en los servicios que se brinden. Así, el Servicio Profesional de Carrera no sólo concibe un cambio y desarrollo en la actitud, como en la manera de ejecutar el trabajo de cada servidor público, si no mas aún, es detonante en la generación de una nueva cultura laboral dentro del ámbito público municipal, cuyo eje central será una actuación profesional basada en la eficiencia y eficacia en el desempeño público, así como en la lealtad orientada más hacia la institución que a las personas.

Por todo lo anterior, el problema que se atiende más que ser de la comunidad, es de la propia administración, por lo que la falta de atención en la profesionalización del talento humano impacta en la propia sociedad, derivando con ello una gestión ineficaz o incompetente para dar respuesta y solución a las demandas ciudadanas. *“Tan malo es un gobierno corrupto, como tan malo es un gobierno honesto pero poco eficiente.”*

Beneficios para la Administración Municipal.

- A) La derrama de recursos federales ya que se garantiza el adecuado desempeño y aplicación de los programas;
- B) La continuidad de políticas públicas y planes de desarrollo local a largo plazo;
- C) Aplicación adecuada del presupuesto;
- D) Capitación estratégica, sin la pérdida de los recursos por cambio de gobiernos o incumplimiento de los servidores públicos;

Y de manera mas técnica y administrativa, también beneficia internamente logrando que:

- 1) El personal comprenda claramente sus funciones, metas y objetivos;
- 2) Se fomente la confianza en todo el ámbito de la organización;
- 3) Contribuye a que el personal sea mas responsable;
- 4) Genera apego institucional y trabajo en equipo;
- 5) Se comparte información;
- 6) Clarifica la Visión del Gobierno Municipal;
- 7) Traduce claramente la visión en roles y tareas;
- 8) Define los valores y las normas del trabajo deseable para la organización, alineando los procesos de sistemas de calidad;
- 9) Fácil toma de decisiones, y
- 10) Contribuye a una adecuada organización de las estructuras y procedimientos.

Es importante destacar que a nivel federal las instituciones públicas como la Secretaría de Desarrollo Social-SEDESOL, Instituto Nacional de Desarrollo Social-INDESOL y el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal-INAFED han generado estrategias que benefician a los gobiernos locales que cuenten con sistemas de profesionalización, a través de su descentralización y autonomía municipal, facilitando con esto la derrama de recursos económicos por el Ramo 33, Habitación, Oportunidades, etcétera, ya que estos garantizan la aplicación adecuada de los recursos y su permanencia de dichos programas en las comunidades, estableciendo un canal directo entre el gobierno federal y el Municipio.

Por otro lado, instituciones académicas, empresariales y asociaciones como el Centro de Investigación y Docencia Económica-CIDE, Instituto Panamericano de Alta Dirección Empresarial-IPADE, Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados-ICMA y Asociación de Municipios de México, A.C.-AMMAC, promueven en el sector privado las bondades de un gobierno con sistemas de profesionalización a fin de incentivar la confianza y la inversión, proporcionando certeza de un crecimiento integral independiente a los cortos periodos gubernamentales.

La aplicación de sistemas de profesionalización en gobiernos locales, genera hacia la academia y el gobierno federal seguridad para realizar convenios y apoyos en materia de capacitación, abatiendo los costos que en la actualidad se realizan sin planeación estratégica del desarrollo de los servidores públicos.

La implementación de un modelo acorde a los modelos de otros gobiernos, permitirá el intercambio y desarrollo profesional de los servidores públicos en los diferentes niveles de gobierno.

Transparencia como un componente de un gobierno eficiente.- Muchos son los antecedentes en materia de modernización administrativa y fortalecimiento institucional tanto en la iniciativa privada como en el gobierno; sin embargo, estos sistemas no son 100% aplicables al gobierno, dada la cultura política que prevalece hasta el día de hoy, y la explicación es muy sencilla, quienes conocen el manejo administrativo gubernamental desde sus entrañas saben que no existe la plataforma adecuada, que si bien es cierto la implementación de sistemas de calidad a fin de lograr la certificación en determinada norma, así como los esfuerzos de planeación a largo plazo, la determinación de la Misión y Visión de la Dependencia, la transparencia, etcétera, han contribuido a organizar y coordinar acciones, por otro lado es un hecho que no se logran los mismos beneficios que han generado a la iniciativa privada y la percepción de esta condición se fundamenta primordialmente a que ninguno de estos procesos o métodos están alineados al personal, al desempeño, a la permanencia, aunado a los periodos administrativos que truncan cualquier posibilidad de mejora continua, ya que a diferencia de los demás países que si cuentan con sistemas de servicio civil o profesional, estos no cambian a todo el personal, ni a toda la estructura, los salientes no actúan como bándalos destruyendo la información generada o las herramientas de trabajo, por que estos no tienen resentimiento, ni la incertidumbre de perder su estabilidad económica, por lo tanto existe distancia entre la política y el quehacer administrativo y solo se vincula a fin de obtener las metas prometidas a la sociedad.

Entonces cual es el reto ahora?; Como explicar la implementación de la transparencia y el acceso a la información si no contamos con una administración organizada y eficiente?; Que ha reflejado a la sociedad la transparencia sin servicio civil o profesional de carrera en las administraciones y en los políticos que gobiernan?

- 1.- Desorganización de la información y por lo tanto del gobierno.
- 2.- La mala aplicación de los recursos.
- 3.- El vencimiento de los plazos de ley en materia de transparencia por la inseguridad de la información que se solicita.
- 4.- Opacidad del Gobierno ante el temor de entregar información que comprometa la responsabilidad de los servidores públicos, etcétera.

Actualmente la transparencia esta mas consolidada en la voluntad política de nuestros gobernantes que los sistemas de profesionalización, es la bandera política de los candidatos y el verdadero problema de su aplicación es el desconocimiento y la falta de experiencia en la operación y aplicación de una ley en materia de transparencia y acceso a la información y por otro lado, difícilmente podrá desaparecer o ser ignorada por la opinión pública. Ahora más que un compromiso es una obligación.

Después de esta reflexión, no me queda duda que el Servicios Profesional de Carrera debe ser parte y base de cualquier sistema (calidad, planeación, mejora regulatoria ...) que se espere sea exitoso en el gobierno y la transparencia el reflejo de un gobierno eficiente y responsable con la sociedad.

Transparencia eficaz, solo si es aplicada por profesionales.- En este punto no solo es necesario contar con una estructura adecuada para dar respuesta oportuna y eficiente a la comunidad en las peticiones en materia de transparencia.

Es preciso contar con personal capacitado y que identifique claramente los elementos técnicos jurídicos que involucra operar la transparencia por lo que es necesario reconocer que la formación profesional por si sola no garantiza el adecuado cumplimiento del funcionamiento de las Unidades de Transparencia y Acceso a la Información

Los funcionarios responsables deberán contar con las competencias necesarias y la actualización constante de estas, para garantizar de forma permanente el derecho de los particulares a conocer los manejos administrativos de cualquier orden de gobierno; lo que nos lleva nuevamente a la necesidad de contar con sistemas de profesionalización por parte del gobierno, luego entonces la administración deberá reconocer los requerimientos del puesto e identificar, capacitar y evaluar constantemente dichas competencias.

Lo anterior nos lleva a reflexionar que la experiencia profesional que tanto se solicita en las convocatorias, es igual o directamente proporcional a la certificación de competencias y/o capacidades.

Necesidad de Transparencia en la Gestión de Recursos Humanos.- Ya explicamos la necesidad de un sistema de profesionalización para operar la transparencia; sin embargo, también es importante reflexionar sobre la importancia de la transparencia en los sistemas de gestión de recursos humanos.

Hasta el día de hoy la opinión pública no ha considerado el hecho de cuestionar a nuestras autoridades sobre la gestión de sus recursos humanos -parece un tema de casa- que no debe importar a nadie más que a sus operadores, pero hagamos otra reflexión: La sociedad brinda un voto de confianza en este tema, al escoger a sus autoridades en un proceso democrático, por lo tanto parece no carecer de importancia a quién reclutan y quién nos brinda los servicios que requiere la sociedad de las autoridades.

Empero, si tomamos en cuenta que los ciudadanos son los verdaderos patrones de los funcionarios públicos, qué son ellos los que pagan los sueldos de los servidores públicos, la situación toma otra perspectiva. Entonces, por que permitir que recluten en la mayoría de los casos a quien los acompañe en campaña y que si bien es cierto saben mucho de proselitismo, pero no conocen más allá de lo que es el gobierno y sus tecnicismos, o mejor aún, que contraten a su compadre o amigo que por causas extrañas lleva tiempo sin emplearse. Es fácil comprender la corrupción desde esta perspectiva, y más aún es fácil comprender la apatía de los funcionarios de base o sindicalizados.

La transparencia en los recursos humanos ayudaría a los ciudadanos a conocer el perfil o los requisitos de reclutamiento del equipo de trabajo de los candidatos electos, a quienes elegimos con los únicos requisitos que las Constituciones y leyes secundarias imponen, y así garantizar que en la selección de los servidores públicos no se aplique la misma fórmula o criterios de elegibilidad que para los de elección popular, de esta forma se garantiza un desarrollo constante y a largo plazo, con funcionarios eficientes y con apego a la institución en beneficio de la sociedad.

Obligación para Rendir Cuentas contra la Voluntad Política.- Por último, el único desafío que presenta el Servicio Profesional de Carrera antes de encontrarse con la problemática de metodología adecuada, transparencia y el proceso de ensayo – error, es la cultura política y la falta de voluntad ante las arraigadas prácticas de compromisos de campaña y compadrazgo. La solución quizás en primera instancia sería el empoderamiento de la sociedad de estos temas, generando que a través de la transparencia se obligue al gobierno a rendir cuentas y ventilar su poca capacidad de selección de sus equipos de trabajo.”.

En este contexto, considero necesario que los ayuntamientos deben estar investidos con la facultad expresa para emitir y aprobar disposiciones reglamentarias (reglamentos) en materia de transparencia, acceso a la información pública y sobre servicio profesional de carrera, para que, en base a los mínimos constitucionales que al efecto disponga la reforma del artículo 6o. Constitucional, y en consecuencia las constituciones locales, y en su caso las leyes locales de acceso a la información y las correspondientes sobre materia municipal, se regule e instrumente la organización, funciones, atribuciones, obligaciones y procedimientos en el ámbito de sus respectivas competencias, en sentido adjetivo y sustantivo de la materia de acceso a la información, sin que necesariamente exista una ley promulgada que regule dichas materias, en la inteligencia de que al promulgarse se realicen las adecuaciones, modificaciones, reformas y adiciones que correspondan de acuerdo y en concordancia con la emisión legislativa, tal y como ha acontecido en nuestra realidad legal, pública y administrativa.

Lo anterior, en razón de que el derecho a la información es un derecho fundamental y universal, al que cualquier persona tiene derecho, cuyo ejercicio debe ser aplicado en todo el territorio nacional de forma asimétrica y homogénea, y el que no existiera legislación federal o local en alguna de las entidades federativas, como aconteció en más de dos décadas, originó la desigualdad de su ejercicio e impidió que los órganos de gobierno y administrativos en cualquier ámbito de poder y gobierno dieran acceso a la información generada y administrada por ellos, sin que se soslayaran las restricciones rigoristas del interés jurídico o público por carecer de una regulación adecuada que dispusiere las garantías y excepciones de tal derecho, y aunque a la fecha ya todas las partes integrantes de la Federación cuentan con una ley en materia de acceso a la información, no estamos exentos de que alguna de ellas no se regule o en su caso, se ajuste a los términos constitucionales, ocasionando que no exista homogeneidad en su regulación en comparación con otras legislaciones y disposiciones normativas que al efecto se expidan, o más grave aún, en el caso extremo de que sea abrogada en contravención y violación de los preceptos constitucionales. En este sentido, al existir mínimos constitucionales a seguir para la regulación de este derecho fundamental, al ser acatados por los ayuntamientos a diferencia de una ley local en la materia, no se estarían contraviniendo éstas, y no se iría más allá de lo que dispongan, sino al

contrario, se respetaría a cabalidad el espíritu y bien jurídico tutelado del derecho de acceso a la información.

De forma análoga y a contrario *sensu*, sirve de ilustración el criterio jurisprudencial siguiente:

SEGURIDAD PÚBLICA. EL ARTÍCULO 44 DEL REGLAMENTO RELATIVO PARA EL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE GRACIANO SÁNCHEZ, SAN LUIS POTOSÍ AL VARIAR LA FORMA DE INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA TRANSGREDE LA FACULTAD REGLAMENTARIA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La facultad reglamentaria otorgada a los Ayuntamientos en el artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto desarrollar el contenido de una ley que en materia de municipalidad haya emitido la Legislatura del Estado y, en esa forma, el reglamento municipal, al regular en detalle los preceptos de la ley, la adapta a las condiciones en que debe ser aplicada, sin más límite que el de no rebasar ni contravenir las disposiciones que reglamenta. De tal suerte que si el Congreso del Estado, al expedir la Ley de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil tres, en el artículo 49 dispuso que las Comisiones de Honor y Justicia en los Municipios estarán formadas por un presidente, que será el titular del cuerpo policiaco municipal correspondiente; un secretario, que será el jefe o su equivalente del propio cuerpo policiaco, y un vocal, que será el secretario del Ayuntamiento o el funcionario municipal que éste designe como su representante; entonces, resulta inconcuso que la facultad reglamentaria consignada en favor de los Ayuntamientos, en la fracción II del artículo 115 del Pacto Federal debe respetar las bases establecidas en la ley expedida por la Legislatura del Estado, por ser precisamente ésta su medida y justificación. Consecuentemente, si el artículo 44 del Reglamento de Seguridad Pública Municipal para el Municipio de Soledad de Graciano Sánchez, San Luis Potosí, dispone que la Dirección General de Seguridad Pública contará con una Comisión de Honor y Justicia, la cual estará integrada por el presidente municipal, el secretario general del Ayuntamiento, el titular de la sindicatura, el regidor de la Comisión de Policía y Tránsito, el director de la corporación y un vocal, es claro que contraviene lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley de Seguridad Pública referida, al variar la forma de integración de la Comisión de Honor y Justicia.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Amparo directo 889/2003. Ángel Miguel Sánchez Martínez. 25 de febrero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Pedro Elías Soto Lara. Secretario: Gustavo Almendárez García.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 293, tesis 2a./J. 47/95, de rubro: "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES."

Registro No. 181454. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX, Mayo de 2004. Página: 1838. Tesis: IX.2o.19 A. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

Ahora bien, en el supuesto de que una ley local en la materia no se ajuste a las prescripciones mínimas que disponga la reforma del artículo 6o. Constitucional, y en su caso a las correlativas en las Constituciones locales, que tenga como consecuencia un perjuicio en la regulación y aplicación del derecho de acceso a la información que impacte en el ámbito de competencia de los municipios como Sujetos Obligados de dicha ley, éstos cuentan con la facultad de interponer como medio de defensa una controversia constitucional ante el máximo órgano de control constitucional (Suprema Corte de Justicia de la Nación), a efecto de que se controviertan las deficiencias, actos, omisiones, presunta violación o contradicciones que se deriven, de acuerdo a lo previsto por la fracción I, inciso i) del artículo 105 de la Constitución Federal y de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o bien ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa respectiva según lo disponga la Constitución Local y legislación reglamentaria para actos de controversia constitucional, según sea el caso.

En otro sentido, pero ligado, considero que a efecto de que el derecho de acceso a la información en el ámbito municipal sea ejercido con mayor eficacia, que tiendan a perfeccionarse constantemente las políticas públicas de transparencia en beneficio de los gobernados favoreciendo el buen rendimiento de cuentas, se deberían establecer reformas respecto a lo que ya se ha ido comentando en las legislaturas y de las que coincido en cuanto a ampliar los requisitos de registro y elegibilidad de los representantes de elección popular, para que cuenten con el perfil idóneo y adecuado, sustentado en una preparación profesional y académica, así como ampliar los plazos del periodo de gobierno municipal y permitir la reelección de los integrantes de los Cabildos para el

periodo inmediato. Aspectos que no abordaré en el presente trabajo pero que sin embargo se hacen indispensables y necesarios.

A manera de remembranza, recordemos los cambios sufridos al artículo 115 Constitucional en cuanto a reformas y adiciones:

| No | Modificación | Publicación | Presidente |
|-----|---|-------------|------------------------------------|
| 1ª | Ley que reforma el párrafo cuarto de la fracción III | 20-08-1928 | Plutarco Elías Calles Campuzano |
| 2ª | Decreto que reforma varios artículos (Elección de Poderes Federales). | 29-04-1933 | Abelardo L. Rodríguez |
| 3ª | Decreto que reforma el párrafo tercero de la fracción III | 08-01-1943 | Manuel Ávila Camacho |
| 4ª | Decreto que adiciona el párrafo primero de la fracción primera | 12-02-1947 | Miguel Alemán Valdés |
| 5ª | Decreto que reforma la fracción I. | 17-10-1953 | Adolfo Ruiz Cortines |
| 6ª | Decreto por el que se adicionan las fracciones IV (facultad reglamentaria limitada) y V | 06-02-1976 | Luis Echeverría Álvarez |
| 7ª | Decreto que adiciona un último párrafo en la fracción III | 06-12-1977 | José López Portillo y Pacheco |
| 8ª | Decreto por el que se reforma y adiciona (se amplía facultad reglamentaria). | 03-02-1983 | Miguel de la Madrid Hurtado |
| 9ª | Decreto por el que se reforma la fracción VIII | 17-03-1987 | Miguel de la Madrid Hurtado |
| 10ª | Decreto por el que se declara reformado y adicionado en las fracciones I, II, III, IV, V y VII | 23-12-1999 | Ernesto Zedillo Ponce de León |
| 11ª | Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adiciona un último párrafo a la fracción tercera | 14-08-2001 | Vicente Fox Quezada |

De estas reformas y adiciones, la de mayor importancia e impacto en reflejo a la pretensión del presente trabajo, es la de 1999, como previamente lo acoté en el Capítulo anterior, que si bien esclareció a mayor amplitud la facultad reglamentaria de los municipios, aún no da plena claridad sobre la facultad de expedir y aprobar reglamentos en materia de transparencia y acceso a la información pública, por lo que propongo la adecuación siguiente:

Se adiciona un último párrafo a la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

....

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;
- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;
- d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y
- e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

En materia de transparencia y acceso a la información pública, así como del servicio profesional de carrera, los ayuntamientos al expedir en su parte sustantiva y adjetiva las disposiciones reglamentarias y reglamentos respectivos, estarán sujetos al orden jurídico nacional, en consecuencia, observarán sin oposición los mínimos que al efecto esta Constitución establece, y en su caso, los lineamientos que dispongan los tratados internacionales, las leyes federales, así como las Constituciones y leyes estatales; en el supuesto de que la legislación de las entidades federativas no regulen estas materias o contengan disposiciones en contrario con el orden jurídico constitucional, se observarán los ordenamientos que integran la Ley Suprema de la Unión, hasta en tanto se promulguen o adecuen los textos legislativos dentro del orden jurídico estatal;....”

De esta reforma y adiciones a los artículos 6 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en complemento con las propuestas del Poder Ejecutivo Federal y del Dr. López Ayllón respecto de los artículos 116 y 134, se contaría con los instrumentos y bases suficientes que permitirían avanzar en la consolidación de la democracia mexicana y así orientar la actuación de las instituciones de todos los órdenes de gobierno del país, desde el nivel federal hasta el municipal, para asegurar y garantizar un efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y de los principios de buen gobierno, contribuyendo en gran medida a eliminar la asimetría, desigualdad, ambigüedad e ineficacia práctica en la regulación y aplicación de este derecho, logrando que se ejerza de forma homogénea y congruente con el espíritu y bien jurídico tutelado que persigue en la conformación de instituciones, estructuras, políticas públicas y leyes coherentes

que se orienten hacia lo instituido por el Pacto Federal, evitando en gran medida el proceso jurisdiccional para que se “cumpla y respete” a cabalidad, y a la vez dejando libre sin menoscabar la soberanía y autonomía de cada Estado y municipios para precisar y ampliar las garantías mínimas que se proponen, sin que haya contravención o menoscabo a las mismas.

4.2.- Reforma al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y normas secundarias (Código Administrativo del Estado de México, Ley Orgánica Municipal del Estado de México y Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.)

En vista del proyecto de reforma y adiciones a los artículos constitucionales señalados en el punto anterior, se hace necesario establecer adecuaciones a cierta normatividad de las entidades federativas, que en el caso del Estado de México he seleccionado algunas disposiciones legales, para ajustar someramente los mínimos establecidos en aquellos artículos de mayor relevancia.

El texto actual de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, en su artículo 5 párrafos cuarto y quinto tutela el derecho a la información y da sustento a la legislación reglamentaria para que se asegure la protección, respeto y difusión de éste derecho, encomendando a los poderes públicos y órganos autónomos para que transparenten sus acciones y garanticen el acceso a la información pública y protección de los datos personales. Texto que resulta conveniente pero no suficiente para guiar las directrices necesarias para un efectivo ejercicio y protección de las materias en estudio, por lo tanto propongo la reforma siguiente:

“Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes del Estado establecen.

....

El derecho de acceso a la información como derecho fundamental y universal al que cualquier persona tiene derecho a ejercitar, será garantizado en el Estado de México por todos los órganos de administración y gobierno de los poderes públicos, municipios, órganos autónomos y partidos políticos, así como por los sindicatos y demás personas físicas y jurídicas colectivas que reciban y ejerzan recursos de origen público.

La ley reglamentaria y disposiciones reglamentarias respectivas, establecerán las provisiones que permitan asegurar la protección, garantía, ejercicio, respeto, y difusión del derecho de acceso a la información, así como la administración, conservación y protección de los datos personales en términos de los lineamientos y bases que al efecto dispone el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los entes públicos en su calidad de Sujetos Obligados, se organizarán y ejercerán sus atribuciones con base a los principios que marca la fracción VIII del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”.

En cuanto al *Código Administrativo del Estado de México*, propongo las reformas y adiciones siguientes:

“Artículo 1.5.- Son atribuciones de las autoridades estatales y municipales a que se refiere este Código, en las materias que les corresponde aplicar:

....

VIII. Garantizar el derecho *de acceso* a la *información* y la *protección de datos personales*;

....

XII. Establecer programas de sistemas de gestión y calidad de recursos humanos en la capacitación y profesionalización de los servidores públicos mediante la implementación del servicio civil y profesional de carrera.

....

Artículo 1.6.- Al ejercer las atribuciones previstas en este Código, las autoridades estatales y municipales deberán aplicar los principios de legalidad, igualdad, imparcialidad, buena fe, veracidad, honradez, respeto, audiencia, publicidad, economía, información, transparencia y **rendición de cuentas**, jerarquía, desconcentración, descentralización, desregulación, previsión, coordinación, cooperación, eficacia, **calidad** y eficiencia, **uso de tecnologías de la información, profesionalización, austeridad e integridad**, y abstenerse de comportamientos que impliquen vías de hecho contrarias a las finalidades de las materias reguladas en este ordenamiento.

....

Artículo 1.41.- Toda persona tiene derecho a que las autoridades, en las materias reguladas en este código le proporcionen **información** en términos de la ley y **disposiciones reglamentarias** de la materia.

Para facilitar el acceso a la información, **los Sujetos Obligados en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones**, implementarán un sistema electrónico para recibir y contestar **peticiones de acceso a la información, solicitudes de acceso y corrección de datos personales** y recursos de revisión conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y **demás disposiciones reglamentarias.**”.

Para el **Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México**, en la fracción III del artículo 116, se hace necesario establecer que en materia de transparencia y acceso a la información pública, para aquellas peticiones de acceso a la información, solicitudes de datos personales y recursos de revisión que se realicen mediante escrito, el domicilio para oír y recibir notificaciones podrá ser en cualquier parte del territorio nacional, que se hará mediante correo certificado o mensajería, y con acuse de recibo, siempre que en este último caso el particular, al presentar su escrito, haya cubierto o cubra el pago del servicio respectivo.

Asimismo considero hacer algunas adecuaciones al texto de la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México**, en el sentido siguiente:

“**Artículo 31.-** Son atribuciones de los ayuntamientos:

....

XLIII. En el ámbito de competencia, expedir el reglamento o disposición reglamentaria en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como del servicio profesional de carrera que deba aplicarse en su jurisdicción territorial.

XLIV. Las demás que señalen las leyes y otras disposiciones legales.

....

Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

....

III. Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el ayuntamiento **en términos de las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública que al efecto deban observar los ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias;**

....

Artículo 69.- Las comisiones las determinará el ayuntamiento de acuerdo a las necesidades del municipio y podrán ser permanentes o transitorias.

I. Serán permanentes las comisiones:

p) De transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y buen gobierno.

q). Las demás que determine el ayuntamiento, de acuerdo con las necesidades el municipio.

....

Artículo 91.- Son atribuciones del secretario del ayuntamiento las siguientes:

....

VIII. Publicar los reglamentos, circulares y demás disposiciones municipales de observancia general *en la Gaceta Municipal, medios electrónicos y donde se convenga;*

....

Artículo 160.- Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal y los presidentes municipales lo promulgarán y difundirán en la Gaceta Municipal, *medios electrónicos* y por los medios que estimen convenientes.

....

Artículo 164.- Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.

Los reglamentos y disposiciones reglamentarias que expidan los ayuntamientos en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como del servicio profesional de carrera, se harán en congruencia y apego de las disposiciones establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estrado Libre y Soberano de México, las correspondientes leyes de acceso a la información y profesionalización en la Entidad y en su caso, en las leyes en materia municipal. A falta de regulación o disposición expresa de estas materias en la legislación estatal, se instrumentaran conforme a la Ley Suprema de la Unión, hasta en tanto se promulguen o realicen las modificaciones pertinentes en las disposiciones a regularse, en cuyo caso, los ayuntamientos harán las modificaciones, adiciones y reformas necesarias.

Artículo 165.- Los Bandos, sus reformas y adiciones, así como los reglamentos municipales deberán promulgarse estableciendo su obligatoriedad y vigencia y darse a la publicidad en la Gaceta Municipal, *en medio electrónico* y en los medios que se estime conveniente.”

A la par y en especial importancia, se hace necesario hacer algunas reformas y adiciones al texto de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México*, en el tenor siguiente:

“Artículo 1.- La presente Ley *es de orden público*, reglamentaria de los párrafos *cuarto, quinto y sexto* del artículo 5º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y tiene por objeto, tutelar y garantizar a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, proteger los datos personales que se encuentren en posesión de los Sujetos Obligados, *promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública gubernamental.*

En la interpretación de esta Ley y disposiciones reglamentarias se deberán favorecer los principios de transparencia y publicidad de la información, de acuerdo a los principios generales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los convenios, declaraciones, convenciones y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.

....

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

....

X. Comité de Información: Cuerpo colegiado que se integre para resolver sobre la información que deberá clasificarse, así como para atender y resolver los requerimientos de las Unidades de Información y del Instituto *u órgano equivalente, en su caso;*

....

XI. Unidades de Información: Las establecidas por los sujetos obligados para atender las *peticiones* de información pública, *y las solicitudes de datos personales*;

....

Artículo 3.- La información pública generada, administrada o en posesión de los Sujetos Obligados en ejercicio de sus atribuciones *independientemente del formato o soporte en que se contenga, la fecha de emisión o elaboración*, será accesible de manera permanente a cualquier persona, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Los Sujetos Obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los *peticionarios*.

....

Artículo 4.- Toda persona tiene el derecho de acceso a la información pública, sin más limitaciones que las establecidas en la presente Ley, *por lo que no se requiere acreditar interés legítimo o jurídico alguno, ni fundar o motivar el pedimento*.

En materia política, solo podrán ejercer este derecho los mexicanos.

....

Artículo 7.- Son sujetos obligados:

I. El Poder Ejecutivo del Estado de México, las dependencias y organismos *descentralizados* y auxiliares, los fideicomisos públicos, *empresas de participación estatal*, y la Procuraduría General de Justicia;

II. El Poder Legislativo del Estado, los órganos de la Legislatura y sus dependencias.

III. El Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura del Estado *y demás organismos y dependencias*;

IV. Los Ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública municipal, *así como sus autoridades auxiliares*;

V. Los Órganos Autónomos;

VI. Los Tribunales Administrativos *del Estado*;

VII. *Los partidos y agrupaciones políticas con registro oficial, cuando reciban y utilicen recursos públicos del Estado*;

VIII. *Los sindicatos y asociaciones de sindicatos, respecto de los recursos públicos que reciban y utilicen*;

IX. *Todas las personas físicas y jurídico colectivas que reciban y utilicen bienes, servicios, recursos y patrimonio de los poderes públicos del Estado y municipios, y aquéllas que sin recibirlos y utilizarlos, actúen en auxilio y del cumplimiento de las funciones públicas de éstos, y*

X. *Las demás entidades que la Constitución y la legislación local reconozcan como de interés público.*

La información relativa a los partidos *y agrupaciones políticas, también será obligación* del Instituto Electoral del Estado de México *proporcionarla* conforme a lo establecido por el Código de la materia. En el caso de *los sujetos referidos en las fracciones VIII y IX*, la información será proporcionada por el Sujeto Obligado que realizó la transferencia de recursos, independientemente de la modalidad en que se hubiese realizado, *y por el que haya proporcionado el nombramiento de la comisión o cargo respectivo.*

Los servidores públicos deberán transparentar sus acciones así como garantizar y respetar el derecho a la información pública.

....

Artículo 9.- Los Sujetos Obligados deberán informar anualmente por escrito al Instituto sobre las actividades realizadas, *quien corroborará la autenticidad de los datos e informes proporcionados*, en cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la presente Ley.

....

Artículo 12.- Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la información siguiente:

....

IV. La que contenga los sistemas, procesos, oficinas, ubicación, costos y responsables de atender las *peticiones* de acceso a la información y *solicitudes de datos personales*, así como el registro de las recibidas y atendidas;

....

Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando:

VIII. *La que contenga los consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión definitiva de los Sujetos Obligados.*

....

Artículo 22.- *En el ámbito del Poder Ejecutivo y Judicial, la información clasificada como reservada, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de 7 años, contados a partir de su clasificación, salvo que antes del cumplimiento del periodo de restricción, dejaran de existir los motivos de su reserva. En los demás sujetos obligados el periodo de reserva será hasta por un año más del periodo de gestión, administración y gobierno que al efecto dispongan las disposiciones legales y normativas correspondientes.*

Artículo 23.- Los Sujetos Obligados podrán solicitar autorización al Instituto *u órgano equivalente, según sea el caso*, para ampliar el tiempo de reserva, hasta *por la mitad del tiempo que corresponda al periodo inicial* y por una sola vez, siempre que subsistan las circunstancias que motivaron su clasificación.

....

Artículo 30.- Los Comités de Información tendrán las siguientes funciones:

....

II. Establecer de conformidad con las disposiciones reglamentarias, las medidas que coadyuven a una mayor eficiencia en la atención de las *peticiones* de acceso a la información y *de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales*;

....

VII. Emitir las resoluciones que correspondan para la atención de las *peticiones* de información, así como las *solicitudes* de acceso y de corrección de datos personales, de acuerdo con los lineamientos que emita el Instituto *u órgano equivalente*.

....

Artículo 32.- Los Sujetos Obligados contarán con un área responsable para la atención de las *peticiones* de información y *solicitudes de datos personales*, a la que se le denominará Unidad de Información.

Artículo 33.- Los Sujetos Obligados designarán a un responsable para atender la Unidad de Información, quien fungirá como enlace entre éstos y los *peticionarios*. Dicha Unidad será la encargada de tramitar internamente la *petición* de información y *solicitud de datos personales*, y tendrá la responsabilidad de verificar en cada caso *que la información no sea considerada como clasificada*.

Las Unidades de Información no podrán proporcionar a particulares los nombres de los *peticionarios* y el contenido de la información que se genera como resultado del procedimiento para el acceso a la información pública, *así como del de acceso y corrección de datos personales*.

....

Artículo 43.- La *petición* por escrito deberá contener:

I. El nombre del *petionario*, domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, correo electrónico; *así como los datos generales de su representante, cuando se requiera*;

....

V. *En caso de personas jurídico colectivas, adjuntar poder notarial de representante legal o apoderado, y para personas físicas en caso de representación, el original de la carta poder, firmada por dos testigos.*

....

Artículo 46.- La Unidad de Información *deberá contestar al petionario* dentro de los diez días hábiles siguientes a la recepción de la *petición*. Este plazo podrá ampliarse hasta por otros *cinco* días hábiles, siempre que existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al *petionario*.

....

Artículo 51.- Para que proceda la *solicitud*, el interesado *además de cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I y V del artículo 43*, deberá precisar las modificaciones que deben realizarse y aportar la documentación necesaria. El Sujeto Obligado tendrá un plazo de treinta días hábiles desde la presentación de la solicitud para realizar las modificaciones o expresar las razones fundadas y motivadas por las que no procedieron las mismas. En ambos casos la Unidad de Información deberá notificarlo al interesado en un plazo no mayor de diez días hábiles.

....

Artículo 53.- Las personas o sus representantes legales, podrán solicitar información de sus datos personales, *previo cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 43*. La Unidad de Información tendrá un plazo de diez días hábiles, contados a partir de recibida la solicitud para entregar los datos.

....

Artículo 60.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

....

XII. Elaborar formatos de *peticiones* de acceso a la información pública, *así como los de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales* y orientar a los particulares;

....

Artículo 63.- Los Consejeros y el Consejero Presidente desempeñarán su cargo por un período de *siete* años; y, en lo individual, podrán ser ratificados para fungir por otro periodo igual, o ser nuevamente designados con distintos nombramientos, en este supuesto, al término de su gestión no podrán ser ratificados.

En todo caso, deberá observarse el mismo procedimiento que se siguió para la primera designación. *En los demás sujetos obligados los Consejeros respectivos durarán en su cargo un año más del periodo de gestión, administración y gobierno que al efecto dispongan las disposiciones legales y normativas correspondientes. En el caso del Poder Judicial, la duración será la misma que la del Poder Ejecutivo, todos con opciones de reelección hasta por un periodo igual.*

....

Artículo 70.- En las respuestas desfavorables a las *peticiones* de acceso a la información pública, *solicitudes de acceso* o corrección de datos personales, las unidades de información deberán informar a los interesados el derecho y plazo que tienen para promover recurso de revisión.

Artículo 71.- Los particulares podrán interponer recurso de revisión cuando:

....

IV. Se considere que la respuesta es desfavorable a *su petición o* solicitud,

V. *No se entregue la información solicitada en el plazo señalado por las disposiciones jurídicas aplicables.*

....

Artículo 75.- Recibido el recurso de revisión, el consejero presidente, en un plazo no mayor de tres días hábiles, lo turnará a un consejero quien será designado ponente, quien presentará al Consejo el

expediente con el proyecto de resolución. El Consejo resolverá en definitiva dentro de un plazo de *veinte* días hábiles siguientes a la fecha de interposición del recurso.

....

Artículo 77.- Se deroga el párrafo segundo.

Incluir un Capítulo IV al Título Quinto, que regule los mínimos sobre la cultura de la transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y rendición de cuentas, en el tenor siguiente:

Capítulo IV
De la Promoción de la Cultura de Apertura Informativa

Artículo 79 Bis.- Las actividades de promoción y difusión de la cultura de transparencia, del ejercicio del derecho a la información, rendición de cuentas y protección de datos personales que correspondan al Instituto u órganos equivalentes en su respectivo ámbito de competencia, se llevarán a cabo con la cooperación de los sujetos obligados, y al efecto deberán:

- a) *Elaborar guías que expliquen los procedimientos y trámites que deban realizarse ante los Sujetos Obligados y órganos autónomos.*
- b).- *Promover que en los programas y planes de estudio, libros y materiales que se utilicen en las instituciones educativas, de todos los niveles y modalidades en el Estado, se incluyan contenidos y referencias a los derechos tutelados en la Ley.*
- c).- *Promover que las instituciones de educación media superior y superior públicas y privadas incluyan asignaturas que ponderen los derechos tutelados en esta Ley, dentro de sus actividades académicas curriculares y extracurriculares.*
- d).- *Impulsar conjuntamente con instituciones de educación superior, la integración de centros de investigación, difusión y docencia sobre la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, que promuevan el conocimiento sobre estos temas y coadyuven a los Sujetos Obligados en sus tareas sustantivas.*

Para tal fin, coadyuvará con las autoridades educativas competentes en la preparación de los contenidos y el diseño de los materiales didácticos de dichos planes y programas.

Artículo 79 Ter.- El Instituto u órganos equivalentes de los entes públicos y de los partidos políticos deberán establecer los programas de capacitación y actualización de forma permanente a los servidores públicos y militantes, en su caso, para fomentar y garantizar una cultura de apertura informativa, el ejercicio del derecho a la información y el de la protección de los datos personales a través de cursos, seminarios, talleres y toda otra forma de enseñanza y entrenamiento que se considere pertinente.

....

Artículo 80.- Los Poderes Legislativo y Judicial del Estado; los Municipios; los Tribunales Administrativos, los órganos autónomos y **partidos políticos**, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán el órgano equivalente al del Título Quinto de la presente ley, para proporcionar y garantizar a los particulares el acceso a la información y la protección de los datos personales, de conformidad con lo previsto en esta Ley.

Artículo 81.- Las disposiciones **reglamentarias y administrativas en su caso**, que los Sujetos Obligados emitan deberán señalar:

I. Las unidades de información responsables de publicar la información a que se refieren los artículos 12, 13, 14 y 15, **según corresponda en el ámbito de su competencia;**

II. El Comité de información o su equivalente;

- III. El servidor público habilitado o su equivalente;
- IV. Los criterios y procedimientos de clasificación y conservación de la información reservada o confidencial;
- V. *Se deroga.*

Cualquier disposición que emitan los Sujetos Obligados deberá observar los principios y enunciados normativos *previstos en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y en la presente Ley.

Artículo 82.- Para los efectos de esta ley son causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos de los sujetos obligados:

- I. Cualquier acto u omisión que provoque la suspensión o deficiencia en la atención de *los procedimientos de acceso a la información y de datos personales*;
- II. Alterar la información *requerida*;

....

Artículo 84.- La atención extemporánea de las *peticiones* de información y solicitudes *de datos personales* no exime a los servidores públicos de la responsabilidad administrativa en que hubiese incurrido en términos de este capítulo.

Artículo 85.- En los casos en que el Instituto o el órgano equivalente, en su caso, determine que por negligencia no se hubiese atendido alguna *petición o* solicitud en los términos de esta ley, requerirá a la Unidad de Información correspondiente para que proporcione la información sin costo alguno para el *petionario*, dentro del plazo de diez días hábiles a partir del requerimiento.

Para ir acorde con el proyecto propuesto para el artículo 6o. Constitucional, para diferenciar el procedimiento de acceso a la información y los correspondientes a los datos personales, se propone que para el primero sea empleado el término de *“petición (es)”*, y para los de datos personales emplear el término de *“solicitud (es)”*, por tanto, se debe modificar el término de solicitud (es) por el de petición (es), además de las modificaciones hechas con anterioridad, se deben hacer las correspondientes en los artículos 35 fracciones III, V y VII, 38 segundo párrafo, 42, 43 párrafos primero y segundo, 44, 45 y 47. Así mismo, sustituir el término de *“solicitante (es)”* por el de *“petionario (s)”* para todos los procedimientos, en consecuencia y complemento de las modificaciones anteriores, se debe adecuar dicho criterio en los artículos: 45, 47 y 48.

Por último, para establecer una equivalencia en las atribuciones y funciones de los órganos autónomos de supervisión y vigilancia, se deberá establecer en la ley que cuando se refiera al Instituto (ITAIPEM), se refreirá también a los *“órganos equivalentes”* a éste en los demás Sujetos Obligados, por tanto, además de las modificaciones señaladas anteriormente se incluirá dicho criterio en los artículos: 17, 30 fracciones IV, V, VI y VII, 38 primer párrafo, 42, 50 tercer párrafo, 74, 76 y 82 párrafo segundo.

4.3.- Reformas, modificaciones y adiciones al Reglamento Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México.

La falta de conformación, integración y operación en todos los niveles de gobierno de un órgano especializado y autónomo que de supervisión y seguimiento a los actos u omisiones de los encargados de atender las necesidades de los particulares, así como la actuación de los demás Sujetos Obligados, que vigile el estricto y cabal cumplimiento de las prescripciones normativas correspondientes a efecto de que se garantice el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la

información y de los correspondientes procedimientos de acceso y corrección de datos personales, origina abusos de autoridad, se fomenta la opacidad, aflora la negligencia, la corrupción y el encubrimiento de las omisiones en perjuicio de los peticionarios en constante violación y contrariedad de la legislación de la Entidad y disposiciones reglamentarias y normativas locales, un claro ejemplo de ello, es la actual actuación de las autoridades municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, que se encuentran involucradas en los correspondientes procedimientos en la materia. Al respecto, y como parte de la investigación del presente trabajo, realicé ante las autoridades municipales una serie de requerimientos, compuestos de una solicitud de acceso a mis datos personales y cuatro peticiones de acceso a la información pública, en cuyos casos, su trámite, desahogo y revisión fue en completo desconocimiento y contravención de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, según lo compruebo y expongo de forma fehaciente y documentada en los textos que se exhiben como **Anexo No. 4**, divididos en 5 casos.

En cada uno de los casos, se aprecia mi escrito inicial de solicitud y peticiones, donde de forma clara y precisa se describe la información y documentos que se requieren; se contiene el correspondiente oficio de contestación por parte de la Unidad Municipal de Información a cada uno de los escritos, en uno de los casos se expone una absurda e inoperante prevención por parte de ésta autoridad la que por supuesto fue desahogada, así como un oficio donde se amplía el plazo de contestación para los primeros tres casos; así mismo, se adjunta el correspondiente escrito de Recurso de Revisión para cada uno de los casos, donde expuse todas y cada una de las omisiones y negligencias por parte de la Unidad Municipal de Información y servidores públicos que atendieron de forma frívola e insipiente los requerimientos, en consecuencia se presentan las correspondientes resoluciones de los recursos de revisión por parte del órgano de contraloría interna que por reglamento es el encargado de resolver, teniendo como resultado en cada trámite, la improcedencia de los recursos bajo argumentos fuera de toda lógica jurídica, con un criterio rigorista y ortodoxo en su integración, pero sin sustancia y análisis, donde impresionantemente se emplea la suplencia de la queja en completo favor y contubernio para las autoridades omisas, incumpliendo en todo momento los formulismos de la ley y del reglamento en la materia, violando el derecho que tienen los particulares de analizar la información que se recibe para impugnar en caso de que exista información incompleta o que sea negada bajo argumentos sin sustento. En estos supuestos, tuve varias entrevistas con las personas que realizaron los proyectos de las resoluciones de los recursos de revisión (Lic. Rosalba Ramos Ramos, Subcontralora de la Función Pública y el correspondiente proyectista), comentándome que estos asuntos tenían recomendación y que el sentido de la inoperancia era por indicaciones de su superior jerárquico (Lic. Humberto Morales Zermeño, Contralor Interno Municipal). Cabe destacar que los recursos que interpuso, son los primeros en la materia, ya que durante la gestión de la administración pública municipal 2003-2006 no se interpuso ninguno, únicamente se interpusieron dos juicios administrativos que fueron desechados y sobreseídos (*Vid supra*. 3.4.3).

En todos los casos donde autoridades municipales, en algunas veces no autorizadas, clasificaron o intentaron clasificar información que a todas luces debe constituir información pública, en ninguno momento se turnó tal decisión a consideración del Comité de Información para que en consecuencia se resolviera sobre la aprobación, modificación o revocación de la clasificación, y esto es por la sencilla razón de que dicho órgano auxiliar no ha entrado en operación, no ha sesionado ni una sola vez desde la entrada del nuevo gobierno municipal, no obstante de que su integración esta descrita en el reglamento, como tampoco se ha integrado el Consejo Municipal de Transparencia (corroborado hasta el mes de marzo del 2007), y más grave aún, no se han hecho las reformas y adiciones correspondientes al reglamento municipal en la

materia que vayan acordes con las reformas y adiciones publicadas en Gaceta del Gobierno del 29 de diciembre del 2006 (*Vid supra.* 3.1.2).

A pesar de que el órgano de control interno tiene el deber y obligación de hacer valer de oficio procedimientos administrativos disciplinarios y resarcitorios cuando se detecten anomalías en los procedimientos y violaciones a las disposiciones reglamentarias -circunstancia que no aconteció en ningún momento y menos aún con el criterio esgrimido en las resoluciones de los recursos de revisión-, presenté una queja administrativa ante el órgano de control interno que engloba los primeros tres casos, que hasta la fecha no han resuelto, y donde de forma extraoficial se me comentó que del periodo de información previa, no se detectó anomalía o irregularidad alguna, y como no, si todos los actos están viciados, en especial contra las personas que laboraron en el Ayuntamiento y fueron despedidas de forma injustificada y arbitraria.

En ese contexto, claramente se observa que la opacidad y violación a los procedimientos se hace presente en el Municipio de Naucalpan de Juárez, al grado que la Unidad Municipal de Información como autoridad encargada en primera instancia del cumplimiento de la ley y del reglamento como vínculo entre los peticionarios y los Sujetos Obligados, hace una flagrante violación al artículo 33 de la ley y 39 del reglamento, que en su parte conducente dispone que: *“La Unidad de Información no podrá proporcionar a particulares los nombres de los peticionarios y el contenido de la información que se genera como resultado del procedimiento para el acceso a la información pública y corrección de datos personales.”*, y es el caso que en la página de Web del Ayuntamiento en la Liga: *“<http://www.naucalpan.gob.mx/index.php?m=transparencia&idc=235>”*, se aprecia que la Unidad Municipal de Información despliega un registro de *“peticiones en materia de transparencia”*, con los rubros siguientes: Peticionario (*se expone el nombre completo de los peticionarios*, en el que se aprecia el mío); Domicilio (no guarda relación con el rubro, ya que se indica sí se refiere a una Colonia o Fraccionamiento Residencial, o en oficina pública); Fecha (seguramente se refiere a la correspondiente del ingreso de la petición); Folio (con el que se registra la petición); Número de Solución (oficio de respuesta), y Fecha de Solución.

Como se advierte, es claro, obvio y evidente que las fallas administrativas y de selección de los servidores públicos que deben atender y garantizar el acceso a la información es nula en el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, en primer lugar por que las personas involucradas carecen hasta el día de hoy del perfil adecuado, con lo que de igual forma se viola el artículo 34 de la ley que dispone *“El responsable de la Unidad de Información deberá tener el perfil adecuado para el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la presente Ley.”*, y más por que los funcionarios que ejercen mando superior carecen de la sensibilidad política necesaria y conocimiento sobre la importancia y trascendencia del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, y como es el caso de este Ayuntamiento, es precisamente que la Unidad Municipal de información depende de la Secretaría del H. Ayuntamiento, donde su actual titular hasta el presente mes de marzo del 2007, lo es el Lic. José Antonio Álvarez Hernández, mismo que por temor y desconocimiento de los derechos tutelados por la ley y el respectivo reglamento municipal, en su momento giró instrucciones para que negará el acceso y entrega de expedientes personales de personas que habían sido despedidas injustificadamente.

De verdad es penoso y lamentable ver como un Ayuntamiento líder y vanguardista en la materia, ha ido en retroceso, en detrimento de los derechos tutelados que la ley dispone a favor y en beneficio de las personas, ni siquiera cumplen con los mínimos de la información pública a la que están obligados a mantener de forma constante y actualizada en los medios electrónicos, no se tiene certeza sobre las atribuciones y percepciones de los servidores públicos, la normatividad interna no ha sido actualizada, no han conformado las estructuras que la ley y el reglamento exigen, ya que las existentes son ineficientes, omisas, encubridoras y corruptas, todo por la carencia de un organismo

autónomo y especializado que atienda todas estas deficiencias, lo que se traduce en la nula visión e interés del gobierno en turno sobre estos temas, resumiéndose en una simple cuestión, falta de voluntad política del actual Presidente Municipal (Ing. José Luis Durán Reveles) quién únicamente utiliza el tema de la transparencia como bandera política en sus discursos y en su plataforma de desarrollo, ya que tiene como uno de sus ejes rectores y prioridades de su gobierno contar “con un gobierno transparente”; sin embargo, sus proyecciones (Plan de Desarrollo) y hechos concretos en el ejercicio y práctica de las políticas públicas distan mucho de lo que significa “transparencia”, simplemente los servidores públicos en turno desconocen el verdadero significado de la transparencia y lo que las normas en torno a este tema implican, tal y como se aprecia de los textos del Anexo No. 4.

Por lo anterior, y a efecto de establecer una normatividad acorde con las propuestas anteriores, propongo reformas y adiciones tanto de forma y fondo al **Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México**, en los artículos siguientes:

“Artículo 1.- Las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento son de orden público, interés social y de observancia obligatoria en el Municipio de Naucalpan de Juárez, México y tienen por objeto garantizar, a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, proteger los datos personales que se encuentren en posesión de los Sujetos Obligados, ***promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública gubernamental.***

....

Artículo 2.- Para los efectos del Reglamento, se entenderá por:

....

XXVI. Versión Pública: la información pública separada de un documento que contenga información clasificada.

....

Artículo 5.- La información pública generada, administrada y en posesión de los Sujetos Obligados, será accesible de manera permanente a cualquier persona ***independientemente del formato o soporte en que se contenga, la fecha de emisión o elaboración*** y sin más limitaciones que las establecidas en la Ley y el Reglamento, ***por lo que no se requiere acreditar interés legítimo o jurídico alguno, ni fundar o motivar el pedimento,*** privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Los Sujetos Obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los ***peticionarios.***

....

Artículo 8.- Son Sujetos Obligados:

....

IV. Los Directivos de las empresas concesionarias de servicios públicos municipales, y demás personas físicas y jurídico colectivas que reciban y utilicen bienes, servicios, recursos y patrimonio del H. Ayuntamiento, y

V. El Sindicato Único de Trabajadores del Estado de México y Municipios sección Naucalpan – SUTEYM

La información relativa a los sujetos referidos en las fracciones IV y V será proporcionada por la dependencia o entidad que designe el H. Ayuntamiento, así como por la Tesorería y Finanzas y Dirección General de Administración, según corresponda.

....

Artículo 13.- Con excepción de la información clasificada prevista en el Reglamento, los Sujetos Obligados en el ámbito de la competencia que le determinen las disposiciones jurídicas aplicables,

deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, **de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares**, por lo menos, la información siguiente:

....

II. Directorio de servidores públicos de mandos medios y superiores con referencia particular a su nombramiento oficial, puesto funcional, remuneración de acuerdo con lo previsto por el Código Financiero; datos que deberán señalarse de forma independiente por dependencia y entidad pública de cada Sujeto Obligado;

....

V. La que contenga los sistemas, procesos, costos y responsables de atender las **peticiones** de acceso a la información y **solicitudes de datos personales**, así como el registro de las recibidas y atendidas;

....

XXIII. Informes y estadísticas que tengan que realizar en términos del Código Administrativo del Estado de México,

XXIV. Índices, catálogos de información pública y listado de bases de datos personales que cada sujeto obligado posee y maneja, y

....

Artículo 19.- El acuerdo que clasifique la información como reservada deberá contener **los siguientes elementos:**

I. Un razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley y/o Reglamento;

....

III. La existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en la Ley y Reglamento.

....

Artículo 20.- La información clasificada como reservada, podrá permanecer con tal carácter hasta por un período de **cuatro** años, contados a partir de su clasificación.

Artículo 21.- Los Servidores Públicos Habilitados, por conducto del Comité de Información podrán solicitar autorización al Consejo Municipal para ampliar el tiempo de reserva, hasta **por la mitad del tiempo que corresponda al periodo inicial** de reserva y por una sola vez, siempre y cuando la solicitud se presente a más tardar tres meses antes de concluir el periodo inicial de la reserva y expongan las razones por las que se considera subsisten las circunstancias que motivaron su clasificación.

....

Artículo 23.-....

No se considerará confidencial la información que se encuentre en los registros públicos o en fuentes de acceso público, **ni tampoco la que sea considerada por la presente Ley como información pública.**

....

Artículo 27.- El Consejo Municipal se crea como un órgano auxiliar del Ayuntamiento y **de la Administración Pública, con autonomía operativa y de decisión**, que tiene por objeto **promover y difundir la transparencia de los recursos públicos**, la protección, respeto y **ejercicio del** derecho de acceso a la Información Pública y a la protección de datos personales en poder de las dependencias y entidades municipales, **así como resolver sobre la negativa en los procedimientos previstos en al Ley y el Reglamento.**

....

Artículo 30.- El Consejo Municipal se conformará con tres **servidores públicos** a quienes se denominará Consejeros, siendo propuestos por el Presidente Municipal y aprobados en Sesión de Cabildo por el Ayuntamiento.

En la propuesta respectiva se expresará quién fungirá como presidente. Su encargo durará **un año más** del período de gobierno municipal que corresponda, con posibilidad de reelección por un período igual.

....

Artículo 35.- El Consejo Municipal tendrá las siguientes funciones:

I. Vigilar el cumplimiento del Reglamento en el ámbito de su competencia, *e interpretar en el orden administrativo la ley y el Reglamento;*

II. *Establecer* los lineamientos y criterios de carácter obligatorio en materia de acceso a la Información Pública para las dependencias y entidades de la Administración Pública;

III. *Establecer* los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de los Sujetos Obligados;

IV. *Establecer y revisar los criterios de clasificación y desclasificación, catalogación y custodia de la Información Pública, en términos del Reglamento y demás disposiciones legales aplicables;*

V. Coadyuvar con la Secretaría, en la elaboración y aplicación de los criterios para la conservación y archivo de la Información Pública;

VI. Elaborar los formatos de *peticiones* de acceso a la información, así como *para las solicitudes* de acceso y corrección de datos personales;

VII. *Conocer y resolver los recursos de revisión que promuevan los particulares en contra de actos de los Sujetos Obligados, cuyas resoluciones serán definitivas y tendrán efectos obligatorios y vinculatorios para los Sujetos Obligados;*

....(Se recorren los numerales de las fracciones)

Artículo 36.- El Consejo Municipal elaborará anualmente un informe, mismo que será publicado en la Gaceta Municipal y/o en los medios electrónicos correspondientes y deberá incluir cuando menos:

Número de *peticiones* de acceso a la información, *solicitudes de acceso y corrección de datos personales* y su resultado;

....

CAPÍTULO SEGUNDO

De la Promoción de la Cultura de Apertura Informativa

Artículo 36 Bis.- *Las actividades de promoción y difusión de la cultura de transparencia, del ejercicio del derecho a la información, rendición de cuentas y protección de datos personales que correspondan al Consejo Municipal en su respectivo ámbito de competencia, se llevarán a cabo con la cooperación de los sujetos obligados, y al efecto deberán:*

a) *Elaborar guías que expliquen los procedimientos y trámites que deban realizarse ante los Sujetos Obligados .*

b).- *Promover que en los programas y planes de estudio, libros y materiales que se utilicen en las instituciones educativas, de todos los niveles y modalidades dentro del territorio municipal, se incluyan contenidos y referencias a los derechos tutelados en la Ley y el Reglamento.*

c).- *Promover que las instituciones de educación media superior y superior públicas y privadas que se ubiquen dentro del territorio municipal, se incluyan asignaturas que ponderen los derechos tutelados en esta Ley y el Reglamento, dentro de sus actividades académicas curriculares y extracurriculares.*

d).- *Impulsar conjuntamente con instituciones de educación superior, la integración de centros de investigación, difusión y docencia sobre la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, que promuevan el conocimiento sobre estos temas y coadyuven a los Sujetos Obligados en sus tareas sustantivas.*

Para tal fin, coadyuvará con las autoridades educativas competentes en la preparación de los contenidos y el diseño de los materiales didácticos de dichos planes y programas.

Artículo 36 Ter.- *El Consejo Municipal deberá establecer los programas de capacitación y actualización de forma permanente a los servidores públicos para fomentar y garantizar una cultura de apertura informativa, el ejercicio del derecho a la información y el de la protección de los datos personales a través de cursos, seminarios, talleres y toda otra forma de enseñanza y entrenamiento que se considere pertinente.*

....

Artículo 37.- (Se deroga la fracción IV, que correspondía a que los titulares de las dependencias, entidades o directivos de la empresa concesionaria de servicios municipales formarían parte del Comité de Información).

Artículo 38.- El Comité de Información tendrá las siguientes atribuciones:

I. Establecer de conformidad con el Reglamento, las medidas que coadyuven a una mayor eficiencia en la atención de las *peticiones* de acceso a la información y *de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales*;

....

III. *Emitir las resoluciones que correspondan para la atención de las peticiones de información, así como las solicitudes de acceso y de corrección de datos personales, de acuerdo con los lineamientos que emita el Consejo Municipal.*

IV. *Supervisar la aplicación de los lineamientos en materia de acceso a la información pública para el manejo, mantenimiento y seguridad de los datos personales, así como los criterios de clasificación expedidos por el Instituto;*

.... (Se recorre la numeración de las fracciones).

Artículo 39.- Para la atención de las *peticiones de acceso a la información y de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales* el Ayuntamiento contará con una unidad administrativa denominada Unidad Municipal de Información *que dependerá de la Presidencia Municipal y contará con autonomía operativa y de decisiones*. Esta unidad administrativa tendrá como objeto ser el vínculo entre el Ayuntamiento y el peticionario, siendo la unidad responsable de hacer los requerimientos de la información solicitada a las dependencias y las notificaciones necesarias a la ciudadanía, verificando en cada caso que la información no sea considerada como clasificada.

La Unidad no podrá proporcionar a particulares los nombres de los peticionarios y el contenido de la información que se genera como resultado del procedimiento para el acceso a la información pública, *así como del de acceso y corrección de datos personales*.

....

Artículo 40.- La Unidad tendrá las siguientes atribuciones:

....

III. *Coadyuvar en la elaboración de los formatos de peticiones de acceso a la Información Pública, así como los de acceso y corrección de datos personales;*

....

XI. *Llevar un registro de las peticiones de acceso a la información, así como de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales y sus resultados;*

....

XV. *Acatar las recomendaciones y requerimientos de informes que realice el Consejo Municipal, así como los lineamientos y criterios que emita éste, y*

XVI. Las demás necesarias para facilitar, agilizar y garantizar el acceso a la información y **protección de datos personales, así como las** que disponga la Ley, el Reglamento y las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 43.- Cualquier persona podrá solicitar información a la Unidad, mediante **petición** en formato libre o mediante el establecido por el **Consejo Municipal o vía electrónica a través del sistema automatizado que al efecto genere o convenga el Ayuntamiento**, siempre que dicha información no esté considerada como información clasificada, en términos de lo establecido por la Ley, el Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

(Se elimina que el domicilio deba estar dentro del territorio municipal, así como el requisito referente a la firma o huella digital, atendándose a la propuesta al artículo 116 y lo que dispone el artículo 9 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México)

....

En caso de omitirse alguno de los requisitos señalados en el presente artículo, la Unidad, dentro del plazo cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de recibida la petición, **por escrito o vía electrónica, según corresponda**, prevendrá al peticionario para que amplíe, corrija o complete su escrito, otorgándosele para tal efecto cinco días hábiles, a partir de su notificación. En caso de no desahogar dicha prevención en el plazo fijado, se tendrá por no presentada la petición, sin necesidad de declaratoria en ese sentido por parte de la autoridad municipal, dejando a salvo el derecho del peticionario de volver a presentar la **petición** de información. (Cuarto párrafo)

....

Artículo 46.- La Unidad deberá contestar al peticionario dentro de los diez días hábiles siguientes a la recepción de la petición o del cumplimiento de la prevención, en su caso. Este plazo podrá ampliarse hasta por otros **cinco** días hábiles, siempre que existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al peticionario.

....

Artículo 48.- La obligación de acceso a la Información Pública se tendrá por cumplida, cuando el peticionario previo el pago que pudiera generarse, de acuerdo a lo previsto en el Artículo 7 del Reglamento, tenga a su disposición **la información vía electrónica o** copias simples o de ser procedente copias certificadas o en cualquier otro medio en el que se encuentre contenida la información solicitada, o cuando realice la consulta de la información en el lugar en el que ésta se localice.

....

Artículo 49.- Cuando un mismo medio, impreso o electrónico, contenga información pública y clasificada, la Unidad sólo podrá proporcionar la primera, siempre que lo anterior sea técnicamente factible, **puediendo generar versiones públicas**.

....

Artículo 60.- En las respuestas desfavorables a las **peticiones** de acceso a la información pública, **solicitudes de acceso** o corrección de datos personales, la Unidad deberá informar a los peticionarios el derecho y plazo que tienen para promover recurso de revisión previsto en la Ley y **el Reglamento**.

Artículo 61.- Los peticionarios podrán interponer recurso de revisión cuando:

....

V. Se considere que la respuesta es desfavorable a su petición o solicitud.

....

Artículo 62.- El recurso de revisión se presentará por escrito **o vía electrónica** ante la Unidad, dentro del plazo de quince días hábiles, contado a partir de la fecha en que el peticionario fue notificado.

La Unidad deberá remitir *al Consejo Municipal por escrito* del recurso de revisión al día siguiente hábil de haberlo recibido.

Artículo 63.- El escrito de recurso de revisión contendrá:

I. Nombre y domicilio del recurrente para oír y recibir notificaciones, y en su caso, la persona o personas que éste autorice para recibir notificaciones; (Se elimina que el domicilio deba ser dentro del territorio municipal)

....

IV. Firma del recurrente o en su caso huella digital *para el caso de que se presente por escrito.*

....

Artículo 64.- Recibido el recurso de revisión, *el Consejo Municipal* resolverá en definitiva dentro de un plazo de *veinte* días hábiles siguientes a la fecha de interposición del recurso, en caso de ser favorable a los intereses del recurrente, se precisará el término que se conceda para su cumplimiento, que podrá ser hasta de diez días hábiles a partir de la fecha en que sea notificada al Sujeto Obligado.

Tratándose de información clasificada, *el Consejo Municipal* podrá conocerla para resolver medios de impugnación, determinando su debida clasificación o desclasificación y de no proceder esta última, continuará bajo el resguardo del Sujeto Obligado en cuya posesión originalmente se encontraba.

....

Artículo 68.- Para los efectos del Reglamento son causas de responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos:

I. Cualquier acto u omisión que provoque la suspensión o deficiencia en la atención de *los procedimientos de acceso a la información y de datos personales;*

II. Alterar la información *requerida;*

....

VI. Hacer caso omiso de los requerimientos y resoluciones del Consejo Municipal, Comité de Información o de la Unidad, en su caso; y

....

El Consejo Municipal podrá realizar un extrañamiento público al servidor público que actualice alguna de las causas de responsabilidad administrativa, establecidas en el Reglamento y en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, sin necesidad de que inicie el procedimiento administrativo disciplinario.

Artículo 69.- Los Servidores Públicos que incurran en las responsabilidades administrativas establecidas en el artículo anterior, incluidos los integrantes del Consejo Municipal, serán sancionados conforme a las prescripciones *que dispongan la sanción máxima en* la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que se pudieran generar.

En caso de reincidencia de cualquiera de los supuestos descritos en el artículo 68, la sanción correspondiente será duplicada.

....

Artículo 70.- La atención extemporánea de las *peticiones* de información y solicitudes *de datos personales* no exime a los servidores públicos de la responsabilidad administrativa en que hubiese incurrido en términos de este capítulo.

Artículo 71.- En los casos en que *el Consejo Municipal* determine que por negligencia no se hubiese atendido alguna *petición o* solicitud en los términos del Reglamento, requerirá a la Unidad para que instrumente lo necesario para proporcionar la información sin costo alguno para el

petionario, dentro del plazo de diez días hábiles a partir del requerimiento y en su caso informará lo conducente.

Artículo 73.- *Los servidores públicos y demás empleados de los sujetos obligados que hagan caso omiso a los requerimientos y resoluciones que al efecto haga el Consejo Municipal para la entrega de información, podrán ser sancionados conforme a los ordenamientos aplicables y, en su caso, se hará del conocimiento del Ministerio Público las irregularidades cometidas en perjuicio de los peticionarios.”*

Asimismo, y en complemento de las reformas y adiciones que se proponen, se deben modificar los artículos 40 fracciones IV y VI, 43 párrafo quinto y 45, para establecer que cuando se señale el término de solicitud (es) debe hacer referencia al de petición (es).

La propuesta anterior, obviamente obliga a que se establezcan reformas, modificaciones y adiciones al resto de la normatividad interior en la que se regule las funciones, atribuciones y obligaciones de las unidades administrativas involucradas en la estructura de la transparencia municipal.

CONCLUSIONES GENERALES

PRIMERA.- El acceso a la información pública es un derecho fundamental y universal así reconocido en el ámbito internacional y actualmente en nuestro País, por medio del cual toda persona puede tener conocimiento de la información que se encuentra en las entidades públicas y gubernamentales, permitiendo que la ciudadanía tenga conocimiento del desarrollo y desenvolvimiento de los asuntos públicos.

SEGUNDA.- A efecto de lograr un Estado verdaderamente democrático, se necesita que la democracia sea ejercida plenamente a través de los ciudadanos, por tanto, cuando éstos son capaces de involucrarse y adoptar los temas planteados en el presente trabajo y así mismo cuando son capaces de exigir una adecuada rendición de cuentas, se origina que los servidores públicos, en especial los funcionarios, incluidos los políticos y gobernantes, se tornen vulnerables, y en algunos casos convencidos ética y políticamente para rendir cuentas responsablemente.

TERCERA.- Más allá de considerarse una moda circunstancial la transparencia, es un debate público contemporáneo y universal, es un componente vital de la democracia moderna y de la evolución de los derechos de las personas y de su relación con el Estado; por ello, las entidades federativas que han expedido leyes de transparencia y de acceso a la información pública pretenden alcanzar mayores índices de confianza y gobernabilidad; sin embargo, la existencia de una ley en la materia no ha sido condición suficiente para alcanzar en la práctica buenos indicadores de eficiencia gubernamental y del efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, ya que además de la legislación y del discurso político, se requiere voluntad política, recursos (humanos y materiales) e infraestructura. Sin estos ingredientes, no puede hablarse de una auténtica política pública de transparencia.

CUARTA.- El Estado moderno ante la necesidad de la legitimación y credibilidad por parte de los gobernados, hoy en día ha hecho del derecho a la información un instrumento que le permite tratar de buscar la credibilidad que ha perdido; sin embargo, tal derecho por si solo no resolverá los problemas de opacidad y corrupción que existen en los cuatro órdenes de gobierno, considerando el Distrito Federal, pues la práctica nos demuestra que los métodos y mecanismos para dar cumplimiento a este derecho fundamental aún resulta compleja, ya que no se cuenta con una homogeneidad de criterios a seguir para generar directrices precisas sobre todos y cada uno de los aspectos que engloba este derecho, pero además por que los procedimientos administrativos que se han implementado son insuficientes, incongruentes e incluso inconstitucionales.

QUINTA.- Atento al contexto jurídico normativo que hoy en día rige el derecho a la información y ante las incongruencias que en el presente trabajo han quedado precisadas, hace imperiosa la necesidad de concretar en el ámbito constitucional las disposiciones mínimas e indispensables para que se regule de forma homogénea y armónica el derecho de acceso a la información y protección de datos personales, donde se establezca entre otros aspectos, quienes son los Sujetos Obligados para garantizarlos mediante la instrumentación de adecuadas políticas y conformación de instituciones y estructuras necesarias que aseguren su efectivo y pleno ejercicio, con procedimientos claros, sencillos y expeditos que se aparten de los rigurosos requisitos, ponderando en todo momento el principio de máxima publicidad de la información generada, administrada o en posesión de los entes y organismos obligados, con limitaciones mínimas bien definidas, apegándose a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de cualquier persona que requiera información bajo la certeza de que cualquier irregularidad en su perjuicio será sancionada.

SEXTA.- Del análisis jurídico que se hizo respecto de la Ley Federal y del Estado de México en materia de transparencia y acceso a la información pública, con relación al reglamento municipal de Naucalpan de Juárez, México, se desprende claramente que entre estas dos primeras normas existe una congruencia y concordancia en cuanto a sus estructuras a diferencia del reglamento en cita, ya que este no observa a cabalidad la conformación e integración de las estructuras orgánicas de la transparencia, dejando al Municipio de Naucalpan en una libertad excesiva respecto del ejercicio y aplicación discrecional de los criterios y lineamientos que se requieren para el cumplimiento estricto de la norma.

SÉPTIMA.- El reglamento municipal de Naucalpan de Juárez, México en materia de transparencia y acceso a la información pública, es un instrumento que resulta insuficiente para cumplir con los objetivos planteados por los Congresos Federal y Local, ya que si bien es cierto que se establecen los parámetros para dar cumplimiento a esta garantía constitucional, también lo es que dentro de la estructura orgánica se concentra la ineficacia de su ejercicio, pues se adolece de un órgano autónomo que de cumplimiento, vigilancia y supervisión de la aplicación de la norma de forma imparcial, el respectivo Comité de Información además de estar integrado fuera de los lineamientos de la ley estatal, adquiere funciones que deberían corresponder al órgano equivalente del Instituto Estatal, entre otras deficiencias en la aplicación de las sanciones administrativas por parte del Órgano de Control Interno.

OCTAVA.- De poco sirve contar con una adecuada regulación del derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales que vaya acorde con las prescripciones mínimas que al efecto disponga el texto constitucional, de que se implementen eficaces instrumentos y mecanismos de transparencia, si nos encontramos que dentro de las células burocráticas se carece de los programas y sistemas de profesionalización, que a diferencia se emplea la contratación de servidores públicos que encarnan las prácticas del pasado, que carecen del perfil adecuado y sensibilidad necesaria, que venden los intereses públicos a los intereses políticos y de grupos. Con servidores públicos ineficientes, desleales, deshonestos y apáticos se genera opacidad en lugar de transparencia, se genera hermetismo en lugar de rendición de cuentas, se incrementa la cultura del engaño, la manipulación y ocultamiento, dando paso firme a la corrupción, ineficacia y deficiencia del quehacer gubernamental, fortaleciendo el secreto administrativo y convirtiendo a la regulación en letra muerta.

Los gobiernos municipales se han convertido en entidades obligadas a la transparencia mediante los parámetros definidos por la respectiva ley, independientemente de sí tienen o no alguna reglamentación; sin embargo, resulta imperativo que los ayuntamientos cuenten con la facultad expresa de emitir y aprobar su propia reglamentación sobre transparencia y acceso a la información pública que sea acorde con los preceptos normativos que deriven de la Constitución Federal, la local y leyes que de ellas emanen, pero dotándolos de facultades para regular adjetiva y sustantivamente su reglamentación en el ámbito de su competencia, de acuerdo a su realidad administrativa y de gobierno, con sus propias políticas de transparencia, a fin de evitar que este derecho fundamental no sea ejercido en su localidad de forma eficiente, proporcional y homogéneo, en caso de que no se regule el derecho de acceso a la información en la Entidad respectiva, o bien, que las legislaciones locales en la materia violen los preceptos constitucionales, ya sea de la Constitución Federal o de los Estados, en cuyo supuesto los municipios cuentan con la facultad de controvertir los actos, o presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales a través de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de la entidad que corresponda o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según sea el caso, mediante los medios de defensa constitucional que al efecto dispongan las Constituciones y sus respectivas leyes reglamentarias.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Akerman, John M.–Sandoval, Irma E, “Leyes de Acceso a la Información”, Cuadernillos de Transparencia No. 7, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005.
- 2.- Burgoa Orihuela, Ignacio. “Las Garantías Individuales”. Editorial Porrúa, México, 1972.
- 3.- Carbonell, Miguel (coord.), Diccionario de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, Porrúa, 2002.
- 4.- Carbonell, Miguel. “Los Derechos Fundamentales en México”, Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. ed. primera, México, D.F. 2004.
- 5.- *Compilación de instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México, 1921-2003*, Tomo I, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México septiembre de 2003.
- 6.- Dublan, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, edición oficial, México, 1877, Tomo VIII.
- 7.- Estudio Comparativo de Leyes de Acceso a la Información Pública, elaborado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), en Junio de 2006.
- 8.- Ferrajoli, Luigi y otros. “Los fundamentos de los derechos fundamentales”, edición de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Madrid, Trotta, 2001.
- 9.- Ferrajoli, Luigi. “Garantías”, jueces para la democracia, núm. 38, Madrid, julio de 2002.
- 10.- Fix-Zamudio, Héctor. “Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional”, en Ferrer MacGregor, Eduardo (coord.), Derecho procesal constitucional, Edit. Porrúa, 4ª ed., México, 2003.
- 11.- García de Enterría, Eduardo. La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución Francesa, Madrid, Alianza, 1994.
- 12.- Guillén López Tonatiuh, “Municipios y Transparencia en México. Manual de uso”, Asociación de Municipios de México A. C (AMMAC), México, 2003.
- 13.- Jellinek, Georg. “La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano”, Estudio Introductorio Miguel Carbonell y Traducción y Estudio Preliminar Adolfo Posada., Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Segunda, México 2003.
- 14.- López Ayllón, Sergio (coord.), “Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario”, Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera edición, México 2006.
- 15.- López Ayllón, Sergio. “El Derecho a la Información”, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1984.
- 16.- López Ayllón, Sergio. “Panorama del Derecho Mexicano. Derecho de la Información”, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y McGRAW-HILL, edición primera, México, 1997.
- 17.- Manual de Uso del Sistema de Solicitudes de Información (SISI) publicado por el IFAI.
- 18.- Pérez Luño, Antonio E. “Los derechos fundamentales”, 4ª ed., Madrid, Tecnos, 1991.
- 19.- Schedler, Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, tercera edición, México, 2006.
- 20.- Tena Ramírez, Felipe, “Derecho Constitucional Mexicano”. Vigésimo Novena edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 1995.
- 21.- Valdes, Diego y Carbonell, Miguel (comps), Constitucionalismo Iberoamericano del Siglo XXI, Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Segunda, México 2000.
- 22.- Villanueva Ernesto, “Derecho Comparado de la Información”. Segunda edición , Universidad Iberoamericana México, febrero 2002.
- 23.- Villanueva Villanueva, Ernesto (Coordinador), Derecho y ética de la información. Media Comunicación, México, 1995.
- 24.- Villanueva, Ernesto. “Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica”, Edt. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, primera edición, México, 2003.

DICCIONARIOS

- “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomos A-CH; D-H; I-O, UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas, Edit. Porrúa, Decimosegunda edición, México, 1998.

HEMEROGRAFÍA

(Revistas, Periódicos y Comunicados de Prensa.)

- Revista Política Digital, publicación de Nexos, Sociedad, Ciencia y Literatura S.A. de C.V. Nos. 26 y 34.
- Villanueva, Ernesto, "La reforma legal de los medios, una asignatura pendiente" en Revista Mexicana de Comunicación, México, Número 49, junio-julio de 1997.
- Comunicado de prensa No. 1369/1370 de la “LV” *Legislatura del Estado de México* de fecha 30 de marzo de 2006, titulado “A DOS AÑOS DE APROBADA, LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN REQUIERE SER PERFECCIONADA”.
- “diario amanecer”, miércoles 11 de octubre del 2006, pág. 13, nota titulada “*Transparencia a capricho*”.
- Comunicados de Prensa del Partido Acción Nacional del Estado de México titulados “IMPROCEDENTES LAS 12 OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A REFORMA DE LA LEY DE TRANSPARENCIA” y “LAS OBSERVACIONES DE PEÑA NIETO A LA LEY DE TRANSPARENCIA SON IMPROCEDENTES Y QUEDARON ALLANADAS: GÁRATE CHAPA”.
- Boletín de prensa No. 0470, de fecha 14 de diciembre del 2006 de la Cámara de Diputados bajo el título: “*Impulsan obligatoriedad en gobiernos estatales y dependencias de aplicar leyes de transparencia*”.
- Periódico “El Financiero”, martes 19 de diciembre del 2006, nota titulada “*Consensan reformas a ley de acceso a la información en estados*”

LEGISLACIÓN

(Constituciones, Instrumentos Internacionales, Leyes, Códigos y Reglamentos).

Constituciones.

- 1.- Constitución de Cádiz de 1812.
- 2.- Constitución de Apatzingán de 1814 .
- 3.- Constitución Federal 1824.
- 4.- Constitución Centralista de 1836 (Siete Leyes Constitucionales).
- 5.- Constitución Federal de 1857.
- 6.- Constitución Federal de 1917.
- 7.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Instrumentos Internacionales.

- 1.- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.
- 2.- Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.
- 3.- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948.
- 4.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.
- 5.- Principios de Johannesburgo de 1996.
- 6.- Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.
- 7.- Declaración de Chapultepec, México 1994.

- 8.- Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión 2000.
- 9.- Principios de Lima 2000.
- 10.- Carta Democrática Interamericana 2001.
- 11.- Declaración de Principios de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información 2003.
- 12.- Declaración de Santo Domingo “Gobernabilidad y Desarrollo en la Sociedad del Conocimiento” 2006.
- 13.- Ley Modelo de Acceso a Información Administrativa para la Prevención de la Corrupción-OEA.

Resoluciones Internacionales.

- 1.- AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03) ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA.
- 2.- AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04) ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA.
- 3.- AG/RES. 2121 (XXXV-O/05) ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA.

Leyes Federales.

- 1.- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- 2.- Ley de Comercio Exterior.
- 3.- Ley de Imprenta (de 1917).
- 4.- Ley de Información Estadística y Geográfica.
- 5.- Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- 6.- Ley Federal de Cinematografía.
- 7.- Ley Federal de Competencia Económica.
- 8.- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- 9.- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- 10.- Ley Federal de Radio y Televisión.
- 11.- Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
- 12.- Ley General de Salud.
- 13.- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
- 14.- Ley sobre la Celebración de Tratados.

Leyes Entidades Federativas.

Las 32 Leyes de Acceso a la Información Pública expedidas en la República Mexicana en las entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

Leyes del Estado de México.

- 1.- Ley de Administración de Documentos Históricos del Estado de México.
- 2.- Ley de Asistencia Social del Estado de México.
- 3.- Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios.
- 4.- Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado.
- 5.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

- 6.- Ley del Agua del Estado de México.
- 7.- Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
- 8.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.
- 9.- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.
- 10.- Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México.
- 11.- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Códigos del Estado de México.

- 1.- Código Administrativo del Estado de México.
- 2.- Código Civil del Estado de México.
- 3.- Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.
- 4.- Código de Procedimientos Penales del Estado de México.
- 5.- Código Electoral del Estado de México.
- 6.- Código Financiero del Estado de México y Municipios.
- 7.- Código para la Biodiversidad del Estado de México.
- 8.- Código Penal del Estado de México.

Reglamentos Federales.

- 1.- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Reglamentos Municipales.

- 1.- Reglamento sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México.
- 2.- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México.

CRITERIOS JURISPRUDENCIALES

➤ Suprema Corte de Justicia de la Nación:

AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, febrero de 2000, Novena Época, Pleno, Tesis: P./J. 10/2000, Página: 509.

BIENES INMUEBLES DEL MUNICIPIO. CUALQUIER NORMA QUE SUJETE A LA APROBACION DE LA LEGISLATURA LOCAL SU DISPOSICION, DEBE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL (INTERPRETACION DEL ARTICULO 115, FRACCION II, INCISO B), DE LA CONSTITUCION FEDERAL, ADICIONADO POR REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVIII, Agosto de 2003, Novena Época, Pleno, Tesis: P./J. 36/2003, Página: 1251.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ORDEN JURÍDICO ESTATAL COMPRENDE LAS RELACIONES ENTRE LOS PODERES LOCALES Y SUS MUNICIPIOS.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Novena Época, Pleno, septiembre de 1999, Tesis: P./J. 96/99, Página: 705.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII, diciembre de 1998, Novena Época, Pleno, Tesis: P. LXXIII/98, Página: 90.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DIVERSOS ÓRDENES JURÍDICOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL TIENEN AUTONOMÍA FUNCIONAL Y ASIGNACIONES COMPETENCIALES PROPIAS.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, jurisprudencia P./J. 95/99, página 709.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, febrero de 1998, Novena Época, Segunda Sala, Tesis: 2a. XIII/98, Página: 337.

DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Apéndice (actualización 2002). Tomo VIII, Tercera Época, Sala Superior, Jurisprudencia Electoral. Página: 19. Tesis: 13. Jurisprudencia.

DERECHO A LA INFORMACIÓN Y GARANTÍA DE AUDIENCIA. LOS ARTÍCULOS 48 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y 104 DE SU REGLAMENTO INTERNO, NO LOS VIOLAN PORQUE AUN CUANDO ESTABLECEN COMO FACULTAD DISCRECIONAL LA EXPEDICIÓN DE DOCUMENTOS Y COPIAS, NO LA PROHÍBEN.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Novena Época, Pleno, Abril de 2000. Página: 74. Tesis: P. XLVI/2000. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa.

DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 112, FRACCIÓN VII, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, NO LO VIOLA POR LIMITAR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS Y CONSTANCIAS DE ARCHIVO, ASÍ COMO DE ACUERDOS ASENTADOS EN LOS LIBROS DE ACTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS, SÓLO A LAS PERSONAS QUE TENGAN INTERÉS LEGÍTIMO Y SIEMPRE QUE NO SE PERJUDIQUE EL INTERÉS PÚBLICO.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Novena Época, Pleno, Abril de 2000. Página: 71, Tesis: P.LXI/2000.

DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL NO LO VIOLA AL ESTABLECER LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DOCUMENTOS, DATOS E INFORMES PROPORCIONADOS AL INSTITUTO RELATIVO, YA QUE PERMITE PRO PORCIONARLOS PARA JUICIOS Y PROCEDIMIENTOS LEGALES.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Novena Época, Pleno, Abril de 2000. Página: 72, Tesis: P. XLVII/2000.

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.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, XI, abril de 2000, p. 72, tesis: P. XLV/2000.

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XI, Novena Época, Pleno, Abril de 2000. Tesis: P. LX/2000. Página: 74.

FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Novena Época, Pleno, Enero de 2002. Página: 1041. Tesis: P./J. 132/2001. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.

GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, III, junio de 1996, p. 513, tesis: P. LXXXIX/96; I US: 200111.

IMPRESA, VIGENCIA DE LA LEY DE.

Semanario Judicial de la Federación Segunda Parte, VII., Sexta Época, Primera Sala, Página: 52. Tesis Aislada. Materia(s): Penal.

INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, V, febrero de 1997, tesis: 2a. XIII/97, p. 346; IUS: 199434.

INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Segunda Sala, X, agosto de 1992, p. 44, tesis: 2a. I/92; IUS: 206435.

INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo VII, abril de 1998, página 117, tesis P. XXVIII/98.

LEY DE IMPRESA DE 9 DE ABRIL DE 1917.

Semanario Judicial de la Federación XLIV, Quinta Época, Primera Sala, Página: 290. Tesis Aislada. Materia(s): Común.

LEY DE IMPRESA.

Semanario Judicial de la Federación XXXIX. Quinta Época. Primera Sala. Página: 1525. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 60, Octava Época., Pleno, Diciembre de 1992. Página: 27. Tesis: P. C/92. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional.

SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 22 DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DOCUMENTOS, DATOS E INFORMES PROPORCIONADOS AL INSTITUTO RESPECTIVO, NO VIOLA EL DERECHO DE PETICIÓN.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII, Novena Época, Primera Sala, Febrero de 2003. Página: 215. Tesis: 1a. IV/2003. Tesis Aislada. Materia: Constitucional.

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Novena Época, Primera Sala, Octubre de 2004. Página: 264. Tesis: 1a./J. 80/2004. Jurisprudencia Materia(s): Constitucional Ejecutoria: 1.- Registro No. 18395. Asunto: AMPARO EN REVISIÓN 2119/99. Promovente: Localización: 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XX, Octubre de 2004; Pág. 266.

TRANSITO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELATIVA POR LA LEGISLATURA ESTATAL NO QUEBRANTA EL ARTICULO 115, FRACCIONES II Y III, INCISO H), DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE JUAREZ.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Enero de 2002, Novena Época, Pleno, Tesis: P./J. 137/2001, Página: 1044.

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Novena Época, Pleno, Noviembre de 1999. Página: 46. Tesis: P. LXXVII/99. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional.

➤ **Tribunales Colegiados de Circuito:**

DAÑO MORAL. LIBERTAD DE IMPRENTA O PRENSA. LIMITANTES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 7o. CONSTITUCIONAL.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, Novena Época., Mayo de 2001. Página: 1120. Tesis: I.10o.C.14 C. Tesis Aislada. Materia(s): Civil.

DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO DEBE REBASAR LOS LÍMITES PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 6o., 7o. Y 24 CONSTITUCIONALES.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIV, Novena Época, Septiembre de 2001. Página: 1309. Tesis: I.3o.C.244, C. Tesis Aislada. Materia(s): Civil.

DERECHO DE PETICIÓN. SU RELACIÓN DE SINERGIA CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Novena Época., Agosto de 2004. Página: 1589. Tesis: I.4o.A.435 A Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

REGLAMENTOS MUNICIPALES AUTONOMOS. SON INCONSTITUCIONALES A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL TRES DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES.

Semanario Judicial de la Federación XIII, Octava Época, Junio de 1994. Página: 652. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

REGLAMENTOS MUNICIPALES. NO PUEDEN AFECTAR DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS GOBERNADOS.

Semanario Judicial de la Federación IV, Segunda Parte-2, Julio a Diciembre de 1989, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Página: 651, Tesis: XVI. J/6. Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa.

TRATADOS INTERNACIONALES. SU APLICACIÓN CUANDO AMPLÍAN Y REGLAMENTAN DERECHOS FUNDAMENTALES.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Novena Época, Septiembre de 2004. Página: 1896. Tesis: I.4o.A.440 A. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

PERIÓDICOS OFICIALES

➤ **Diario Oficial de la Federación:**

- Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4ta Época, Número 30 del 5 de febrero de 1917.
- Diario Oficial de la Federación del 6 de febrero de 1976 (Adición de la fracción IV al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).
- Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983 (Por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en especial su fracción II).
- Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1999 (Por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en especial su fracción II).
- Diario Oficial de la Federación de 22 de marzo del 2006 (Secciones Primera y Segunda, relativo a la sentencia de la Controversia Constitucional No. 12/2001).

➤ **Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México:**

- Gaceta del Gobierno, No. 83, Sección Quinta del 30 de abril del 2004 (Decretos 44 y 46 por el que se adicionan dos párrafos al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; y por el que se expide la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, así como se reforman los artículos 1.41 del Código Administrativo del Estado de México y el 6º de la Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México, respectivamente.)
- Gaceta del Gobierno, No. 89, Sección Segunda, del 4 de noviembre del 2004 (Disposiciones Reglamentarias de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Oztolotepec, México.)
- Gaceta del Gobierno, No. 95, Sección Segunda, del 12 de noviembre del 2004 (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Temascaltepec, Estado de México.)
- Gaceta del Gobierno, No. 121, Sección Segunda, del 20 de diciembre del 2004 (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Teoloyucan Estado de México.)

- Gaceta del Gobierno, No. 127, Sección Segunda del 28 de diciembre del 2004 (Decreto 118 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.)
- Gaceta del Gobierno, No. 128, Sección Primera, del 29 de diciembre del 2004 (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Donato Guerra, Estado de México.)
- Gaceta del Gobierno, No. 7, Sección Segunda, del 11 de enero del 2005 (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Calimaya.)
- Gaceta del Gobierno, No. 26, Sección Primera, del 7 de febrero del 2005 (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Chapultepec, México.)
- Gaceta del Gobierno, No. 33, Sección Segunda, del 16 de febrero del 2005 (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Tenango del Valle, México.)
- Gaceta del Gobierno, No. 101, Sección Primera del 26 de mayo del 2005 (Recomendaciones a Presidentes Municipales del Estado.)
- Gaceta del Gobierno, No. 47, Sección Primera, del 5 de septiembre del 2005 (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública -H. Ayuntamiento Constitucional de Hueyoxtlá, México-.)
- Gaceta del Gobierno, No. 57, Sección Tercera del 20 de septiembre del 2005 (Decretos 163 por el que se adicionan dos párrafos al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.)
- Gaceta del Gobierno, No. 42, Sección Primera del 2 de marzo del 2006 (Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011.)
- Gaceta del Gobierno, No. 124, Sección Cuarta del 27 de diciembre del 2006 (Decreto 14 por el que se reforma el artículo 9 del Código de Procedimientos Administrativo del Estado de México; y por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 1.41 del Código Administrativo del Estado de México.)
- Gaceta del Gobierno, No. 126, Sección Cuarta del 29 de diciembre del 2006 (Decreto 16 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.)

CURSOS, TALLERES, CONFERENCIAS Y PONENCIAS

- Primera Semana de Transparencia y Acceso a la Información Pública organizada y coordinada por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México-ITAIPEM, del 28 al 30 de marzo del 2006:
- Cuarta Mesa Redonda: "*Necesidad de una nueva Ley de Administración de Documentos en el Estado de México*" (Ponencia: M. en A.P. Rodolfo Alanís Boyzo).
- Quinta Mesa Redonda: "*Las reformas necesarias a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México*".
- Tercera Semana Nacional de la Transparencia convocada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), celebrada los días 28, 29 y 30 de agosto en la Ciudad de México. (Ceremonia Inaugural.)
- Silva Peredo, Adriana, Asesora del Servicio Profesional de Carrera del H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México (Reflexiones y vinculación del Servicio Profesional de Carrera con la transparencia, acceso a la información pública y corrupción).

Consultas páginas en Internet:

| | |
|---|---|
| - http://www.cambiodemichoacan.com.mx . | - http://www.itaipem.org.mx |
| - http://www.cddhcu.gob.mx | - http://www.itu.int |
| - http://www.cddiputados.gob.mx | - http://www.juridicas.unam.mx |
| - http://www.cervantesvirtual.com | - http://www.lyncis.dgsca.unam.mx |
| - http://www.cinu.org.mx | - http://www.oas.org |
| - http://www.cofemermir.gob.mx | - http://www.ordenjuridico.gob.mx |
| - http://www.derechoasaber.org.mx | - http://www.pan-edomex.org.mx |
| - http://www.diputados.gob.mx | - http://www.politicadigital.com.mx |
| - http://www.e-local.gob.mx | - http://www.rae.es |
| - http://www.e-mexico.gob.mx | - http://www.redescolar.ilce.edu.mx |
| - http://www.fidac.org.mx | - http://www.scjn.gob.mx |
| - http://www.ifai.gob.mx | - http://www.senado.gob.mx |
| - http://www.inafed.gob.mx | - http://sincronia.cucsh.udg.mx |
| - http://www.infoamerica.org | - http://www.usembassy-mexico.gov |

Páginas de Internet de municipios del Estado de México, para consulta de emisión, publicación y difusión de las disposiciones reglamentarias en materia de transparencia y acceso a la información pública: *Acolman, Almoloya de Juárez, Amecameca, Apaxco, Atizapán de Zaragoza, Atlacomulco, Capulhuac, Chalco, Chicoloapan, Coacalco de Berriozabal, Coatepec Harinas, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chiconcuac, Chimalhuacan, Huehuetoca, Huixquilucan, Ixtlahuaca, Jilotepec, Jocotitlan, Lerma, Luvianos, Metepec, Mexicaltzingo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcoyotl, Nicolás Romero, Ocuilan, Ozumba, San Felipe del Progreso, Tecamac, Temamatla, Temascalcingo, Tenancingo, Tequixquiac, Texcaltitlan, Texcoco, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Tonatico, Tultepec, Tultitlan, Valle de Bravo, Valle de Chalco Solidaridad y Villa del Carbón.*

A N E X O No. 1

Del sitio de la OEA: <http://www.oas.org>

Taller Técnico Regional Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en Centroamérica: Medidas Preventivas LEY MODELO

Acceso a la información sobre la actuación de la administración pública
Redactor: Dr. Alfredo Chirino S.
Noviembre, 2000

LEY MODELO DE ACCESO A INFORMACION ADMINISTRATIVA PARA LA PREVENCION DE LA CORRUPCIÓN.

Consultoría elaborada por:
Dr. Alfredo Chirino Sánchez LL.M.
24 de Setiembre del 2000

INDICE

- 1. INTRODUCCION *
- 1.1 Preámbulo *
- a. El Derecho a acceder a las informaciones públicas y la Corrupción *
- b. Contenido del Derecho de Acceso a las Informaciones Públicas *
- c. Problemas Jurídicos de una Normativa de Acceso a la Información *
- 2. TEXTO DE LA LEGISLACIÓN MODELO *
- 3. GUIA PARA EL LEGISLADOR Y CONDICIONES DE APLICABILIDAD *
- a. De los Principios Orientadores del Proyecto *
- b. El Concepto de función pública y los entes y órganos incluidos *
- c. En cuanto al Derecho a la Autodeterminación Informativa *
- d. En cuanto al Derecho de Información a la prensa y los ejes de tensión. *
- e. En cuanto al concepto de dato y de información *

CONSIDERACIONES FINALES *

1. INTRODUCCION

1.1 Preámbulo

A fin de alcanzar un nivel de transparencia en el ejercicio de las funciones públicas y de permitir una mayor participación ciudadano en los asuntos de interés social se requiere la construcción, promoción y fomento del derecho de acceso a la información.

El desarrollo de este derecho forma parte de las metas del así llamado Estado proactivo, esto es, de un Estado que se preocupa no sólo por la realización del ciudadano en su esfera pública y privada, sino también de la promoción de su participación activa en los asuntos públicos, asumiendo responsabilidad por la fiscalización del ejercicio de las funciones y competencias públicas.

La vinculación entre el derecho del ciudadano al acceso a la información y el ejercicio de otros derechos constitucionales no es casual: precisamente la garantía de aquél acceso resulta ser el fundamento básico para el ejercicio libre y responsable de otros derechos fundamentales. Esto resulta particularmente claro cuando se tiene en cuenta que si un ciudadano no recibe información amplia, veraz, actualizada y completa sobre los asuntos que le interesan, no podrá ejercer muchos derechos previstos en las Constituciones Políticas, como el derecho a la educación, el mismo derecho a la información, el derecho al voto, el derecho a la libre autodeterminación y, en general, del derecho a una participación libre y democrática en la sociedad. Todos los derechos mencionados requieren diversos niveles de información para poder adquirir un cierto rango de ejecutividad y, por supuesto, la carencia de los datos y valoraciones que requiere podría provocarle disfunciones en el ejercicio de sus derechos o incluso el temor o miedo a su realización. Un ciudadano que enfrenta vacíos y lagunas de información sobre asuntos públicos tampoco tendrá oportunidad de expresar su pensamiento sobre dichos asuntos, lo que socavaría uno de los fundamentos más esenciales del Estado de Derecho.

Este derecho de acceso a las informaciones públicas adquiere una dimensión importantísima cuando se le observa a partir de las connotaciones tecnológicas y sociales de la así llamada “sociedad de la información”. En efecto, en esta sociedad, donde el valor de la información ha adquirido un valor económico en proporciones verdaderamente insospechadas, se están gestando las condiciones para una sociedad más abierta y transparente. La “sociedad de la información” no sólo ha transformado los conceptos sociales de distancia y tiempo, sino que también ha influido decididamente en el concepto de “opinión pública”, la cual ahora puede formarse con total prescindencia de las condiciones existentes en un determinado país y coyuntura temporal. Estas condiciones también han permitido poner a disposición de los ciudadanos medios para acceder a informaciones y datos esenciales para la toma de decisiones en todos los campos, también en aquellos que son interesantes para la participación política activa. Estos datos e informaciones circulan en todas las direcciones, están disponibles en cualquier momento y ya no dependen de limitaciones tales como las horas de servicio de oficina pública o de las posibilidades reales de traslación física al lugar donde dichas informaciones están conservadas. Probablemente estas características pueden traer consigo la promesa de conseguir algún día una sociedad más abierta que permita desarrollar una democracia participativa verdadera.

Las condiciones para alcanzar esa promesa pueden estar mejorándose días a día, conforme se aumentan y mejoran las relaciones entre las personas dentro de la sociedad y los medios tecnológicos de procesamiento, transmisión y comunicación de datos e informaciones se hacen cada vez más cotidianos e indispensables para la vida moderna. La INTERNET, por ejemplo, ha extendido sus caminos por todo el mundo y a ella se encuentran unidos millones de usuarios. Por ella transitan datos e informaciones de todos los tipos: visuales, sonoras, de texto, etc., que han llevado el conocimiento en todos los campos a todos los rincones del planeta, haciendo que el acceso y la lectura de tales magnitudes de información se haga depender tan solo de la instalación y pericia en el manejo de equipo computacional. Hoy casi que no se habla en círculos tecnológicos y de negocios de otra cosa, y no en vano se ha convertido INTERNET en tema de variadísimos debates jurídicos, cuya intensidad es directamente proporcional a la inmensa difusión de esta red y a la evidente bondad y también a la perversidad de muchos de sus servicios y a los beneficios presentes y futuros que promete a quienes están presentes en ella.

El ambiente de la información del que hoy gozamos no depende como antes del libro y de la capacidad del lector para leerlos, ni tampoco de la interconexión entre dos puntos geográficos, sino ahora más que nunca de los recursos multimediales que ofrece el computador y del acceso global que éste permite.

Junto a estas circunstancias, directamente vinculadas a la realización directa del marco de garantías y libertades del Estado de Derecho, debe tenerse en cuenta, igualmente, el intenso deterioro y desgaste de ciertos derechos producto, precisamente, de la inmensa y trepidante circulación de informaciones públicas y privadas a través de bancos de datos de la más diversa índole. Aquí muy especialmente se refleja la importancia de contar con una tutela efectiva del derecho del ciudadano de acceso a la información, pero también del derecho a controlar quién, cuándo y dónde toma contacto con sus datos personales y bajo qué circunstancias. Se trata de la relación inescindible entre el derecho a la libertad de información (“freedom of information” en su acepción inglesa) y el derecho del ciudadano a la autodeterminación informativa. Este último derecho surgió como una garantía indispensable para el ciudadano que veía cada vez más cercano el día en que su personalidad y más íntimos intereses estarían a disposición de los más oscuros fines de la misma administración o de los particulares y que en tal circunstancia requería de alguna forma de tutela que le permitiera tomar contacto con sus datos y poder, aún en una sociedad fuertemente marcada por el signo tecnológico, hacer valer su dignidad humana y su correlativo derecho a autodeterminarse. Se ha dicho que esta relación debe mantenerse a favor de una adecuada garantía para la democracia moderna. Como lo afirma con claridad la doctrina moderna, con cada paso que se da en dirección a un procesamiento técnicamente mejorado de los datos personales, se produce, al mismo tiempo, un cambio en las condiciones de comunicación dentro de la sociedad, y la pregunta que surge aquí de manera insoslayable, es en qué medida estaría preparado el ciudadano ante esta situación para ser consciente de su papel dentro de la sociedad, sobre el desarrollo político de una opinión, para construir su propia perspectiva y para defender lo que piensa. Si el ciudadano no tiene posibilidad de controlar quién tiene acceso a sus datos, con qué objetivos y bajo qué presupuestos, pronto tendrá que desistir del ejercicio de sus derechos fundamentales, ya que muchas libertades públicas (como la libertad de asociación y de reunión, así como las libertades de expresión y de autodeterminación) se convertirían en meras formas sin contenido, ya que aumentarían al mismo tiempo las posibilidades para la manipulación a fin de impedir o al menos amedrentar a quienes deseen ejercer tales libertades, no con prohibiciones directas, sino con la aplicación de consecuencias indirectas al mero ejercicio de un derecho. Si el ciudadano tiene acceso a sus datos, podría controlar y dirigir el sentido social de los mismos, a fin de evitar consecuencias nefastas no a su esfera íntima de manera directa, sino a su posibilidad de participación social.

Estos dos derechos del ciudadano buscan, entonces, en la moderna sociedad tecnológica, igualmente la realización de una adicional aspiración democrática como es de que haya una efectiva publicidad de los actos de gobierno. Como lógica consecuencia de esta garantía, los gobernantes deben hacer públicos sus actos, promulgar y publicar las leyes y cualquier otro tipo de disposiciones y resoluciones. Las sentencias de los jueces, así como también los diversos actos gobierno

deben ser publicados para que la ciudadanía tome conocimiento de ellos y puede hacer una efectiva incorporación de estos datos a su experiencia vital.

a. El Derecho a acceder a las informaciones públicas y la Corrupción.

La publicidad de los actos de gobierno y demás informaciones públicas busca, igualmente, como ya se ha expresado, permitir que las personas puedan conocer mejor su entorno vital en el que interactúan y puedan así expresar sus pensamientos y opiniones acerca de todo ello, no sólo alcanzando un enriquecimiento general del grupo, sino también una participación efectiva en el quehacer cotidiano de la sociedad.

La publicidad también permite que el ciudadano pueda controlar dichos actos, no sólo por medio de una contrastación de los mismos con la ley, que los gobernantes han jurado cumplir, sino también ejerciendo el derecho de petición y de obtener una transparente rendición de cuentas. Se trata, entonces, de un control en manos de los gobernados, que junto a los otros controles ideados en el marco del Estado de Derecho, contribuyen a fortalecer la transparencia de la función pública y la reducción de los ámbitos posibles de corrupción.

La corrupción es un fenómeno de difícil control, no sólo por su vocación de realizarse a escondidas y en forma consensual, sin ninguna transparencia, como porque casi siempre se acude a mecanismos de autovigilancia por parte de la misma Administración Pública, los que suelen depender de la "eficiencia" de la misma administración para promover una deontología funcional dentro de sus cuadros.

En las leyes de acceso a la información se trata de corregir esta lógica, promoviendo un conocimiento amplio por parte de los ciudadanos de las gestiones de los diversos órganos, su ejecución presupuestaria, el grado de avance en el cumplimiento de objetivos, así como los planes para mejorar las condiciones de vida, en general, de la colectividad. La idea es que tales datos e informaciones le servirán al ciudadano para conocer mejor los diversos procesos de funcionamiento de la Administración Pública y generar un control de algunos de los campos sensibles en los que puede producirse algún acto de corrupción.

Entre los campos sensibles a la corrupción que pueden ser controlados con adecuados niveles de información a la colectividad pueden mencionarse, precisamente, aquellos donde los funcionarios pudieran aprovecharse de la "desinformación" para ocultar ganancias económicas indebidas con ejecuciones presupuestarias fuera del marco del cumplimiento de los intereses generales, así como también posibles casos de abuso de poder, que entorpezcan el desarrollo de la actividad económica pública y privada.

Debe tomarse en cuenta, en este contexto, que el funcionamiento de la Administración Pública moderna es muy complejo. Se deben atender necesidades colectivas en campos tan diversos como la salud pública, la recaudación de impuestos, el mejoramiento de vías y medios de transporte, la regulación de precios y de calidad de servicios públicos y privados, así como también en campos poco tradicionales como lo es la garantía de la libre competencia en el mundo virtual y el acceso a medios tecnológicos para la gran mayoría de la población, solo para mencionar algunos de los más importantes en la actualidad. El marco legal que regula dicho funcionamiento no sólo es muy amplio, sino que también tiene un carácter técnico de difícil acceso a la colectividad, lo que provoca que la ciudadanía se sienta abrumada ante dicha complejidad y hasta pierda el interés por dar seguimiento al papel de la Administración en el cumplimiento de las tareas que se le han conferido.

El panorama antes esbozado termina haciéndose más complejo si a esto se suma que no hay una política de apertura por parte de la Administración. Es cierto que se llevan archivos y expedientes de los diversos procesos, así como también de las actividades realizadas, pero suele ser difícil el acceso a estos acervos por los medios tradicionales. Esto dificulta que los ciudadanos adquieran informaciones sobre los temas específicos de su interés, como por ejemplo, la situación ambiental o el nivel de confiabilidad de las aguas públicas. Para poder atender esta necesidad tiene que acudir a muchas oficinas, hacer largas colas y finalmente, con dificultad, tener el acceso a los datos de su interés. Al no existir una praxis orientada a facilitar el acceso a la información se produce una cultura de ocultamiento que suele ser la contrapartida necesaria para hacer germinar la corrupción dentro del órgano administrativo. Es por ello que es necesario cambiar dicha cultura institucional, promoviendo la apertura y la transparencia.

Este derecho de acceso a la información, no obstante su enorme valor democrático, se ha venido ejercitando de una manera muy limitada, debido, entre otros factores, a que las Constituciones Políticas, provenientes de una época histórica que aún no era testigo del enorme cambio de las tecnologías de la información y de la comunicación que hoy experimentamos, no contemplaban otros escenarios de peligro para los derechos del ciudadano y se concretaban a garantizar el acceso al expediente y el derecho a pedir a las instancias correspondientes la información pública de su interés.

El derecho de acceso a las actas o expedientes, así como el derecho de petición, además, tienen la enorme limitante que muchas leyes establecen marcos para su funcionamiento que no suelen permitir que otras personas, ajenas a la tramitación

concreta de algún asunto en dicha jurisdicción puedan acceder a los datos que sean de su interés, a pesar del principio de publicidad que pesa sobre dichas informaciones. Se trata, en concreto, de verdaderas relaciones de carácter regla - excepción que caracterizan la relación entre los ciudadanos y el Estado como una forma de manifestación de un poder discrecional, muy amplio y lleno de excepciones en contra de los intereses de los ciudadanos. Debido a esta situación resulta necesaria una actividad decidida del legislador para otorgarle al ciudadano un "status positivus", mediante el cual el ciudadano pueda no sólo alcanzar medios posibles para dar contenido práctico e inmediato a su derecho de participación en la sociedad, sino también contar con medios para alcanzar una tutela posible a su dignidad como persona humana, proveyéndole al mismo tiempo los instrumentos legales para garantizar el libre desarrollo de su personalidad, y el afianzamiento de su libertad en la sociedad democrática.

Este status positivus no se concreta únicamente, entonces, en los medios de obtener información, sino que se refiere también a los medios para el control de las informaciones, mismo que aparece hoy día como una condición para una sana convivencia política democrática.

Promover, finalmente, el acceso a la información sobre la función pública es una forma de potenciar formas de prevención técnica de la corrupción. En efecto, actualmente se tiende a pensar que el derecho penal es el medio más adecuado para controlar la corrupción, sin embargo, el escaso efecto de la acción del sistema de justicia penal en este campo revela sus limitaciones y la necesidad de convencer a la legislatura de que deje de producir una prevención basada exclusivamente en normas, tipos penales, y sanciones, y potenciar otros medios, quizá mucho más efectivos, de combatir la corrupción. Entre estos medios de prevención técnica pueda mencionarse, por supuesto, una promoción amplia en la cultura de la Administración Pública del derecho a la libertad de información.

Esta estrategia puede tener efectos a corto y mediano plazo mucho más importantes que la mera creación de nuevos tipos penales, sanciones o ampliación de las facultades de investigación del Ministerio Público, que pueden contener, además, el efecto negativo de lesionar los derechos fundamentales en la promesa inalcanzable de acabar con el fenómeno de la corrupción. El carácter multifactorial de la corrupción exige otros medios que junto con los tradicionales del derecho penal permita ampliar el efecto preventivo de las acciones estatales y de los ciudadanos.

Promover el conocimiento de los asuntos públicos, de las ejecuciones presupuestarias, de las formas en que se han seguido los procedimientos administrativos, de los encargados y sus competencias, de los planes de la organización, etc., pueden permitir que se vaya alcanzado lentamente una mayor transparencia, y de esta forma una Administración Pública menos proclive al ocultamiento y al *secreto*.

b. Contenido del Derecho de Acceso a las Informaciones Públicas.

Tal y como se ha venido sosteniendo se trata de romper con la relación de regla-excepción con que la Administración ha venido manejando el acceso de los ciudadanos a las informaciones públicas, y promover reglas de acceso amplias que promuevan la participación del ciudadano y la transparencia del comportamiento estatal. Esto haría que la relación entre el Estado y el ciudadano se plantee mucho menos que como una graciosa concesión del poder y mucho más como un instrumento para instar la preocupación e interés del ciudadano por los asuntos que tarde o temprano tendrán consecuencias en su vida. Movimientos en este sentido se pueden observar tanto en el marco europeo como también americano, siendo quizá el marco de informaciones sobre el ambiente donde más inmediatamente ha habido necesidad de promover el acceso de los ciudadanos, tanto para que participen en los aspectos decisivos gubernamentales como también para promover el acceso de los ciudadanos a los tribunales ambientales.

Como puede observarse, una ley de acceso a la información no busca simplemente el acceso a los datos, ni tampoco limitar el tratamiento de los datos que la administración pública debe realizar para cumplir con las funciones que le han sido encomendadas, sino buscar un equilibrio entre los fines estatales y los intereses privados, en una práctica concordancia, que abra nuevas puertas a la participación del ciudadano tanto en el control de las autoridades públicas, como también en la forma en que son resueltos los temas de gran interés nacional. Salta a la vista que un acceso a las informaciones públicas permitirá no sólo una mayor transparencia en el funcionamiento de las instituciones, sino también una mayor posibilidad de que los ciudadanos tengan acceso a condiciones mejores para su desarrollo individual y para el ejercicio de sus derechos políticos. Pero también hay que ser conscientes de que eso no justifica que por alcanzar la transparencia de la sociedad, los ciudadanos pierdan la posibilidad de preservar su personalidad del acceso extralimitado y objetivante del Estado o de los particulares. Este dilema enfrenta a las sociedades modernas ante una complicadísima y difícil ponderación de intereses, donde entran en juego no sólo las necesidades de información de la sociedad, y la nueva configuración de las relaciones económicas entre los países, sino que habrá de considerarse igualmente el interés del ser humano no sólo a gozar de mayor información en todos los ámbitos del conocimiento y de la cultura ("freedom of information"), como también la necesidad de tutelar a la persona frente al uso desmedido de sus datos personales.

El nuevo papel de la protección de la privacidad, así observado, vendría a constituir un lado de la misma medalla, ya que un ciudadano para poder proteger su intimidad debe informarse acerca de los datos que de su persona existen en los bancos de datos públicos, al mismo tiempo ejerce no sólo un derecho de defensa frente a la Administración, sino que

ejecuta derechos referidos a su libertad comunicativa y de acción dentro del Estado de Derecho. No obstante, se considera con razón que ubicar muchas disposiciones relacionadas con el derecho de la protección de datos tradicional en una ley de acceso a la información, por la complejidad de la materia, podría sobrecargar el proceso legislativo de aprobación de las mencionadas leyes de acceso. No obstante, la tarea debe ser alcanzar un adecuado equilibrio de ambos derechos y romper los viejos compartimentos estancos en que se desarrollaba la artificial escisión entre lo público y lo privado, entre lo personal y lo colectivo, entre lo íntimo y lo general, para abrir la puerta a la discusión sobre los espacios sociales donde se produce la interacción entre los ciudadanos para el alcance de objetivos comunes, haciendo ejercicio de nuevos matices de la libertad, potenciados por nuevas formas de comunicación.

Esta nueva dimensión de la intimidad se manifiesta prontamente en el desarrollo jurídico de la década de los setenta y los ochenta, bajo la estructura jurídica del derecho a la autodeterminación informativa, con un profundo arraigo en principios tales como la dignidad humana, la libertad individual, la autodeterminación y la democracia, que antes de ser utilizados como puntos de sustentación vacíos y sin contenido, adquieren una nueva perspectiva en el Estado de Derecho.

Es así como resultan, en un principio, como tareas primordiales de este derecho del ciudadano en los momentos primigenios del surgimiento de lo que hoy conocemos como "sociedad informatizada", la conservación de un ideal de ser humano que se iba convirtiendo cada vez más en una irrealidad ante los desarrollos portentosos de la técnica: el deseo de alcanzar su autodeterminación, de lograr una incidencia efectiva en su medio social, sin temor a que su participación social se redujera ante el poder ilimitado puesto en manos de los controladores al contar éstos con sus informaciones más sensibles, y pudiendo utilizarlas en las formas y dimensiones que deseara. Por otra parte, y en extrema relación con este primer objetivo, también se trataba de la tutela de un "valor material" de este ser humano, el cual se iba relativizando cada vez más no sólo por la "movilidad" de su papel a lo interno de la sociedad, como también por la objetivación a la que tiende toda forma tecnocrática de organización.

c. Problemas Jurídicos de una Normativa de Acceso a la Información.

Este tipo de leyes son, sin duda, un aspecto muy nuevo en el derecho administrativo de los países centroamericanos. Los estudios nacionales revelan que las legislaciones de los países contienen normativas desperdigadas que ofrecen, en conjunto, diversas formas de acceso a la información pública, pero que siguen dependiendo de la perspectiva "regla-excepción" a la que se hizo referencia más atrás. Por otra parte, sigue habiendo una carencia evidente de sanciones para los funcionarios públicos que se nieguen a entregar la información solicitada o retrasen su entrega a los ciudadanos.

En un contexto más general puede notarse también que un proyecto legislativo como el que se propondrá chocará con críticas y temores de la más diversa índole. Entre ellos, algunos de carácter constitucional, como los que podrían plantearse diciendo que una ley de acceso a la información podría presentar problemas frente al principio de división de poderes y al principio de representatividad. Dichos temores, son, por supuesto, infundados, ya que, por ejemplo, y en lo que se refiere al principio de representatividad, una ley de acceso precisamente se orienta a alcanzar la meta de acercar este principio a la realidad, sobre todo en una sociedad cada vez más marcada por el signo tecnológico y por la determinación provocada por la circulación de informaciones. En cuanto al principio de división de poderes no es posible fundamentar una argumentación sólida que permita encontrar problemas para la vigencia de una ley de acceso a la información, precisamente porque este principio surgió históricamente como una forma de control del poder. Una ley de acceso pretende, igualmente, alcanzar un control adicional del ejercicio del poder en las funciones públicas logrando que los ciudadanos puedan informarse mejor de los asuntos públicos y así, con responsabilidad, exigir de sus representantes una adecuada e idónea gestión, con respeto a la ley y a la Constitución.

La tutela de informaciones de carácter personal, muy sensibles, y sobre las cuales no hay ningún interés público para su revelación, se mantendría incólume como hasta ahora, con la única diferencia que una ley de acceso podría dar los primeros pasos para motivar una legislación específica de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales, tanto en manos de centros de acopio de la Administración Pública, como de los particulares.

La pregunta acerca de los costos de un compromiso legal como el que se pretende alcanzar con una ley de acceso a la información tiene otros aspectos que merecen ser tratados. En efecto, existen costos a la hora de brindar información, tanto directos relacionados con la forma en que se presenta la información (en forma escrita, en forma magnética, digital, visual, etc.), como también con los costos referidos a la misma administración de la información, de las solicitudes y de las quejas que puedan generarse con el servicio. Claro está que poner al servicio de la ciudadanía la información que le interesa es un aspecto que debe tenerse en cuenta en cualquier servicio público, y esto no es un compromiso generado por la ley que aquí se propone, sino más bien por el mismo compromiso de la Administración de prever medios para que los ciudadanos accedan a la información, aspecto que usualmente se ha hecho por medios exclusivamente documentales: actas, archivos, expedientes, libros, informes publicados, noticias en medios de comunicación colectiva, etc. La sociedad de la información ha traído nuevos medios de llegar a la colectividad como lo son los sistemas multimediales y la misma Internet, lo que abre nuevas posibilidades para que la colectividad pueda pedir la información que le interesa y pueda interactuar con las autoridades públicas. En los Estados Unidos resulta interesante encontrar servicios en la Web que le permiten a la ciudadanía interactuar con las diversas administraciones y obtener de ellas consejo y ayuda para ejercer su

derecho a informarse. El hecho de contar con documentos electrónicos, en diversos formatos, le permite a la administración pública un importante ahorro de recursos. En todo caso, habrá que considerar costos de este acceso a la información, los cuales en modo alguno deben entenderse como todos aquellos costos que cubren los servicios, esto último implica que los costos deben estimarse para equilibrar los esfuerzos que se hacen para poner la información al servicio del ciudadano, en modo alguno para trasladarse a éste último el costo del ejercicio del derecho, lo que haría imposible la realización práctica del mismo.

Mucho más importante que estas consideraciones es la discusión sobre si estamos hablando de un derecho ciudadano, ejercitable por cualquier persona, o si se trata de una acción popular que ha de ser incoada por un grupo de ciudadanos que demuestren un interés legítimo. Desde el punto de vista de los Estudios Nacionales que forman parte de las consideraciones de este Proyecto de Ley Modelo, resulta más que evidente que nos estamos refiriendo a un derecho fundamental del ciudadano, es decir, a una libertad pública de la persona, cuyo sentido jurídico y extensión sólo puede ser ponderada en tanto y en cuanto realice los objetivos de participación que la inspira. En esta tesis resulta claro que este derecho tiene una manifestación ineludible pero entendida en un contexto de realización de un proyecto social concreto, el cual está definido constitucionalmente.

También es necesario contestar la pregunta referida a los adreantes de una disposición legislativa como la que se propone. Es decir, a cuál administración pública estamos haciendo referencia. De los Estudios Nacionales es posible determinar diversos niveles de complejidad en la descripción de la Administración Pública. En el caso de Honduras estaríamos hablando, por ejemplo, de dos ámbitos de la Administración Central y Centralizada, tal y como lo manifiestan las diversas disposiciones legales incluidas en el Estudio correspondiente. Sin embargo, junto a ellas deben incluirse todos los órganos concentrados y desconcentrados, las instituciones autónomas y empresas del Estado con giro de actividades de derecho privado. Esto último deja un amplio margen de acción que debe ser previsto en las disposiciones que sean incluidas en la Ley.

De los estudios no queda claro si se han incluido a las autoridades judiciales dentro del ámbito de las administraciones que deben informar a los particulares acerca de sus gestiones y actividades. Desde el punto de vista del Poder Judicial resulta claro que también realiza actividad pública: administra su presupuesto, toma decisiones de carácter político-administrativo y tiene mucha de su actividad consecuencias directas en la esfera de derechos de los particulares, por lo que también los requisitos de transparencia la cubren. Por supuesto, que es en relación de los datos e informaciones de los expedientes judiciales donde el derecho a la autodeterminación informativa tiene una especial sensibilidad y, por ende, debe tenerse mayor cuidado en la regulación del acceso a los datos personales incluidos en dichos expedientes y actas.

El siguiente rango de problemas proviene de la misma segmentación del panorama normativo de acceso a la información vigente en los países centroamericanos. Esta segmentación no sólo ofrece dificultades para el trámite legislativo de un proyecto de ley como el que se propone –debido a la gran cantidad de leyes que deberían reformarse o actualizarse– sino también algunos problemas prácticos, ya que la desactualización de las normativas frente a los cambios tecnológicos obligaría a poner al día algunas de estas leyes. Adicionalmente a esto, es necesario reconocer que los diversos Estudios Nacionales permiten concluir que el nivel de tratamiento del problema de acceso es muy diverso de país a país, enfrentando no sólo problemas idiomáticos, sino hasta de recursos materiales para proveer la información. Ante tales hechos, debe realizarse un cuidadoso trabajo legislativo en cada uno de los países de la región a fin de integrar adecuadamente la nueva legislación con las normas ya existentes, con el objetivo de evitar problemas de interpretación judicial y de falta de aplicación de dispositivos sancionatorios.

Otro orden de problemas lo ofrece la previsión de presupuestos de acceso a la información de la Administración, ya que en ciertos casos el acceso de los ciudadanos a "toda" la información pública podría llevarlo a error o equivocación, sobre todo cuando dicha información pertenece a trámites o procesos administrativos no terminados, o a complejas negociaciones no terminadas, que incluso podría afectar a la Administración al revelar dichas informaciones, ya que, por ejemplo, en trámites de negociación entre Estados o entre diversos contratantes con el Estado, una fuga de información antes del proceso de adjudicación podría afectar el mismo fin estatal perseguido. Lo mismo sucede cuando, según las circunstancias, se revelen informaciones que aún están siendo discutidas, valoradas o analizadas por la Administración y aún no tienen un efecto directo en las decisiones del órgano. Todas estas circunstancias lleva a la necesidad de considerar en la ley una serie de concretas condiciones en las cuales puede limitarse el acceso a las informaciones, tomando en cuenta estos fines públicos que se desea alcanzar. Esto puede lograrse por medio de cláusulas generales y tipos específicos de limitación según fines públicos de protección tales como: el derecho a la autodeterminación informativa de los ciudadanos, la seguridad del Estado o intereses públicos de otra naturaleza.

También debe considerarse en la legislación el problema de la comercialización de las informaciones públicas, las cuales debido al interés que generan y, eventualmente, al enorme valor que pueden llegar a tener, puedan ser objeto de un legítimo interés particular de ponerlas al servicio de la ciudadanía en la forma, por ejemplo, de un medio de distribución (disco compacto, disquetes, revistas, libros, etc.) o incluso a través de servicios en línea o por Internet. Este tema es muy importante ya que arroja importantes preguntas acerca de la trascendencia de los derechos en juego, de la pugna de

intereses que puede generar, y del necesario equilibrio de libertades y derechos que forma parte del mismo sentido de nacimiento de una legislación de acceso como la que se propone.

De último, pero no por no ser de gran importancia, debe mencionarse también el tema de la necesidad de crear un funcionario u órgano específico que vele por el acceso a la información y pueda atender más efectivamente las quejas directas de los ciudadanos ante la negativa de la administración pública de impedir el acceso a ciertos datos e informaciones. Este Encargado o también Ombudsman de protección del acceso a las informaciones públicas podría funcionar como un gestor de servicios de información y como un instrumento para promover la participación ciudadana. En algunos países, como Costa Rica, dicha tarea podría ser asumida, también por órganos ya existentes como la Defensoría de los Habitantes, o pensarse, incluso en un nuevo funcionario, con nuevas atribuciones con una competencia única en este campo.

2. TEXTO DE LA LEGISLACIÓN MODELO

CAPITULO PRIMERO DEL DERECHO DE INFORMACIÓN Y DE ACCESO A EXPEDIENTES Y ACTAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

Artículo 1: Derecho de Información y de Acceso a los Expedientes y Actas de carácter administrativo.

Toda persona tiene derecho, de conformidad con el principio de publicidad que rige para los actos de gobierno, a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la administración central, descentralizada de entes autárquicos, empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, empresas e instituciones autónomas, órganos desconcentrados de la administración, y en todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación en el capital o en la formación de decisiones societarias, el Poder Legislativo y del Judicial en cuanto a su actividad administrativa.

Este derecho de información también comprende el derecho a acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la Administración Pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no lesione un interés público preponderante o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero.

Este derecho también incorpora la posibilidad de formular consultas a las entidades y personas que ejercen funciones públicas aquí mencionadas y a obtener copia de los documentos que recopilen información sobre sus actividades en la ejecución de las competencias a su cargo.

Artículo 2: Principio de Publicidad

Toda la actividad de la Administración Pública tanto central como descentralizada, y de los otros entes y órganos mencionados en el artículo anterior, estará sometida al principio de publicidad, y en tal sentido los jefes de éstas deberán prever una organización interna de tal manera que se sistematice la información de interés público tanto para brindar acceso a los ciudadanos, como también para su publicación a través de los medios disponibles a la Administración.

Artículo 3: Ámbito de Aplicación.

Este derecho de acceso a las actas y expedientes públicos se puede ejercitar frente a la Administración Pública central y descentralizada, órganos desconcentrados de la Administración, así como también frente a empresas públicas del Estado reguladas por el derecho privado, y todos los entes mencionados en el artículo primero de esta ley.

En los procedimientos administrativos en trámite, así como en gestiones de diversa índole, el derecho de acceso a la información se ejercitará en la extensión y medida que las normas procesales correspondientes lo permitan.

Artículo 4: Tipo de Información

La Administración Pública, tanto central como descentralizada, así como cualquier órgano, ente o institución que ejerza funciones públicas o ejecute presupuestos públicos, y los demás entes y órganos mencionados en el artículo primero, tienen la obligación de proveer la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión y bajo su control. Se considerará, además, como información, a los efectos de esta ley, cualquier tipo de documentación financiada con presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las minutas de reuniones oficiales. La solicitud de información que haga un particular no implica la obligación de la administración de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse el pedido. En su caso, la administración deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Artículo 3: Definición de Actas y Expedientes Administrativos

Para los efectos de la presente ley se entenderá por actas y expedientes a todos aquellos documentos conservados o grabados de manera escrita, óptica, acústica o de cualquier otra forma, que cumplan fines u objetivos de carácter público. No serán considerados actas o expedientes aquellos borradores o proyectos que no forman parte de un procedimiento y que son destruidos luego de su finalización.

Artículo 4: Limitaciones al acceso en razón de intereses públicos preponderantes.

La solicitud de información hecha por el ciudadano podrá ser rechazada cuando pueda afectar intereses públicos preponderantes, se entenderá que concurre esta circunstancia:

Cuando se trate de información expresamente clasificada como secreta según la legislación nacional o cuando pueda afectar las relaciones internacionales del país.

Cuando por vía legal se proteja de manera especial algún tipo de información por razones de seguridad interna, de defensa del país o de política exterior o bien se establezca un procedimiento especial de acceso diferente al previsto en la presente ley.

Cuando se trate de información que pudiera afectar el funcionamiento del sistema bancario o financiero.

Cuando se trate de secretos comerciales, industriales, científicos o técnicos propiedad de terceros o del Estado, o información industrial, comercial reservada o confidencial de terceros que la administración haya recibido en razón de un trámite o gestión instada para obtener algún permiso, autorización o cualquier otro trámite y haya sido entregada con ese único fin, y cuya revelación pueda causar perjuicios económicos.

Cuando se trate de informaciones cuyo conocimiento pueda lesionar el principio de igualdad entre los oferentes, o información definida en los Pliegos de Condiciones como de acceso confidencial, en los términos de la legislación nacional sobre contratación administrativa y disposiciones complementarias.

Cuando se trate de información referida a consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno. Una vez que la decisión gubernamental ha sido tomada esta excepción específica cesa si la administración opta por hacer referencia, en forma expresa, a dichos consejos, recomendaciones u opiniones.

Cuando la entrega prematura de la información pueda afectar el éxito de una medida de carácter público.

Cuando la entrega de dicha información pueda comprometer la estrategia procesal preparada por la administración en el trámite de una causa judicial o el deber de sigilo que debe guardar el abogado o procurador judicial respecto de los intereses de su representación.

Artículo 5: Limitaciones al acceso en razón de intereses privados preponderantes.

La solicitud de información hecha por el ciudadano podrá ser rechazada cuando pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes, se entenderá que concurre esta circunstancia:

Cuando se trate de datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión de la privacidad personal. No obstante, la Administración podría entregar estos datos e informaciones si en la petitoria el solicitante logra demostrar que esta información es de interés público y que coadyuvará a la dilucidación de una investigación en curso en manos de alguna otra administración pública o de la jurisdicción.

Cuando el acceso a la información solicitada pueda afectar el derecho a la propiedad intelectual, en especial derechos de autor de un ciudadano.

Cuando el solicitante o un tercero pueda tomar conocimiento de un hecho que solo es conocido en un ámbito restringido de personas, que está en relación muy específica con un negocio particular y que según la voluntad de la empresa o del empresario debe mantenerse en secreto.

Cuando se trate de datos personales, lo mismos deben entregarse si hay constancia expresa, inequívoca, que el afectado consiente en la entrega de dichos datos o que una ley obliga a su publicación.

También se considerará admisible la entrega de datos personales que pueden ser obtenidos de otras fuentes públicas de información o que su publicidad no implique una lesión a intereses de tutela valiosos del ciudadano afectado con la medida.

Si en el proceso de ponderación de intereses resulta que el interés de tutela del particular de proteger sus datos personales resulta de menor entidad en razón de las circunstancias del caso concreto y en razón del fin de alcanzar la participación política de la colectividad, manifestado por la solicitud del interesado, podrán también entregarse esos datos personales.

En el caso de secretos industriales y de información reservada, estos datos e informaciones podrán ser entregados al solicitante si hay un consentimiento expreso de los representantes de la empresa afectada.

Artículo 6: Deber de informar acerca de las competencias públicas ejercidas.

La Administración pública, central y descentralizada, y aquellos órganos y personas que administren recursos del Estado, tienen la obligación de publicar en un lugar visible de su sede o de sus oficinas, o a través de impresos a disposición del público, información respecto de sus normas básicas de competencia, la función que tienen asignada y la manera en que los ciudadanos deben relacionarse con ella en el desarrollo de su función.

Artículo 7: Deber de informar acerca de trámites y procedimientos.

La Administración pública, central y descentralizada, así como aquellos órganos y personas que administren recurso del Estado, están en la obligación de entregar información sencilla y accesible al ciudadano sobre los trámites y procedimientos que deben efectuarse, las autoridades o instancias competentes, la forma de realizarlos, y la manera de diligenciar los formularios que se requieran, así como de las dependencias ante las que se puede acudir para solicitar orientación o formular quejas, consultas o reclamos sobre la prestación del servicio o sobre el ejercicio de las funciones o competencias a cargo de la entidad o persona que se trate.

Artículo 8: Deber de publicar informes anuales de desempeño.

La Administración pública, central y descentralizada, así como aquellos órganos y personas que administren recursos del Estado, están en la obligación de publicar anualmente, en forma escrita, y cuando esto sea posible, en forma electrónica o digital, y en lenguaje accesible a los ciudadano común, un informe sucinto sobre el desarrollo de sus funciones. En el mencionado informe se incluirán los siguientes datos:

Grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstas.

Dificultades evidenciadas para el desempeño de sus labores.

Monto de los recursos públicos ejecutados.

Relación de los contratos de adquisición de bienes, obras y prestación de servicios, con indicación de su objeto, plazo, valor, identificación de los contratistas y nivel de ejecución.

CAPITULO SEGUNDO DEL PROCEDIMIENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE INFORMACIÓN Y DE ACCESO A LAS INFORMACIONES

Artículo 9: Procedimiento para realizar el acceso a la información.

La solicitud de acceso a la información debe ser planteada en forma escrita y habrá de contener todos los detalles necesarios para su tramitación. Deberá de contener, por lo menos, los siguientes requisitos:

Nombre completo y calidades de la persona que realiza la gestión.

Identificación clara y precisa de los datos e informaciones que requiere.

Identificación de la autoridad pública que posee la información.

Motivación de las razones por las cuales se requieren los datos e informaciones solicitados.

Lugar o medio para recibir notificaciones.

Si la solicitud no contiene todos los datos requeridos, la Administración deberá hacérselo saber al solicitante a fin de que corrija y complete los datos, para ello contará el ciudadano con el apoyo de la oficina correspondiente designada por la Administración para recibir las solicitudes.

Si la solicitud es presentada a una oficina que no es competente para entregar la información o que no la tiene por no ser de su competencia, la oficina receptora deberá enviar la solicitud a la administración competente para la tramitación conforme a los términos de la presente ley. En ningún caso la presentación de una solicitud a una oficina no competente dará razón al rechazo o archivo de una gestión de acceso hecha por un ciudadano.

En caso de que la solicitud deba ser rechazada por alguna de las razones previstas en la presente ley, este rechazo debe ser comunicado al solicitante en forma escrita en un plazo prudencial de tres días, en donde se expondrán las razones de hecho y legales que lo justifican.

La Administración pública, central y descentralizada, así como aquellos órganos y personas que administren recursos del Estado, están en la obligación de entregar información sencilla y accesible al ciudadano sobre los trámites y

procedimientos que deben efectuarse, las autoridades o instancias competentes, la forma de realizarlos, y la manera de diligenciar los formularios que se requieran, así como de las dependencias ante las que se puede acudir para solicitar orientación o formular quejas, consultas o reclamos sobre la prestación del servicio o sobre el ejercicio de las funciones o competencias a cargo de la entidad o persona que se trate.

Artículo 10: Plazo para entregar la información al ciudadano.

Toda solicitud de información requerida en los términos de la presente ley debe ser satisfecha en un plazo no mayor de diez días hábiles. El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros diez días hábiles de mediar circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada. En su caso, el órgano requerido debe comunicar, antes del vencimiento del plazo de diez días, las razones por las cuales hará uso de la prórroga excepcional.

Artículo 11: Silencio administrativo. Entrega de la información.

Si una vez cumplido el plazo previsto en el artículo anterior, la demanda de información no se hubiera satisfecho o si la respuesta a la requisitoria hubiere sido ambigua o parcial, se considera que existe obligación de la administración requerida de entregar la información solicitada en forma completa y a satisfacción del ciudadano.

Artículo 12: Forma de entrega de la información solicitada.

La información solicitada por el ciudadano podrá entregarse, a su requerimiento, en forma personal, por medio de teléfono, facsímil, correo ordinario, certificado o también correo electrónico o por medio de formatos amigables en la página de Internet que al efecto haya preparado la administración a la que hace referencia el artículo primero de esta ley.

La administración y entes u órganos indicados en el artículo primero reglamentarán los servicios de consulta y acceso a la información en un plazo prudencial a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En el mencionado reglamento se considerará, entre otros aspectos, la forma en que se prestarán los servicios en zonas alejadas a la capital y ciudades principales.

Artículo 13: Merito probatorio de las formas de entrega de la información.

Se deberá prever un sistema de demostración de la entrega efectiva de la información al ciudadano, tomando las provisiones técnicas correspondientes, tales como reglas de encriptación, firma electrónica, certificados de autenticidad y reportes electrónicos y manuales de entrega.

Artículo 14: Caso especial de información previamente publicada en medio eficaz.

En caso que la información solicitada por el ciudadano ya esté disponible al público en medios impresos tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos de la administración, así como también en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información previamente publicada.

Artículo 15: Gratuidad.

El acceso público a la información es gratuito en tanto no se requiera la reproducción de la misma.

Los costos de la reproducción de la información son a cargo del solicitante. En todo caso, las tarifas cobradas por la institución deberán ser razonables y calculadas tomando como base el costo del suministro de la información a fin de no causar una carga excesivamente onerosa a la entidad que entrega la información solicitada por el ciudadano.

La información que se presta por medio de servicios de correo electrónico y de acceso público por vía de Internet serán entregada en forma gratuita al ciudadano.

A los efectos de prestar el servicio de acceso por medio de Internet, la administración a la que se refiere el artículo primero de esta ley deberá prever una oficina de consulta que tenga los medios electrónicos indispensables para ofrecer un servicio de acceso de calidad. Esto se podrá lograr también por medio de kioscos de información que haya previsto el Estado en oficinas públicas y oficinas de correos.

Artículo 16: Recursos disponibles ante la denegatoria de entrega de la información.

El principio general que habrá de respetarse siempre es que toda denegatoria de entrega de información debe hacerse en forma escrita, indicando las razones legales de dicha denegatoria.

Cuando la información se deniegue por razones de reserva o confidencialidad de la información deberá explicarse al ciudadano dichas circunstancias, indicando el fundamento legal.

En todo caso, y cuando la denegatoria se deba a razones de reserva, conserva el ciudadano el derecho de acudir ante la autoridad jerárquica superior del ente u órgano que se trate, a fin de que esta resuelva en definitiva acerca de la entrega de los datos e informaciones solicitados.

Para los efectos de realizar este derecho de recurrir en última instancia, deberá informársele al ciudadano en la denegatoria cuál es la autoridad y el procedimiento a seguir ante ella para obtener esta decisión en definitiva.

Artículo 17: Casos especiales en que se obtiene el consentimiento de la persona o entidad con derecho a reserva de sus informaciones y datos.

Cuando el acceso a la información dependa de la autorización o consentimiento de un tercero protegido por derechos de reserva o de autodeterminación informativa en los términos del artículo 5 de esta ley, podrá entregarse la información cuando haya sido dado el consentimiento expreso por parte del afectado. Este consentimiento también podrá ser solicitado al afectado por la administración cuando así lo solicite el petente. Si en el plazo de dos meses no hay demostración frente a la administración requerida de que se haya dado el consentimiento al que se refiere este artículo, se considerará, para todo efecto legal, que dicho consentimiento ha sido denegado.

Artículo 18: Entrega de Información y Datos entre Administraciones.

Cuando no se trate de datos personales especialmente protegidos por el derecho a la autodeterminación informativa del ciudadano, las administraciones indicadas en el artículo primero de la presente ley podrán permitir el acceso directo a las informaciones reservadas recopiladas en sus acervos, siempre y cuando sean utilizadas para el giro normal de las competencias de los entes y órganos solicitantes y se respete, en consecuencia, el principio de adecuación al fin público que dio sentido a la entrega de la información.

En todo caso, las administraciones solicitantes deberán de respetar además del principio de adecuación al fin, el principio de reserva de las informaciones y documentos que reciban.

El acceso a datos e informaciones personales protegidas por el derecho a la autodeterminación informativa solo podrá ser admitida cuando la solicitud se base en las argumentaciones derivadas de los principios de necesidad, adecuación y de proporcionalidad en sentido estricto que rigen en materia de lesión justificada de derechos fundamentales.

Artículo 19: Plazo de vigencia del término de reserva legal de informaciones reservadas por interés público preponderante.

Cuando no se disponga otra cosa en las leyes específicas de regulación de materias reservadas, se considera que el término de reserva legal sobre informaciones y datos reservados acorde con lo dispuesto en el artículo 4 de esta ley, sobre actuaciones y gestiones de las entes u órganos referidos en el artículo primero de la presente ley, es de cinco años. Vencido este plazo, el ciudadano tiene derecho a acceder a estas informaciones y la autoridad o instancia correspondiente estará en la obligación de proveer los medios para expedir las copias pertinentes.

Artículo 20: Derecho de Acceso a las Informaciones Públicas por parte de los medios de comunicación colectiva.

Las investigaciones periodísticas, y en general de los medios de comunicación colectiva, sobre las actuaciones, gestiones y cumplimiento de las competencias públicas conferidas a los órganos y entes indicados en el artículo primero de esta ley, son manifestación de una función social de un valor trascendental para el ejercicio del derecho de recibir información veraz, completa y debidamente investigada acorde con los preceptos constitucionales que regulan el derecho de información y de acceso las fuentes públicas.

En virtud del carácter realizador de derechos fundamentales a la información, a la libertad de expresión y al de promoción de las libertades públicas, que tiene la actividad de los medios de comunicación colectiva, ésta debe recibir una especial protección y apoyo por parte de las autoridades públicas.

En virtud de este deber de protección y apoyo debe garantizárseles a los medios de comunicación colectiva y periodistas, en general, acceso a los documentos, actos administrativos y demás elementos ilustrativos de la conducta de las mencionadas entidades y personas, sin restricciones distintas a las consideradas en la presente ley con relación a intereses públicos y privados preponderantes.

Artículo 21: Forma de Ejercicio de las libertades de información y expresión por parte de los medios de comunicación colectiva.

Los medios de comunicación colectiva, y periodistas, en general, deberán ejercer su derecho a la libertad de expresión y de información de manera responsable, realizando informaciones para la colectividad de carácter completo, veraz, adecuadamente investigadas y contrastadas con las fuentes que sean convenientes y oportunas, de manera que se respete no sólo el derecho a la información del ciudadano, sino también del derecho al debido proceso que debe regir en toda causa pública contra un funcionario público, así como también al respeto a la honra y al buen nombre de las personas probablemente implicadas en una investigación periodística.

CAPITULO TERCERO

DE LOS DEBERES DE PUBLICACIÓN DE NORMAS DE CARÁCTER GENERAL QUE REGULEN LAS FORMAS DE PRESTACIÓN Y ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Artículo 22: Deber de publicación de proyectos de reglamentos y de otras disposiciones de carácter general.

Las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administran recursos del Estado tienen la obligación de publicar a través de medios oficiales o privados de amplia difusión, incluyendo medios o mecanismos electrónicos, y con suficiente antelación a la fecha de su expedición, los proyectos de regulaciones que pretendan adoptar mediante reglamentos o actos de carácter general, relacionadas con requisitos o formalidades que rigen las relaciones entre los particulares y la Administración o que se exigen a las personas para el ejercicio de sus derechos y actividades.

Artículo 23. Forma de realizar la publicación en medios públicos y privados y por otros medios y mecanismos electrónicos.

Las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administren recursos del Estado deberán prever en sus presupuestos las sumas necesarias para hacer publicaciones en los medios de comunicación colectiva, con amplia difusión nacional, de los proyectos de reglamentos y de actos de carácter general a los que se ha hecho referencia en el numeral anterior.

En los casos que la administración correspondiente cuente con un portal de Internet o con una página en dicho medio de comunicación, deberá prever la existencia de un lugar específico en ese medio para que los ciudadanos puedan obtener información sobre los proyectos de reglamentación, de regulación de servicios, de actos y comunicaciones de valor general que determinen, de alguna manera, la forma de prestación de los servicios y el acceso de las personas a la mencionada entidad.

Dicha información deberá ser actual y explicativa de sus contenidos con un lenguaje entendible al ciudadano común.

Artículo 24. Excepciones al deber de publicación de proyectos de reglamentación y actos de carácter general.

Las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administren recursos del Estado podrán ser relevadas del deber de publicación de los proyectos de reglamentación y de actos de carácter general sobre prestación de servicios en los siguientes casos:

Por razones de evidente interés público preponderante.

Cuando pueda afectar la seguridad interna del Estado o las relaciones internacionales del país.

Cuando una publicación previa pueda generar desinformación o confusión en el público.

Cuando por la naturaleza de la materia reglada en el acto de carácter general sea conveniente no publicar el texto ya que podría provocar en la colectividad algún efecto negativo nocivo al sentido normativo de la regulación.

Por razones de urgencia, debidamente probada, que obliguen a la administración correspondiente o a la persona que ejecuta presupuestos públicos, a actuar de forma inmediata aprobando por los canales previstos en el ordenamiento jurídico la disposición de carácter general sin el requisito de publicación previa del proyecto.

Artículo 25. Deber de publicación de las disposiciones de carácter general adoptadas para regular la ejecución y prestación de los servicios.

Las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administren recursos del Estado también deberán prever en sus presupuestos las sumas necesarias para hacer publicaciones en los medios de comunicación colectiva, con amplia difusión nacional, de los reglamentos y actos de carácter general que hayan sido adoptados en forma definitiva.

La publicación en los diarios o gacetas oficiales, que es requisito indispensable para el trámite de aprobación de estas normativas, no se tomará como la publicación en el sentido de este artículo, por la limitada circulación de estos medios de difusión.

En los casos que la administración correspondiente cuente con un portal de Internet o con una página en dicho medio de comunicación, deberá prever la existencia de un lugar específico en ese medio para que los ciudadanos puedan también obtener información sobre las disposiciones vigentes que regulan los servicios y su prestación en el ámbito e la competencia de la administración de que se trate. Dicha información deberá ser actual y explicativa de sus contenidos con un lenguaje entendible al ciudadano común.

Sin perjuicio de las normas que regulan los requisitos de validez de los actos de carácter general adoptados por la administración pública, es un requisito de validez adicional para estos reglamentos y actos de carácter general el que sean difundidos en las formas establecidas en el presente artículo.

Artículo 26. Prestación de servicios de información al público acerca de la normativa regulatoria de los servicios.

Las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administren recursos del Estado deberán prever en sus presupuestos, adicionalmente, las sumas correspondientes para prestar un servicio de información, tanto en forma personal

directamente en la oficina de que se trate o por medio telefónico, a los ciudadanos, cuando éstos requieran explicaciones acerca de las normativas que regulen la prestación de los servicios públicos o las formas de acceso a los mismos.

Se deberá prever, igualmente, y en un plazo prudencial a partir de la vigencia de la presente ley, que se ofrezca, igualmente, un servicio de entrega de información vía Internet, directamente en la página que se diseñe al efecto y por vía de correo electrónico.

Se deberá garantizar la seguridad y certificabilidad de las informaciones que se entreguen por estos medios electrónicos, así como la protección de la privacidad e intimidad de los ciudadanos que hacen las consultas.

CAPITULO CUARTO DE LAS SANCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS

Artículo 27: Impedimento u Obstrucción del acceso a la información.

El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria obstruya o impida el acceso del solicitante a la información requerida, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años de prisión, así como con inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos por cinco años.

Artículo 28: Acceso no autorizado a información reservada.

(1) Quien sin autorización

1. grabe, cambie o transmita datos de carácter personal protegidos por esta ley, y que no tengan el carácter de notorios,
 2. tenga preparados esos datos para su consulta por medio de un procedimiento automatizado, o
 3. consulte los datos o procure para sí o para otro los registros de información reservada,
- será sancionado con una pena privativa de libertad de uno a tres años de prisión o con una pena de multa.

(2) De igual manera será sancionado, quien,

1. capte subrepticamente la transmisión de los datos de carácter personal protegidos por esta ley, y que sean objeto de un intercambio de informaciones entre diversos puntos de tratamiento de información en manos de la administración pública.

Artículo 29: Entrega sin autorización de datos e informaciones reservadas.

El que aprovechándose de las ventajas de su cargo o de su acceso a la información comunique a otros datos personales o informaciones estatales especialmente protegidos por la presente ley incurrirá en pena privativa de libertad de un año a 3 años.

Artículo 30: De las infracciones administrativas.

Se considerará para los efectos de la aplicación de sanciones administrativas contenidas en la legislación nacional, la siguiente ponderación de infracciones de carácter administrativo:

1. Las infracciones se calificarán como leves, graves o muy graves.

2. Son infracciones leves:

- a) No proceder ante solicitud de las personas o instituciones legalmente habilitadas para ello, a la entrega de la información solicitada, o entregarla de forma incompleta.
- b) No cumplir las instrucciones dictadas por la administración, ente u órgano público encargado de la supervisión de los servicios de acceso a la información.
- c) No conservar información actualizada de interés público sobre el cumplimiento de los servicios y de las competencias públicas.
- d) Cualquiera otra que afecte a cuestiones meramente formales o documentales y que no constituya infracción grave o muy grave.

3. Son infracciones graves:

- a) Entregar a la ciudadanía informaciones inexactas o falsas sobre los asuntos que son de su interés.
- b) No disponer la publicación de los reglamentos y actos de carácter general en los términos de la presente ley.
- c) Entregar datos personales protegidos por el derecho a la autodeterminación informativa sin recabar el consentimiento expreso de las personas afectadas, en los casos en que éste sea exigible.
- d) Entregar o utilizar informaciones reservadas con conculcación de los principios y garantías establecidas en la presente Ley o con incumplimiento de los preceptos de protección que impongan las disposiciones reglamentarias de desarrollo, cuanto no constituya infracción muy grave.
- e) El impedimento o la obstaculización del ejercicio del derecho de acceso y la negativa a facilitar información que sea solicitada.
- f) Mantener datos de carácter personal inexactos o no efectuar las rectificaciones o cancelaciones de los mismos que legalmente procedan cuando resulten afectados los derechos de las personas que la presente Ley ampara.

- g) La vulneración del deber de guardar secreto, cuando no constituya infracción muy grave.
- h) Mantener los ficheros, locales, programas o equipos que contengan datos e carácter personal sin las debidas condiciones de seguridad que por vía reglamentaria se determinen.
- i) La obstrucción al ejercicio de la función inspectora.

4. Son infracciones muy graves:

- a) La entrega de informaciones reservadas en forma engañosa y fraudulenta.
- b) La comunicación o cesión de los datos de carácter personal, fuera de los casos en que estén permitidas.
- c) Recabar y tratar de forma automatizada los datos de carácter personal a los que se refiere esta ley cuando no medie el consentimiento expreso del afectado.
- d) Desviar del fin público para el que fueron originalmente solicitadas informaciones reservadas al amparo del fin de colaboración entre administraciones que contiene la presente ley.
- e) La transferencia, temporal o definitiva, de datos de carácter personal que hayan sido objeto de tratamiento automatizado o hayan sido recogidos para someterlos a dicho tratamiento, con destino a países que no proporcionen un nivel de protección equiparable al existente en el país.
- f) Tratar de forma automatizada los datos de carácter personal de forma ilegítima o con menosprecio de los principios y garantías que les sean de aplicación, cuando con ello se impida o se atente contra el ejercicio de los derechos fundamentales.
- g) La vulneración del deber de guardar secreto sobre los datos de carácter personal a que hacen referencia la presente ley.

3. GUIA PARA EL LEGISLADOR Y CONDICIONES DE APLICABILIDAD

a. De los Principios Orientadores del Proyecto

Este Proyecto de Legislación Modelo se orienta, básicamente, en el conjunto de relaciones que se derivan del principio de publicidad de los actos de gobierno y de la necesidad de garantizar el libre acceso a las informaciones, que es una garantía indispensable en la moderna sociedad tecnológica que vivimos y que hacemos cada vez más compleja, día con día.

La correlación del principio de publicidad con el derecho de información del ciudadano termina por ratificar la realidad de que una efectiva tutela de ambos puede propiciar el desarrollo y fundamento del derecho de participación de la ciudadanía en los asuntos públicos de su interés, generando al mismo tiempo las condiciones para un control adicional de los actos de gobierno por parte del colectivo social. Sin un acceso efectivo las informaciones dicha participación resulta, evidentemente, imposible.

Este Proyecto de Ley garantiza, entonces, el acceso a la información a todas las personas, pero no sólo a ello sino también a consultar, a recibir informaciones idóneas y a instar a la administración para que incorpore nuevos medios de comunicación y de información para llegar hasta la ciudadanía, no importando la distancia, el tiempo de la consulta o las condiciones del solicitante.

Más que una Ley de Acceso a la Información, es una ley sobre las condiciones del ambiente de información público, haciendo consideraciones, por supuesto, sobre la tutela de informaciones reservadas por razones de interés público y particular.

El principio de gratuidad es una de las bases fundamentales del proyecto, pero estableciendo la necesidad de incluir consideraciones de proporcionalidad para la identificación reglamentaria de los costes de reproducción de la información, ya que el ejercicio de un derecho como el que aquí se reconoce podría significar un alto coste económico, el cual debe preverse y calcularse.

El principio de mínima formalidad ha obligado a incluir muy escasos requisitos para la solicitud de información, además de considerar que no es condición de rechazo el incumplir las formalidades solicitadas por la ley, siendo indispensable el acompañamiento y guía de la Administración en los casos que el ciudadano necesite ayuda para llegar a la información que necesita.

Siguiendo los requisitos establecidos en otras legislaciones se han incluido una serie de disposiciones sobre la tutela de la intimidad y del derecho a la autodeterminación informativa del ciudadano, así como de las informaciones obtenidas en carácter confidencial o protegidas por el secreto bancario, el secreto profesional, etc., así como la información contenida en notas meramente internas de la Administración que no forme parte de los expedientes.

La disminución de formalidades para a solicitud no elimina el requisito de que se debe fundar la solicitud, así como eventualmente el rechazo de algún requerimiento de información. Se establecen hipótesis específicas en que puede rechazarse la información. Se prevé un recurso jerárquico para solicitar resolución definitiva acerca del rechazo de entrega de alguna información.

b. El Concepto de función pública y los entes y órganos incluidos.

La Convención contra la Corrupción resulta un tanto más amplia, a este respecto, que la misma legislación interna de muchos países ya que supone el ejercicio de “función pública” en personas naturales a nombre del Estado o al servicio del Estado, sin tener una relevancia especial si la persona recibe un emolumento por su servicio o si lo realiza *ad honorem*, o si la actividad es temporal o permanente.

El concepto de “función pública” no es, sin embargo, un concepto libre de discusión en doctrina administrativa. Precisamente se discute sobre si su definición puede alcanzarse a través de la delimitación de los aspectos de regulación administrativa o de derecho público, o si por el contrario su contenido puede alcanzarse por medio de una indagación de los fines que se pretenden alcanzar con la función (aspecto teleológico). Existen definiciones que pretenden mezclar estos aspectos alcanzando mixturas de elementos funcionales y teleológicos, subrayando la especial orientación hacia la consecución los intereses públicos servidos a través de órganos de la Administración Pública central y descentralizada.

La definición mixta, como la que escoge la Convención, tiende a ser más completa, ya que no sólo se concreta a definir el sujeto que realiza la actividad, sino que también señala que la misma debe ser realizada para el Estado o en su nombre y que los actos van dirigidos, entonces, a alcanzar fines públicos.

La proyectada Ley de Probidad y Combate de la Corrupción de Honduras, o por ejemplo, en su artículo 3, contiene una definición mixta que no sólo atiende a las calidades del funcionario sino también a la vinculación con el servicio público prestado por la Administración Pública y, por ello, de pasar a ser legislación de la República de Honduras, contemplaría una definición plenamente compatible con la Convención.

ARTICULO 3º.- De la Función Pública. Función Pública es toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades cualquiera sea su nivel de jerarquía. Deberá desempeñarse cumpliendo los deberes de lealtad, eficiencia, probidad, responsabilidad, veracidad, imparcialidad, iniciativa, y respeto a la ciudadanía y demás funcionarios.

En este Proyecto de Legislación Modelo hemos querido poner atención tanto a los órganos pertenecientes a la administración central, descentralizada de entes autárquicos, empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, empresas e instituciones autónomas, órganos desconcentrados de la administración, y en todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación en el capital o en la formación de decisiones societarias, el Poder Legislativo y del Judicial en cuanto a su actividad administrativa. El objetivo de esta perspectiva amplia de consideración es ampliar la posibilidad de que haya un control de la ciudadanía de toda la administración donde haya ejecución de fondos públicos y donde los servicios y su prestación puedan tener incidencia en la colectividad.

Si el ente u órgano organiza o plantea función pública no es un tema central, lo más importante es si calza en la definición muy amplia y genérica que contiene el artículo primero.

c. En cuanto al Derecho a la Autodeterminación Informativa.

En el ambiente global de información se ha puesto en entredicho el concepto tradicional de “intimidad”, para dar paso a nuevos matices conceptuales, a nuevas perspectivas de comunicación entre las personas y los países, generando con ello nuevos retos para el derecho a la protección de datos, el cual se debate hoy en día entre sus ligámenes a los viejos sistemas de control, y a la necesidad de utilizar nuevas herramientas tecnológicas para garantizar el derecho fundamental de los ciudadanos a decidir quién, cuando y dónde, y bajo cuáles circunstancias, toma contacto con sus datos.

Es así como es posible encontrar hoy día trabajos como el de Schmitt Glaeser, quien sostiene que una protección de la esfera de la vida privada, es esencialmente una “protección de la información”.

Este tipo de propuestas ofrecen un amplio elenco de posibilidades para articular la tutela de la intimidad bajo el entramado básico de la facultad del ciudadano de controlar el uso de las informaciones que lo puedan afectar. En esta línea se ubicaría por ejemplo la propuesta de Shattuck para la definición de la privacy en cuatro esferas esenciales, en donde la número cuatro, se referiría directamente a la facultad de control de las informaciones (information control).

Como lo señala Pérez Luño, la definición de esta tendencia de concebir la “privacy” como una posibilidad del control de informaciones se encuentra ya en el libro de Alan Westin “Privacy and Freedom”, quien a finales de la década de los años 60 planteó el derecho del ciudadano a controlar las informaciones sobre sí mismo “a right to control information about one self”. Esta tendencia también fue seguida por Lusky (Invasion of Privacy) y por Fried (Privacy, 1968), ambos subrayando claramente la necesidad que los ciudadanos controlen la información que les concierne, ya no como un mero derecho de defensa frente a las intromisiones de otros, sino ahora, y frente a los riesgos tecnológicos, como un derecho activo de control sobre el flujo de informaciones que circulan sobre todos nosotros.

La justificación para otorgar este “status positivus” del ciudadano se vincula directamente con la tutela de la dignidad de la persona humana, con la necesidad de proteger el libre desarrollo de la personalidad, y con el afianzamiento de la libertad en la sociedad democrática, ya que el control de las informaciones es una forma de asegurar la convivencia democrática.

No se trata de limitar el tratamiento electrónico de los datos que es, en esencia, y esto como una verificación de los posibles desarrollos futuros, una condición para el progreso de los Estados, sino más bien de luchar porque dicho tratamiento se realice de una manera democrática, afianzando los derechos y garantías del ciudadano, y promocionando la participación social de todos los seres humanos. Salta a la vista que un acceso a las informaciones públicas permitirá no sólo una mayor transparencia en el funcionamiento de las instituciones, sino también una mayor posibilidad de que los ciudadanos tengan acceso a condiciones mejores para su desarrollo individual y para el ejercicio de sus derechos políticos. Pero también hay que ser conscientes de que eso no justifica que por alcanzar la transparencia de la sociedad, los ciudadanos pierdan la posibilidad de preservar su personalidad del acceso extralimitado y objetivizante del Estado o de los particulares. Este dilema enfrenta a las sociedades modernas ante una complicadísima y difícil ponderación de intereses, donde entran en juego no sólo las necesidades de información de la sociedad, y la nueva configuración de las relaciones económicas entre los países, sino que habrá de considerarse igualmente el interés del ser humano no sólo a gozar de mayor información en todos los ámbitos del conocimiento y de la cultura (“freedom of information”), como también la necesidad de tutelar a la persona frente al uso desmedido de sus datos personales.

El nuevo papel de la intimidad, así planteado, rompe los viejos compartimientos estancos en que se desarrollaba la artificial escisión entre lo público y lo privado, entre lo personal y lo colectivo, entre lo íntimo y lo general, para abrir la puerta a la discusión sobre los espacios sociales donde se produce la interacción entre los ciudadanos para el alcance de objetivos comunes, haciendo ejercicio de nuevos matices de la libertad, potenciados por nuevas formas de comunicación.

Esta nueva dimensión de la intimidad se manifiesta prontamente en el desarrollo jurídico de la década de los setenta y los ochenta, bajo la estructura jurídica del derecho a la autodeterminación informativa, con un profundo arraigo en principios tales como la dignidad humana, la libertad individual, la autodeterminación y la democracia, que antes de ser utilizados como puntos de sustentación vacíos y sin contenido, adquieren una nueva perspectiva en el Estado de Derecho.

Es así como resultan, en un principio, como tareas primordiales de este derecho del ciudadano en los momentos primigenios del surgimiento de lo que hoy conocemos como “sociedad informatizada”, la conservación de un ideal de ser humano que se iba convirtiendo cada vez más en una irrealidad ante los desarrollos portentosos de la técnica: el deseo de alcanzar su autodeterminación, de lograr una incidencia efectiva en su medio social, sin temor a que su participación social se limitara ante el poder ilimitado puesto en manos de los controladores al contar éstos con sus informaciones más sensibles, y pudiendo utilizarlas en las formas y dimensiones que deseara. Por otra parte, y en extrema relación con este primer objetivo, también se trataba de la tutela de un “valor material” de este ser humano, el cual se iba relativizando cada vez más no sólo por la “movilidad” de su papel a lo interno de la sociedad, como también por la objetivación a la que tiende toda forma tecnocrática de organización. Como lo afirma oportunamente el Comisionado para la Protección de los Datos Personales de Baja Sajona Gerhard Dronsch, a propósito de su disputa con Nitsch sobre el papel de la protección de datos en la actualidad, y como crítica al acercamiento “cuasi-populista” al tema que hoy nos ocupa, “La protección de los datos es un presupuesto funcional de la sociedad de la información organizada bajo los supuestos de una sociedad de mercado que desea satisfacer las exigencias democráticas y de derechos civiles. El ser humano “no automático” debe ser protegido en un mundo que se automatiza”.

El desarrollo jurídico de esta novedosa forma de entender la intimidad y, en general, los derechos de la personalidad, tampoco estuvo ajeno a los tropiezos y a las dificultades de orden dogmático y práctico, que obligaron a la superación de algunas herramientas de carácter “tradicional” para resolver problemas hasta la fecha unidos a la tutela de las esferas íntimas o reservadas de la persona.

La inclusión del concepto de “autodeterminación informativa” en el Proyecto de Legislación Modelo es, entonces, el argumento para iniciar una discusión en los países de la región acerca de la necesidad y oportunidad de garantizar este derecho frente a los retos tecnológicos y el derecho a la “freedom of information” o a la libertad de información, que no es más que un lado de una misma moneda.

d. En cuanto al Derecho de Información a la prensa y los ejes de tensión.

Los medios de prensa, en general, consideran de alta sensibilidad garantística leyes de acceso a la información y suelen ser reacios a la inclusión de límites a los accesos a la información en razón de la tutela de derechos de carácter individual. Debe decirse a este respecto, que en ningún momento la existencia de garantías como la del derecho a la autodeterminación informativa limitaría el acceso a este tipo de informaciones, pues, a todas luces, los asuntos que eventualmente podrían implicar corrupción de funcionarios son de un interés público preponderante.

Las leyes de acceso a la información son medios legales para alcanzar el fin de transparencia de la función pública, pero también deben servir para proteger la intimidad de los ciudadanos frente al manejo arbitrario y lesivo de los datos personales que entregan los individuos a diversos centros de recopilación de información, públicos y privados. En realidad, el objetivo de su puesta en práctica no es limitar o impedir la libre circulación de informaciones, que es una de las bases fundamentales de la sociedad globalizada en la que hoy vivimos, sino el de ofrecer facultades de control al uso de los datos personales que han sido entregados para objetivos muy específicos. El uso de estos datos para objetivos distintos, no consentidos o conocidos por el ciudadano puede acarrearle graves peligros, sobre todo cuando estos datos son desviados de los fines originales para su recogida sin justificación, sin estar de por medio un interés público en tales informaciones. Hoy en día existen numerosas posibilidades de utilizar los datos de las personas para crear perfiles de personalidad, de gustos y apetencias, de filiación política y religiosa, sólo para mencionar algunos aspectos particularmente sensibles, que los desdibujan como individuos y los reducen a meros objetos del mercado, esto no es conciliable con los fines de realización de la persona que pretende una forma de organización política como la escogida por los ciudadanos centroamericanos en las diversa constituciones que los rigen.

Este derecho del ciudadano de acceder a sus datos y controlar la veracidad, exactitud y entidad de los mismos no es un derecho ilimitado. Es connatural a la esencia de los derechos fundamentales que éstos tengan límites, no sólo para tutelar un interés público trascendente y, por supuesto, verificable, sino también para permitir la realización de otros derechos fundamentales que puedan entrar en conflicto. Para estos efectos existen mecanismos constitucionales que permiten la ponderación de esos bienes jurídicos y establecer en caso de conflicto cual bien jurídico debe prevalecer y para ello existen reglas y principios de interpretación taxativos, los cuales no pueden explicarse en este momento debido al objetivo de esclarecimiento sobre el aparente conflicto entre la libertad de prensa y el hábeas data que pretende este guía legislativa.

Otras sociedades han implementado ya tutelas similares, como ha sucedido recientemente con la promulgación de la novedosa Directiva de la Comunidad Europea en materia de protección de la persona frente al tratamiento electrónico de sus datos personales, así como también con diversas normativas de orden constitucional y legislativo común en América del Sur, como en el caso de Brasil, Argentina, Perú y Ecuador. El eje común alrededor del cual se mueven estos esfuerzos legislativos, al que ahora se une la propuesta costarricense, no es poner trabas o impedir que los ciudadanos se informen de asuntos de su interés y de su directa incumbencia como lo son, evidentemente, delitos que afectan el erario público y las instituciones del Estado, entre otros, sino más bien promocionar el proceso de recibir informaciones. Bien es sabido, y así se desprende de las diversas normativas sobre derechos humanos, suscritas y ratificadas por los países centroamericanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que el derecho a la información no se reduce a tutelar el derecho de los medios de entregar informaciones, sino que este derecho contempla también la importante dimensión de proteger el derecho del ciudadano a recibir informaciones veraces, completas y críticas, que ofrezcan a la persona la posibilidad de mejorar su capacidad para tomar participación activa en la democracia. El papel de los medios de comunicación en la realización de este ideal democrático es de enorme trascendencia para el mantenimiento del Estado de Derecho y sus instituciones y, por ende, su función y papel se encuentran consignados en la mayor parte de constituciones latinoamericanas como uno de los derechos más importantes. En países donde existe una amplia protección de los ciudadanos frente a los riesgos de la informática, como es el caso de la República Federal de Alemania, no ha habido hasta el momento una protesta de los medios de comunicación colectiva en el sentido de que sus derechos se vean afectados en virtud de la existencia de facultades de control de la circulación de los datos personales. Informaciones sobre asuntos de interés público son publicadas con regularidad por los medios de comunicación y sólo existen los límites que han existido tradicionalmente para proteger a las personas de informaciones imprecisas o incorrectas. Más bien se ha notado un esfuerzo de los medios de comunicación por utilizar los argumentos democráticos provenientes de la esencia del hábeas data para cuestionar cierto tipo de leyes que pretenden facilitar el acceso de los órganos del control penal a la intimidad de las oficinas de redacción de los medios para violentar la necesaria confidencialidad que debe existir entre el periodista y sus informantes, leyes que alegan que este deber de confidencialidad debe ceder en virtud de una exacerbada y desproporcionada funcionalidad de la administración de justicia penal, que pretende saberlo todo, aún en detrimento de derechos constitucionales como el de la libertad de prensa. Los argumentos provenientes de este derecho, llamado en aquellas latitudes: derecho a la autodeterminación informativa, han permitido que estas leyes no puedan ser promulgadas en la extensión que deseaba el Estado de Vigilancia, y los ciudadanos han seguido el debate con atención ya que está de por medio no sólo el acceso a datos personales manejados por los medios de prensa, sino también el fortalecimiento y desarrollo de un tipo de política criminal dirigida a la prevención, que pretende cercenar libertades en su objetivo descomunal de alcanzar una seguridad a ultranza, aún a pesar del cercenamiento de libertades ciudadanas que han costado tantos años de esfuerzo y sacrificio alcanzar y promover.

Por supuesto, que existen ciertos niveles de tensión entre los derechos consignados en las Constituciones, y está claro también que las diversas formas de equilibrar estas tensiones no son todas igualmente fáciles de conciliar en el contexto del Estado de Derecho. El ejemplo más claro de este aserto se encuentra ante la necesidad de equilibrar el derecho de la prensa a acceder a los expedientes de una investigación penal para realizar diversas averiguaciones en casos de interés público con el derecho de los ciudadanos afectados por esa investigación.

e. En cuanto al concepto de dato y de información

Podría ser objeto de discusión el hecho de aceptar el vocablo “dato” o “información” en un Proyecto de Ley como el que aquí se plantea. El concepto de dato en la legislación comparada, como, por ejemplo, en la Ley francesa de Informática y Libertades y en la Ley Orgánica Española para la tutela de la persona frente al tratamiento electrónico de sus datos personales” (LORTAD), refiere a “cualquier información concerniente a personas físicas o jurídicas”. Esta asunción del Proyecto es importante, ya que el concepto de datos personales debe ser lo suficientemente amplio a fin de incorporar no meros datos alfa-numéricos de los ciudadanos (como los números de cédula, de teléfono o los datos del nombre o la edad) sino también otro tipo de datos como lo serían por ejemplo las imágenes. Es cierto que los datos personales pueden ser utilizados para construir perfiles de personalidad de los individuos, y esto es precisamente lo que el proyecto pretende evitar, es decir, que los ciudadanos sean convertidos en meros objetos del tratamiento electrónico de datos personales. Esto sucede sobre todo en aquellos ámbitos donde, sin conocimiento ni consentimiento del derecho habiente, se proceden a realizar perfiles del ciudadano para hacerlo objeto de campañas publicitarias o para negarle el acceso a derechos como el de crédito en instituciones financieras.

La protección de la autodeterminación informativa no es una forma de proteger a personas que realizan delitos o para impedir que los medios de prensa hagan uso de esa importante función de control de los entes públicos. El Proyecto de Ley pretende más bien potenciar estas facultades democráticas de los medios de comunicación, haciendo posible, por ejemplo, que por medio de esta ley se tenga acceso a informaciones declaradas secretos de Estado, facultad de la que se ha abusado mucho en el pasado y que ha servido para impedir, en muchos casos, un ejercicio del derecho de informar al ciudadano. Se ha logrado esto poniendo un límite legal general a la condición de reservadas de las informaciones de la administración.

El proyecto no pretende tampoco abrir portillos a los inescrupulosos o convertirse en un instrumento dilatorio de importantes fines del Estado como lo es la investigación de hechos delictuosos, sobre todo de aquellos que interesan directamente el erario público y su administración.

Todo lo contrario. El Proyecto es una herramienta procesal para tutelar a los ciudadanos frente a los riesgos del poder informático, el cual puede utilizar informaciones de los ciudadanos en contextos distintos a aquellos en que fueron entregados, para desviarlos de los fines constitucionales, legales o consensuales para los que fueron entregados y ocasionar al ciudadano un peligro grave para el ejercicio de otros derechos constitucionales.

Es necesario aclarar que el objetivo de la tutela procesal de la autodeterminación informativa es precisamente garantizar que el ciudadano pueda ejercer derechos constitucionales como el derecho a la realización de su plan de vida, de su escogencia libre de valores y creencias, así como de su derecho a recibir informaciones sobre temas de interés público y, por supuesto, otros derechos como el de reunión y de expresión de opiniones. Todos estos derechos están en peligro cuando exista al menos la amenaza de que su efectivo ejercicio sea observado, cuantificado, anotado y controlado con fines que muchas veces escapan al control del ciudadano.

El derecho a la “freedom of information” nace dentro de la mejor tradición democrática y como reacción a diversos peligros potenciados por las crecientes posibilidades de las tecnologías informáticas. El ciudadano puede estar seguro que la tutela que se realiza a través de este novedoso instrumento no tiene como fin convertirlo en un sujeto sin información sino, por el contrario, desarrollar los medios legales para permitir que pueda realizar su autodeterminación en una época en donde la tutela de un libre flujo de informaciones es la garantía clave para mantener un desarrollo humano y económico aceptable. En un mundo, donde las fronteras geográficas, de espacio y tiempo ya no parecen cumplir ningún papel ostensible, se ubica a este derecho como un paso hacia la meta de una sociedad que pueda garantizar al mismo tiempo el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos y un desarrollo económico y social aceptable en la Era de la Información en que hoy vivimos. Aún hacen falta, sin embargo, otros esfuerzos que junto a este novedoso recurso sirvan para poner a los países centroamericanos a la altura de los avances económicos y sociales que imperan en otros lugares del mundo. La lucha en este sentido nos incumbe a todos, no sólo porque nos hallamos en un nuevo campo de batalla por las libertades, sino también en la batalla por garantizar a nuestros países un chance de actuar activamente en un mundo económico que pone especial importancia en el desarrollo de tecnología que también realice fines y objetivos de orden constitucional.

CONSIDERACIONES FINALES

Tal y como se ha propuesto, e introduciendo ajustes finos según la situación de cada país, es posible implementar esta legislación modelo en los países centroamericanos, sin grandes complicaciones legislativas de reforma. Igualmente cumple con creces la necesidad de alcanzar transparencia en los asuntos públicos a fin de atacar el fenómeno de la corrupción.

Debe reconocerse que los derechos aquí incluidos han sido discutidos en Anteproyectos nacionales en Nicaragua y Costa Rica, y han sido objeto también de discusión constitucional en algunos de ellos, lo que ha preparado el camino, por

ejemplo, para el Anteproyecto de Ley de Acceso a la Información en Nicaragua, que ha sido tomado en cuenta para la redacción de la presente Legislación Modelo.

El Proyecto de Legislación Modelo ha tomado igualmente puntos de partida en legislaciones americanas y europeas que le dan una gran actualidad y acercamiento a los fenómenos tecnológicos implícitos en una normativa de este nivel.

Finalmente, creemos que la postulación de un equilibrio con base en una concordancia práctica entre el derecho a la autodeterminación informativa y el derecho al acceso a la información, le dan a esta propuesta una relevancia especial que bien vale la pena postular como modelo de análisis de discusión en los países centroamericanos.

Tres Ríos, 24 de septiembre del 2000.

Dr. Alfredo Chirino Sánchez LL.M.

A N E X O No. 2



ESTUDIO COMPARATIVO DE LEYES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

VARIABLE 1: VIGENCIA

| Ambito de aplicación | Denominación oficial | Fecha de publicación | Vigencia Ley a partir de | Ejercicio del derecho desde | Artículos en ley | Artículos transitorios | Reglamento de la Ley |
|----------------------|--|----------------------|--------------------------|---|------------------|------------------------|------------------------------|
| Federal | Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental | 11-Jun-02 | 12-Jun-02 | 12-Jun-03 | 64 | 11 | 11-Jun-03 |
| Aguascalientes | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes | 22-May-06 | 1-Ago-06 | 1-Feb-07 | 74 | 10 | No se ha promulgado |
| Baja California | Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. | 12-Ago-05 | 13-Ago-05 | 13-Feb-06 | 46 | 7 | No se ha promulgado |
| Baja California Sur | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California Sur | 20-Mar-05 | 1-Ene-06 | 1-Ene-06 | 72 | 6 | No se ha promulgado |
| Campeche | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche. | 21-Jul-05 | 22-Jul-05 | 22-Dic-06 | 81 | 6 | No se ha promulgado |
| Chihuahua | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua | 15-Oct-05 | 16-Oct-05 | 01-Ene-07 | 89 | 6 | No se ha promulgado |
| Coahuila | Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza. | 04-Nov-03 | 12-Mar-04 | 01-Dic-04 | 70 | 4 | No se ha promulgado |
| Colima | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima. | 01-Mar-03 | 02-Mar-03 | 02-Mar-04. | 52 | 7 | No se ha promulgado |
| Distrito Federal | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. | 08-May-03 | 09-May-03 | 01-may-04 | 78 | 12 | No se ha promulgado |
| Durango | Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Durango. | 27-Feb-03 | 28-Feb-03 | 28 Ago-04 gobierno estatal y 28 Feb-05 l municipios | 59 | 7 | 26-Ago-04 |
| Guanajuato | Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato. | 29-Jul-03 | 02-Ago-03 | 31-Ago-04 | 57 | 7 | No se ha promulgado |
| Guerrero | Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero | 14-Oct-05 | 11-Feb-06 | 11-Jun-06 | 66 | 7 | No se ha promulgado |
| Jalisco | Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco. | 6-Ene-05 | 22-Sep-05. | 22-Sep-02* | 113 | 8 | No se ha promulgado |
| México | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. | 30-Abr-04 | 1-May-04 | 25-Jul-05. | 85 | 9 | 18-Oct-04 |
| Michoacán | Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo. | 28-Ago-02 | 20-Feb-03 | 20-Feb-04. | 59 | 7 | Para el Ejecutivo: 12-Abr-04 |
| Morelos | Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos. | 27-Ago-03 | 28-Ago-03 | 28-Ago-04. | 139 | 10 | 27-Ago-04 |
| Nayarit | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit. | 16-Jun-04 | 17-Jun-05 | 17-Jun-05 | 61 | 8 | 15-Ago-05 |
| Nuevo León | Ley de Acceso a la Información Pública. | 21-Feb-03 | 21-Feb-03 | 01-Sep-03. | 50 | 6 | No se ha promulgado |
| Puebla | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla. | 16-Ago-04 | 17-Ago-04 | 18 de Feb-06 | 56 | 7 | No se ha promulgado |
| Querétaro | Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro. | 27-Sep-02 | 28-Sep-02 | 01-Abr-03 | 40 | 7 | 15-Ago-03 |
| Quintana Roo | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo. | 31-May-04 | 1-Jun-04 | 31-Jul-05 | 101 | 7 | No se ha promulgado |
| San Luis Potosí | Ley de Transparencia Administrativa y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí. | 20-Mar-03 | 21-Mar-03 | 21-Mar-04. | 58 | 5 | No se ha promulgado |

VARIABLE 1: VIGENCIA

| Ámbito de aplicación | Denominación oficial | Fecha de publicación | Vigencia Ley a partir de | Ejercicio del derecho desde | Artículos en ley | Artículos transitorios | Reglamento de la Ley |
|----------------------|--|----------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------|------------------------|----------------------|
| Sinaloa | Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa. | 26-Abr-02 | 27-Abr-02 | 27-Abr-03 | 62 | 7 | 25-Abr-03 |
| Sonora | Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora | 25-Feb-2005 | 26-Feb-05 | 1-Ago-2006 | 70 | 7 | No se ha promulgado |
| Tamaulipas | Ley de Información Pública del Estado de Tamaulipas | 25-Nov-04 | 26-Nov-04 | 25-May-05 | 70 | 6 | No se ha promulgado |
| Tlaxcala | Ley de Información Pública para el Estado de Tlaxcala. | 13-Ago-04 | 13 de Ago-05 | 13-Ago-05 | 53 | 6 | No se ha promulgado |
| Veracruz | Ley de Acceso a la Información del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. | 8-Jun-04 | 8-Dic-04 | 8-Oct-05 | 27 | 6 | No se ha promulgado |
| Yucatán | Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán. | 31-May-04 | 4-Jun-04 | 4-Jun-05 | 57 | 13 | No se ha promulgado |
| Zacatecas | Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas. | 14-Jul-04 | 15-Jul-04 | 15-Jul-05 | 60 | 7 | No se ha promulgado |

*La fecha de inicio de ejercicio del derecho en el estado de Jalisco, corresponde a la ley publicada el 22 de enero de 2002.

VARIABLE 2: ASPECTOS QUE REGULA LA LEY

| Ámbito de aplicación | Transparencia | Acceso a la información pública | Protección de datos personales | Otro aspecto |
|----------------------|---------------|---------------------------------|--------------------------------|-------------------|
| Federal | SI | SI | SI | NO |
| Aguascalientes | SI | SI | SI | NO |
| Baja California | SI | SI | SI | NO |
| Baja California Sur | SI | SI | SI | NO |
| Campeche | SI | SI | SI | Archivos Públicos |
| Chihuahua | SI | SI | SI | NO |
| Coahuila | SI | SI | NO | NO |
| Colima | SI | SI | SI | NO |
| Distrito Federal | SI | SI | SI | NO |
| Durango | SI | SI | SI | NO |
| Guanajuato | SI | SI | SI | NO |
| Guerrero | SI | SI | SI | NO |
| Jalisco | SI | SI | SI | NO |
| México | SI | SI | SI | NO |
| Michoacán | SI | SI | SI | NO |
| Morelos | SI | SI | SI | Estadística |
| Navarrit | SI | SI | SI | NO |
| Nuevo León | SI | SI | SI | NO |
| Puebla | SI | SI | SI | NO |
| Querétaro | SI | SI | SI | NO |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | NO |
| San Luis Potosí | SI | SI | SI | NO |
| Sinaloa | SI | SI | SI | NO |
| Sonora | SI | SI | SI | NO |
| Tamaulipas | SI | SI | SI | NO |
| Tlaxcala | SI | SI | SI | NO |
| Veracruz | SI | SI | SI | NO |
| Yucatán | SI | SI | SI | NO |
| Zacatecas | SI | SI | SI | NO |

VARIABLE 3: SUJETOS OBLIGADOS

| Ambito de aplicación | Poder Ejecutivo | Poder Legislativo | Poder Judicial | Organismos autónomos constitucionales | Ayuntamientos | Partidos políticos | Empresas para-estatales | Empresas para-municipales | Instancias que manejen recursos públicos |
|----------------------|-----------------|-------------------|----------------|---------------------------------------|---------------|--------------------|-------------------------|---------------------------|--|
| Federal | SI | SI | SI | SI | NO | NO | SI | NO | NO* |
| Aguascalientes | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Baja California | SI | SI | SI | SI | SI | SI*** | SI | SI | SI |
| Baja California Sur | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Campeche | SI | SI | SI | SI | SI | SI*** | SI | SI | SI |
| Chihuahua | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Coahuila | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Colima | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Distrito Federal | SI | SI | SI | SI | No aplica | SI*** | SI | No aplica | SI |
| Durango | SI | SI | SI | SI | SI | SI*** | SI | SI | SI |
| Guanajuato | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | NO |
| Guerrero | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | NO |
| Jalisco | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| México | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | NO* |
| Michoacán | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Morelos | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Nayarit | SI | SI | SI | SI | SI | SI*** | SI | SI | SI |
| Nuevo León | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | NO |
| Puebla | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | NO |
| Querétaro | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO* |
| San Luis Potosí | SI | SI | SI | SI | SI | SI*** | SI | SI | SI |
| Sinaloa | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Sonora | SI | SI | SI | SI | SI | SI** | SI | SI | SI** |
| Tamaulipas | SI | SI | SI | SI | SI | SI*** | SI | SI | SI |
| Tlaxcala | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Veracruz | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Yucatán | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Zacatecas | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |

* La información deberá ser proporcionada por el sujeto obligado que realizó la transferencia de recursos.
 ** La Ley los denomina Sujetos Obligados No Oficiales.
 *** No los señala expresamente la Ley. (Órganos de interés público o personas de derecho público o privado que ejercen gasto público)

VARIABLE 4: TIPOS DE INFORMACIÓN CLASIFICADA

| Ambito de aplicación | Información pública | Información reservada | Información confidencial | Periodo de Reserva | Ampliación de la reserva | Instancia que clasifica la información |
|----------------------|---------------------|-----------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|---|
| Federal | SI | SI | SI | 12 años | SI | Titulares de las unidades administrativas |
| Aguascalientes | SI | SI | SI | 10 años | SI | El Titular de cada Sujeto Obligado |
| Baja California | SI | SI | SI | 5 años | 3 años | Los titulares de los Sujetos Obligados |
| Baja California Sur | SI | SI | SI | 12 años | SI | Por acuerdo de la Comisión y el Titular de la Entidad a propuesta de este. |
| Campeche | SI | SI | SI | 10 años | 10 años | El titular del ente público mediante resolución administrativa |
| Chihuahua | SI | SI | SI | 6 años | 6 años | Comité de información |
| Coahuila | SI | SI | NO | 12 años | 12 años | Por acuerdo del titular de cada entidad pública |
| Colima | SI | SI | SI | 12 años | SI | Por acuerdo del titular de cada entidad pública |
| Distrito Federal | SI | SI | SI | 7 años | 5 años | Por acuerdo del Titular del ente público |
| Durango | SI | SI | SI | 12 años | SI | Por acuerdo del titular de cada ente público |
| Guanajuato | SI | SI | SI | 14 años | 10 años | Por acuerdo de los sujetos obligados |
| Guerrero | SI | SI | SI | 12 años | SI | El Titular de cada Sujeto Obligado |
| Jalisco | SI | SI | SI | 10 años | SI | Comité de Clasificación de Información Pública de cada Sujeto Obligado. |
| México | SI | SI | SI | 9 años | 9 años | Por acuerdo de los sujetos obligados |
| Michoacán | SI | SI | SI | 12 años | 12 años | Por acuerdo del titular de cada entidad pública |
| Morelos | SI | SI | SI | 4 ó 7 años | Un plazo igual | Consejo de información clasificada |
| Nayarit | SI | SI | SI | 10 años | SI | Entidades públicas |
| Nuevo León | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | Servidores públicos responsables de cada unidad administrativa. |
| Puebla | SI | SI | SI | 12 años | No lo establece la Ley | Sujetos obligados |
| Querétaro | SI | SI | SI | 12 años | SI | La Comisión a solicitud de la unidad de información correspondiente |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | 7 años | 10 años | Titulares de los sujetos obligados conjuntamente con los titulares de las unidades de vinculación |
| San Luis Potosí | SI | SI | SI | 12 años | SI | Las entidades públicas |
| Sinaloa | SI | SI | SI | 12 años | SI | Por acuerdo del titular de cada entidad pública. |
| Sonora | SI | SI | SI | 10 años | 10 años | Titular del área administrativa correspondiente |
| Tamaulipas | SI | SI | SI | 12 ó 6 años | Un plazo igual | El titular del Ente Público correspondiente |
| Tlaxcala | SI | SI | SI | 12 años | No lo establece | Órganos de gobierno y la Dirección de las entidades públicas |
| Veracruz | SI | SI | SI | 10 años | SI | Comisión de Información de cada organismo público |
| Yucatán | SI | SI | SI | 18 años | 10 años | Sujetos obligados |
| Zacatecas | SI | SI | SI | 12 años | SI | Por acuerdo del titular de cada uno de los sujetos obligados |

VARIABLE 5: INFORMACIÓN PÚBLICA OBLIGATORIA

| Ámbito de aplicación | Estructura orgánica | Facultades de cada unidad administrativa | Directorio de servidores públicos | Remuneración mensual por puesto | Domicilio de unidad de enlace | Metas y objetivos de unidades administrativas | Servicios que ofrece | Trámites, requisitos y formatos |
|----------------------|---------------------|--|-----------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|---|----------------------|---------------------------------|
| Federal | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Aguascalientes | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Baja California | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Baja California Sur | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Campeche | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI |
| Chihuahua | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Coahuila | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Colima | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Distrito Federal | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Durango | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Guanajuato | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Guerrero | SI | NO | SI | NO | SI | SI | SI | SI |
| Jalisco | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| México | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO | NO |
| Michoacán | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Morelos | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Nayarit | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Nuevo León | SI | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO |
| Puebla | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI |
| Querétaro | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| San Luis Potosí | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Sinaloa | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI |
| Sonora | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Tamaulipas | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI |
| Tlaxcala | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Veracruz | SI | NO | SI | SI | NO | NO | SI | NO |
| Yucatán | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Zacatecas | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |

| Ámbito de aplicación | Presupuesto asignado y ejecutado | Resultados de las auditorías | Programas de subsidio que operen | Concesiones permisos o autorizaciones otorgadas | Contratos celebrados | Marco normativo | Informes que por disposición legal genere | Mecanismos de participación ciudadana |
|----------------------|----------------------------------|------------------------------|----------------------------------|---|----------------------|-----------------|---|---------------------------------------|
| Ley Federal | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Aguascalientes | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Baja California | SI | SI | NO | SI | NO | SI | SI | NO |
| Baja California Sur | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Campeche | SI | SI | NO | SI | SI | SI | NO | SI |
| Chihuahua | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Coahuila | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Colima | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Distrito Federal | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO | NO |
| Durango | NO | SI | NO | SI | SI | SI | NO | SI |
| Guanajuato | SI | SI | SI | Sólo las reglas | Sólo obra pública | SI | SI | NO |
| Guerrero | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Jalisco | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| México | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Michoacán | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Morelos | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Nayarit | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Nuevo León | SI | NO | NO | SI | NO | SI | NO | NO |
| Puebla | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI |
| Querétaro | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| San Luis Potosí | NO | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI |
| Sinaloa | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Sonora | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Tamaulipas | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Tlaxcala | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Veracruz | NO | NO | NO | NO | NO | SI | NO | SI |
| Yucatán | SI | SI | SI | Sólo las reglas | SI | SI | SI | NO |
| Zacatecas | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI |

VARIABLE 5: INFORMACIÓN PÚBLICA OBLIGATORIA

| Ámbito de aplicación | Sentencias y resoluciones que hayan causado Estado | Informes de los Partidos Políticos | Estados Financieros y Balances Generales | Cuenta Pública | Aplicación de fondos auxiliares especiales | Controversias entre los poderes públicos | Iniciativas presentadas al congreso y sus dictámenes | Convocatorias a concursos o licitaciones y su resultado | Entrega de recursos públicos, destinatarios y uso |
|----------------------|--|------------------------------------|--|----------------|--|--|--|---|---|
| Ley Federal | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO | SI |
| Aguascalientes | SI | SI | NO | NO | NO | NO | SI | SI | SI |
| Baja California | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI |
| Baja California Sur | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Campeche | SI | SI | SI | SI | NO | NO | SI | SI | NO |
| Chihuahua | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Coahuila | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Colima | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Distrito Federal | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | NO |
| Durango | NO | SI | NO | NO | NO | NO | NO | SI | SI |
| Guanajuato | SI | SI | NO | SI | SI | NO | SI | NO | SI |
| Guerrero | SI | SI | SI | SI | NO | NO | SI | SI | SI |
| Jalisco | SI | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI |
| México | NO | SI | SI | SI | NO | NO | SI | SI | NO |
| Michoacán | NO | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Morelos | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | NO |
| Nayarit | SI | NO | NO | NO | NO | SI | SI | NO | SI |
| Nuevo León | NO | SI | SI | SI | NO | NO | NO | SI | NO |
| Puebla | NO | NO | NO | NO | NO | NO | NO | SI | NO |
| Querétaro | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | NO | SI | NO | SI | SI | SI |
| San Luis Potosí | NO | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI |
| Sinaloa | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Sonora | SI | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI |
| Tamaulipas | SI | NO | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI |
| Tlaxcala | NO | SI | SI | SI | NO | NO | SI | NO | NO |
| Veracruz | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Yucatán | SI | SI | NO | SI | SI | NO | SI | NO | SI |
| Zacatecas | NO | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI |

VARIABLE 6: OTRAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

| Ámbito de aplicación | Otras obligaciones de transparencia |
|----------------------|---|
| Federal | <ul style="list-style-type: none"> Los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. |
| Aguascalientes | <ul style="list-style-type: none"> La información respecto a los ingresos obtenidos o generados en el ejercicio de la función pública contemplados en la Ley de Ingresos Índices y catálogo de clasificación de la información, elaborados por las unidades administrativas Tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria Los gastos por concepto de viáticos y alimentos que realice cualquier sujeto obligado a cuenta del erario público Plan Estatal y Municipal de Desarrollo Información relativa a los montos recibidos por concepto de multas, recargos, cuotas, depósitos y fianzas, señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos Convenios que los sujetos obligados de la presente Ley celebren Contratos, convenios y condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales del personal sindicalizado y de confianza que se encuentre adscrito a las entidades públicas estatales y municipales; así como la relación del personal sindicalizado, los montos que por concepto de prestaciones económicas o en especie se hayan entregado a los sindicatos, los nombres de quienes los reciben y de quienes son responsables de ejercerlos Los estudios de factibilidad ecológica, impacto ambiental, desarrollo urbano y de servicios públicos contratados o elaborados por los sujetos de la presente Ley Las enajenaciones de bienes que realicen por cualquier título o acto, indicando los motivos, beneficiarios o adquirentes y los montos de las operaciones |

VARIABLE 6: OTRAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

| Ambito de aplicación | Otras obligaciones de transparencia |
|----------------------|---|
| Baja California | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informe anual de acceso a la información, que contenga cuando menos: <ul style="list-style-type: none"> – Número de solicitudes de información que le han sido presentadas; – Objeto de las solicitudes; – Solicitudes procesadas y respondidas, así como el número de aquellas que se encuentren pendientes; y – Las solicitudes que hayan sido denegadas y los fundamentos por lo que fueron desechadas. ▪ Relación de solicitudes de información pública y las respuestas que se les den. <p>El Poder Legislativo además deberá dar a conocer:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las leyes, decretos o acuerdos económicos que haya expedido ▪ La agenda legislativa institucional. ▪ La Lista de asistencia de los Diputados, al pleno y las comisiones. ▪ El sentido de la votación de los Diputados sobre las iniciativas de ley, decreto o acuerdo económico. <p>El Poder Ejecutivo además deberá dar a conocer:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los reglamentos, decretos, circulares y demás normas jurídicas que haya expedido en el uso de sus atribuciones ▪ Los ingresos por concepto de participaciones federales, así como por la recaudación fiscal que se integre a la hacienda pública. ▪ Las estadísticas e indicadores relativos a la procuración de justicia. <p>El Poder Judicial además deberá dar a conocer:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las listas de acuerdos. ▪ Opiniones o informes de evaluación de sus servidores públicos que por disposición de Ley, sean sujetos a procesos de ratificación. ▪ Los datos estadísticos relativos al desempeño de los órganos jurisdiccionales y el Consejo de la Judicatura. <p>Los Ayuntamientos además deberán dar a conocer:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La lista de asistencia de los integrantes del Ayuntamiento, al pleno y las comisiones. ▪ El sentido de la votación de los miembros del cabildo sobre las iniciativas o acuerdos. ▪ Dictámenes y Acuerdos aprobados por el Cabildo. ▪ Los ingresos por concepto de participaciones federales y estatales, así como por la recaudación fiscal que se integre a la hacienda pública. |
| Baja California Sur | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Manuales de organización y, en general, la base legal que fundamente la actuación de las entidades gubernamentales y de interés público ▪ Estadísticas de tipo de juicios y tiempos de resolución. ▪ La información de los órganos jurisdiccionales, administrativos o del trabajo, que tengan por objeto resolver controversias o aplicar el derecho, cuando el Estado, en cualquiera de sus funciones, como legislativo ejecutivo y judicial sea parte en el juicio o procedimiento. ▪ Padrón de proveedores ▪ Estadísticas de procedimientos administrativos y tiempos de resolución |
| Campeche | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las obras que por administración directa ejecute cualquier Ente Público, cuya información deberá precisar: el monto total y prevenciones; el lugar debidamente especificado, la identificación visible del Ente Público ordenador o responsable de la obra y el mecanismo de vigilancia de avance. ▪ La relación de los procedimientos contenciosos en que sea parte o tercero interesado y la resolución que recaiga a los mismos. ▪ Las recomendaciones que emita en ejercicio de sus atribuciones la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche. ▪ Los contratos, convenios y condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales del personal sindicalizado y de confianza que se encuentre adscrito a los Entes Públicos; así como la relación del personal sindicalizado, los montos que por concepto de cuotas sindicales se hayan entregado a los sindicatos, los nombres de quienes los reciben y de quienes son responsables de ejercerlos. |
| Chihuahua | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Declaraciones patrimoniales, salvo los datos que se clasifiquen ▪ Los ingresos recibidos por cualquier concepto, señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos ▪ Los montos destinados a gastos relativos a comunicación social ▪ La versión pública de los contratos, convenios y condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales del personal sindicalizado y de confianza, que se encuentre adscrito a los entes públicos, así como la relación del personal sindicalizado, los montos que por concepto de cuotas sindicales, prestaciones económicas o en especie que se hayan entregado a los sindicatos, los nombres de quienes los reciben y los de los responsables de ejercerlos ▪ Informe de los resultados obtenidos en las giras de trabajo que se realicen fuera del territorio del Estado <p>El Legislativo, además, deberá transparentar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los montos asignados a: los Grupos Parlamentarios, las Comisiones y Comités, la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Parlamentaria, las dependencias, y a cada uno de los diputados que integran la legislatura correspondiente ▪ Actas, acuerdos, listas de asistencia, programas de trabajo e informes de cada una de las comisiones. <p>El Poder Ejecutivo, además, deberá transparentar las estadísticas e indicadores en la procuración de justicia, desagregada con perspectiva de género.</p> <p>Los partidos y las agrupaciones políticas, tendrán las obligaciones previstas en las fracciones I, II, III, IV y VI del Artículo 20 de la presente Ley, así como transparentar y proporcionar la información que se les solicite, relativa al monto y manejo del financiamiento público que reciban, y lo referente a sus documentos básicos.</p> |
| Coahuila | <ul style="list-style-type: none"> ▪ El Sistema Integral de Información Financiera. ▪ La calendarización de las sesiones o reuniones públicas y las correspondientes minutas o actas de dichas sesiones. ▪ El boletín de información pública de sus actividades ▪ El Poder Ejecutivo y los ayuntamientos deben informar además: Plan estatal y municipal de desarrollo. Planes, programas o proyectos de gobierno de sus entidades y dependencias. Agenda comunitaria. Iniciativas de Ley o decretos en materia administrativa y municipal. ▪ El Poder judicial debe informar además: Procedimientos de justicia. Tesis aisladas y jurisprudenciales publicadas Listas de acuerdos. Disposición de expedientes judiciales y administrativos concluidos. Los acuerdos administrativos del Consejo de la Judicatura. ▪ El Instituto electoral y en su caso los partidos y asociaciones políticas deben informar: Plataformas, estatutos y normas internas. Informes presentados ante la autoridad electoral. Fiscalización de los recursos públicos y no públicos bajo el principio de transparencia en el financiamiento. Las quejas resueltas por violaciones a las leyes electorales o de participación ciudadana. El registro de los Consejos de Participación Ciudadana. |
| Colima | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los resultados de todo tipo de auditorías concluidas hechas al ejercicio presupuestal de cada una de las entidades públicas, así como las minutas de las reuniones oficiales. |
| Distrito Federal | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Relación de sus bienes y el monto si su valor es superior a trescientas cincuenta veces el salario mínimo. ▪ Las condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales del personal sindicalizado y de confianza que se encuentre adscrito a los entes públicos ▪ Ejecución de obra pública por invitación restringida |
| Durango | Ninguna |
| Guanajuato | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Enajenaciones de bienes, motivo, adquirientes y montos. ▪ Padrón inmobiliario. ▪ Relación de solicitudes de información y respuestas que se les den. |
| Guerrero | <p>Los acuerdos, reglamentos, minutas y circulares administrativas que emitan el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, las dependencias y órganos de la Administración Pública Estatal, los Ayuntamientos y sus dependencias y órganos.</p> |

VARIABLE 6: OTRAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

| Ámbito de aplicación | Otras obligaciones de transparencia |
|----------------------|---|
| Jalisco | <ul style="list-style-type: none"> - Informe anual de actividades. - Calendario y agenda de sesiones. - Gastos de Comunicación Social. - Viajes oficiales, costo, itinerario y resultados. - Padrón de proveedores - Información relativa al ingreso, promoción y permanencia de los servidores públicos - Inventario y modificaciones de bienes inmuebles y vehículos - Convenios celebrados con instituciones públicas o privadas - El procedimiento detallado de acceso a la información pública. <p>ADICIONALES PARA EL LEGISLATIVO La agenda legislativa; lista de asistencia a las sesiones; sentido de la votación sobre iniciativas, decretos y acuerdos; Diario de los Debates; actas de las sesiones; órdenes del día; montos asignados a grupos, comisiones y comités legislativos, resoluciones definitivas sobre juicios políticos, declaratorias de juicio de procedencia penal y de responsabilidad administrativa.</p> <p>ADICIONALES PARA EL EJECUTIVO Las leyes, códigos y decretos que está obligado a promulgar; disposiciones que emita en uso de su facultad reglamentaria; Plan Estatal de Desarrollo; Los planes y programas que se deriven de la aplicación de la Ley de Planeación del Estado de Jalisco y sus Municipios; montos asignados a cada dependencia, fondos revolventes, viáticos y cualesquiera otros conceptos de ejercicio presupuestal; estadísticas e indicadores relativos a la procuración de justicia; y datos estadísticos del desempeño de las Junta Local y Especiales de Conciliación y Arbitraje y del Tribunal de Arbitraje y Escalafón.</p> <p>ADICIONALES PARA EL JUDICIAL La jurisprudencia que se produzca en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial; Las listas de acuerdos; acuerdos y nombramientos del Consejo General del Poder Judicial; montos recibidos por depósitos judiciales y fianzas; datos estadísticos del desempeño de los tribunales y del Consejo General del Poder Judicial.</p> <p>ADICIONALES PARA LOS AYUNTAMIENTOS Plan Municipal de Desarrollo; iniciativas de reglamento u otras disposiciones; órdenes del día de las sesiones; montos asignados a cada dependencia, ingresos municipales por concepto de participaciones estatales y federales; estadísticas e indicadores de desempeño relativas a los servicios públicos que se prestan y a las dependencias municipales</p> <p>ADICIONALES PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS El origen de los recursos que reciban; gastos de las campañas; gasto corriente; estatutos, declaración de principios y demás documentos normativos</p> |
| México | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La contenida en los acuerdos y actas de las reuniones oficiales, de cualquier órgano colegiado de los sujetos obligados. ▪ La situación financiera de los municipios, Poder Legislativo y sus órganos, Poder Judicial y Consejo de la Judicatura, Tribunales Administrativos, Órganos Autónomos, así como de la deuda pública municipal, conforme a las disposiciones legales aplicables. ▪ Convenios con otros entes del sector público. ▪ Planeación, programación y contenidos de la información que difundan. ▪ Agenda de reuniones públicas. <p>ADICIONALES PARA EL EJECUTIVO</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La derivada del Sistema de Planeación Democrática para el desarrollo del Estado de México. ▪ La Situación económica, ingresos, egresos y deuda pública en los términos que establezca la legislación aplicable. ▪ Los proyectos de disposiciones reglamentarias. <p>ADICIONALES PARA LOS AYUNTAMIENTOS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollo de obras municipales ▪ Planes de desarrollo municipal. ▪ Información en materia de Protección Civil. |
| Michoacán | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Toda otra información que sea de utilidad para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública conforme a la ley. |
| Morelos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Índices y catálogos de información en posesión del gobierno. ▪ La creación, fusión, modificación o extinción de las Secretarías de Despacho del Poder Ejecutivo, de las áreas de apoyo administrativo o parlamentario del Poder Legislativo, y de los juzgados o áreas administrativas del Poder Judicial. ▪ Información detallada de las obras que directa o indirectamente tienen que ejecutar las entidades con cargo al presupuesto público. |
| Nayarit | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Situación económica, finanzas y deuda pública. |
| Nuevo León | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La relación analítica de pagos hechos a contratistas, proveedores y por honorarios pagados a profesionistas. ▪ Los dictámenes sobre la aprobación o rechazo de las cuentas públicas que se hayan votado en el Congreso. |
| Puebla | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planes y programas expedidos conforme a las leyes ▪ Convenios administrativos de coordinación y colaboración suscritos con instancias públicas y privadas. |
| Querétaro | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas e indicadores de: procuración de justicia, actividad del ministerio público. ▪ Estadísticas de juicios y procedimientos administrativos, montos, tiempo de resolución y costos promedio. ▪ Información de órganos jurisdiccionales, administrativos o del trabajo que resuelvan controversias o apliquen el derecho. ▪ Padrón de proveedores. |
| Quintana Roo | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Enajenaciones de bienes que realicen por cualquier título o acto indicando montos, adquirentes o beneficiarios. ▪ Relación de solicitudes de acceso a la información y las respuestas. |
| San Luis Potosí | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Minutas de las reuniones oficiales relacionadas con las auditorías al ejercicio presupuestal. |
| Sinaloa | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Minutas de las reuniones oficiales relacionadas con auditorías al ejercicio presupuestal. |
| Sonora | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La descripción de las reglas de procedimiento para obtener información ▪ Listado de proveedores. ▪ Estado procesal y sentido de la resolución de juicios de amparo. ▪ Dictámenes de las comisiones y actos de las sesiones del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos. ▪ Resoluciones que pongan fin a procedimientos de responsabilidades de servidores públicos. ▪ Contratación y designación de servidores públicos, gastos de viaje, de representación pagos de viáticos. |

VARIABLE 6: OTRAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

| Ámbito de aplicación | Otras obligaciones de transparencia |
|----------------------|---|
| Tamaulipas | <ul style="list-style-type: none"> • Lista de jubilados y el monto de la pensión que perciban • Relación de vehículos oficiales • Lista de Servidores públicos sancionados con inhabilitación, en tanto la misma esté vigente. • Plan Estatal de Desarrollo. • Lista de Acuerdos del Pleno, Salas y Juzgados • Plan Municipal de Desarrollo y programas derivados del mismo • Orden del día de las reuniones de cabildo con veinticuatro horas de anticipación |
| Tlaxcala | <ul style="list-style-type: none"> • Planes y programas de gobierno encomendados a las entidades públicas. • Procedimientos constitucionales en los que sea parte la entidad pública. |
| Veracruz | <ul style="list-style-type: none"> • Cualquier otra análoga a las dispuestas en el artículo 5 de la ley, que se considere de interés o utilidad para la población. |
| Yucatán | <ul style="list-style-type: none"> • Enajenaciones de bienes que realicen por cualquier título o acto, motivos, beneficiarios o adquirentes y montos de las operaciones. • Padrón inmobiliario. • Relación de solicitudes de información y las respuestas. |
| Zacatecas | <ul style="list-style-type: none"> • El padrón de proveedores • Las resoluciones definitivas que sobre juicio político, declaratoria de procedencia y responsabilidad administrativa emita la Legislatura del Estado • Agenda de reuniones públicas de los diversos consejos, gabinetes, cabildos, sesiones plenarias y sesiones de trabajo |

VARIABLE 7: INSTANCIAS DE ATENCIÓN A SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ámbito de aplicación | Instancia que tiene en su poder la información | Equivalente a Unidad de Enlace en la LFTAIPG | Equivalente a Comité de información en la LFTAIPG |
|----------------------|--|--|---|
| Federal | Las Unidades Administrativas de los sujetos obligados | Unidad de enlace | Comité de información |
| Aguascalientes | Sujetos Obligados | Unidad de Enlace | No previsto en la Ley |
| Baja California | Los Sujetos Obligados | Unidades de Transparencia | No previsto en la Ley |
| Baja California Sur | Entidades Gubernamentales y de Interés Público | No previsto en la Ley | No previsto en la Ley |
| Campeche | Entes públicos | Unidad de Acceso | No previsto en la Ley |
| Chihuahua | Sujetos obligados | Unidad de Información | Comité de Información |
| Coahuila | Entidades públicas | Unidades de atención o comités interinstitucionales. | No previsto en la Ley |
| Colima | Entidades públicas | Las entidades darán a conocer la oficina encargada de recibir solicitudes. | No previsto en la Ley |
| Distrito Federal | Entes públicos | Oficina de información pública | No previsto en la Ley |
| Durango | Entes públicos | No previsto en la Ley | No previsto en la Ley |
| Guansajuato | Unidades administrativas | Unidades de acceso a la información pública | No previsto en la Ley |
| Guerrero | Sujetos obligados | No previsto en la Ley | No previsto en la Ley |
| Jalisco | Sujetos obligados | Unidad de Transparencia e Información | Comité de Clasificación de Información Pública |
| México | Sujetos obligados | Unidades de información | Comité de información |
| Michoacán | Entidades públicas | Cada entidad designa la unidad que recibe las solicitudes | No previsto en la Ley |
| Morelos | Entidades públicas | Unidades de información pública (UDIP). | Consejo de información clasificada |
| Nayarit | Entidades públicas | Unidad de enlace y acceso a la información pública | No previsto en la Ley |
| Nuevo León | Dependencias, oficinas o unidades administrativas | No previsto en la Ley | No previsto en la Ley |
| Puebla | Sujetos obligados | Unidad administrativa de acceso a la información | No previsto en la Ley |
| Querétaro | Entidades gubernamentales y entidades de interés público | Unidades de información gubernamental. | No previsto en la Ley |
| Quintana Roo | Sujetos obligados | Unidades de vinculación | No previsto en la Ley |
| San Luis Potosí | Entidades públicas | No previsto en la Ley | No previsto en la Ley |
| Sinaloa | Entidades públicas | No previsto en la Ley | No previsto en la Ley |
| Sonora | Sujetos Obligados (Oficiales y No Oficiales) | Unidad de Enlace | No previsto en la Ley |
| Tamaulipas | Entes públicos | Unidad de Información Pública | No previsto en la Ley |
| Tlaxcala | Entidades públicas | Área responsable de información | Comité de Información |
| Veracruz | Organismos públicos | Unidad receptora | Comisión de Información de cada organismo público |
| Yucatán | Unidades administrativas | Unidades de acceso a la información pública | No previsto en la Ley |
| Zacatecas | Sujetos obligados | Unidad de enlace | No previsto en la Ley |

VARIABLE 8: CARACTERÍSTICAS DE LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ambito de aplicación | Presentar por escrito | Presentar en dependencia o entidad | Otra forma para solicitar información | Tiempo de respuesta a solicitudes | Ampliación respuesta a solicitud | Tiempo de entrega, previa notificación | Otro plazo |
|----------------------|-----------------------|---|--|-----------------------------------|--|---|---|
| Federal | SI | SI | Verbal para fines de orientación | 20 días hábiles | 20 días hábiles | 10 días hábiles | NO |
| Aguascalientes | SI | SI | Electrónica | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Si transcurrido el plazo de atención, la autoridad no hubiese resuelto la solicitud, deberá proporcionar la información en un plazo no mayor de 5 días hábiles |
| Baja California | SI | SI | Por vía Electrónica | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | Entrega de información por positiva ficta, 10 días hábiles |
| Baja California Sur | SI | SI | No lo establece la Ley | 15 días naturales | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | NO |
| Campeche | SI | SI | Sistemas de comunicación electrónicos | 20 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Cuando no se dé respuesta en tiempo y forma, el Ente Público queda obligado a otorgarla a través de la Comisión en un periodo no mayor a diez días hábiles |
| Chihuahua | SI | SI | Verbal o electrónica | 10 días hábiles | 5 días hábiles | No lo establece la Ley | Entrega de información por falta de respuesta en tiempo y forma, 5 días hábiles |
| Coahuila | SI | SI | Verbal cuando la índole del asunto así lo permita | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Afirmativa ficta 10 días hábiles previo requerimiento del Instituto. |
| Colima | SI | SI | Verbal | 10 días hábiles | 10 días hábiles | Inmediato, o de forma gratuita dentro de los siguientes 10 días hábiles | Comunicación de negativa o rechazo a la solicitud: 5 días hábiles. |
| Distrito Federal | SI | SI | Verbal y por correo electrónico | 10 días hábiles | 10 días hábiles | 30 días hábiles | El ente público cuenta con 5 días hábiles para prevenir al solicitante que adare o complete su solicitud. |
| Durango | SI | SI | Verbal, cuando la índole del asunto lo permita | 20 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Rechazo de solicitud: 5 días hábiles, para notificar por escrito y explicar fundamento. Si por negligencia no se da respuesta a la solicitud en tiempo y forma deberá entregar la información en 10 días hábiles. |
| Guanajuato | SI | SI | No lo establece la Ley | 20 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Negativa ficta: 20 días hábiles. |
| Guerrero | SI | SI | NO | 15 días hábiles | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | 5 días hábiles para notificar el rechazo de la solicitud. |
| Jalisco | SI | SI | Vía electrónica | 5 días hábiles | 5 días hábiles | 10 días hábiles | 3 días hábiles en caso de información relativa a expedientes médicos o datos sobre la salud del solicitante |
| México | SI | SI | Verbal, en cuyo caso deberá ser resuelta en el momento | 10 días hábiles | 7 días hábiles | No lo establece la Ley | NO |
| Michoacán | SI | SI | No lo establece la Ley | 15 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Cuando por negligencia no se da respuesta en tiempo y forma a la solicitud, la entidad queda obligada a otorgar la información en un periodo no mayor de 10 días hábiles sin pago de los derechos fiscales. |
| Morelos | SI | SI | No lo establece la Ley | 10 días hábiles | 10 días | 10 días hábiles prorrogables otros 10 días hábiles | Por positiva ficta 10 días naturales. Respuesta Negativa 10 días hábiles. |
| Nayarit | SI | SI | No lo establece la Ley | 5 días hábiles | 5 días hábiles | No lo establece la Ley | Cuando por negligencia no se da respuesta a la solicitud, la entidad pública está obligada a proporcionar la información en 5 días hábiles en forma gratuita. |
| Nuevo León | SI | SI | Correo electrónico | 10 días | 10 días | No lo establece la Ley | NO |
| Puebla | SI | SI | Verbal si la naturaleza del asunto lo permite | 15 días hábiles | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | NO |
| Querétaro | SI | Ante la unidad de información de la entidad que corresponda | No lo establece la Ley | 30 días naturales | 30 días hábiles a partir de la fecha de entrega de solicitud | No lo establece la Ley | 10 días hábiles para que se notifique la corrección o ampliación de la solicitud. |
| Quintana Roo | SI | SI | Verbal cuando la índole del asunto lo permita | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Si la solicitud es rechazada, se le comunicará por escrito al solicitante dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación. |
| San Luis Potosí | SI | SI | No lo establece la Ley | No excederá de 20 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Cuando por negligencia no se da respuesta a la solicitud en el plazo establecido, se entregará la información en 10 días hábiles. |

VARIABLE 8: CARACTERÍSTICAS DE LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ámbito de aplicación | Presentar por escrito | Presentar en dependencia o entidad | Otra forma para solicitar información | Tiempo de respuesta a solicitudes | Ampliación respuesta a solicitud | Tiempo de entrega, previa notificación | Otro plazo |
|----------------------|-----------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|---|--|
| Sinaloa | SI | SI | Verbal cuando la índole del asunto lo permita | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Cuando por negligencia no se da respuesta a la solicitud la autoridad queda obligada a otorgarle la información en un periodo no mayor a 10 días hábiles. |
| Sonora | SI | SI | Oral o electrónico | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | 10 días hábiles a partir de la fecha del pago | ? Resolución de aceptación o rechazo de solicitud, 5 días hábiles. La falta de esta notificación es causa de entrega por afirmativa ficta. Entrega: 15 días hábiles. ? Para pago de la información, hasta 60 días naturales |
| Tamaulipas | SI | SI | Via Internet | 10 días hábiles | 5 días hábiles | No lo establece la Ley | Si la solicitud no contiene los datos requeridos, el ente público prevendrá al solicitante por escrito en un plazo no mayor de 5 días hábiles contados a partir de su recepción. |
| Tlaxcala | SI | SI | Verbal cuando la índole del asunto lo permita | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Cuando se niegue la información se comunicará por escrito al solicitante dentro de los 5 días hábiles siguientes a la entrega de la solicitud. |
| Veracruz | SI | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | Modificación a datos personales 30 días hábiles |
| Yucatán | SI | SI | No lo establece la Ley | 15 días hábiles | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | En casos excepcionales, debidamente justificados y previa notificación al solicitante, se podrá entregar respuesta hasta en plazo que no exceda los 6 meses. |
| Zacatecas | SI | SI | No lo establece la Ley | 20 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | Si la solicitud es ambigua y no contiene los datos requeridos: 5 días hábiles para hacerse saber al solicitante. |

VARIABLE 9: REQUISITOS PARA PRESENTAR SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ámbito de aplicación | Nombre del solicitante o representante | Dirección (física o electrónica) para notificación | Indicar datos que ayuden a localizar la información | Especificar medio de su preferencia para recibir información | Exhibir identificación oficial | Incluir firma autógrafa o huella digital | Copia fotostática de identificación oficial | Acreditación nacionalidad mexicana | Discrecionalidad de la autoridad | Otros requisitos |
|----------------------|--|--|---|--|--------------------------------|--|---|------------------------------------|----------------------------------|---|
| Federal | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Aguascalientes | Opcional | SI | SI | Opcional | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Baja California | SI | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO | NO | NO |
| Baja California Sur | SI | SI | SI | SI | NO | NO | SI | NO | NO | Copia simple del recibo del pago de los costos correspondientes, cuando proceda. En materia política sólo podrán hacer uso de éste derecho los ciudadanos y ciudadanas mexicanos |
| Campeche | SI | SI | SI | NO | Opcional | Opcional | NO | NO | NO | Persona moral, comprobar legal constitución y la representación legal |
| Chihuahua | Opcional | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Cochila | SI | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO | NO | NO |
| Colima | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | En materia política sólo puede ser ejercido por mexicanos. |
| Distrito Federal | SI | SI | SI | SI* | NO | NO | NO | NO | NO | *Los medios para recibir información o notificaciones serán: correo electrónico, correo certificado, telégrafo, fax o en la propia oficina de información pública. |
| Durango | SI | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | En materia política sólo puede ser ejercido por mexicanos. |
| Guanajuato | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | La dirección debe corresponder al lugar donde resida la unidad de acceso a la que se presente la solicitud. |
| Guerrero | SI | SI | SI | SI | NO | NO | SI | NO | NO | En materia política sólo puede ser ejercido por mexicanos. |

VARIABLE 9: REQUISITOS PARA PRESENTAR SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ámbito de aplicación | Nombre del solicitante o representante | Dirección (física o electrónica) para notificación | Indicar datos que ayuden a localizar la información | Especificar medio de su preferencia para recibir información | Exhibir identificación oficial | Incluir firma autógrafa o huella digital | Copia fotostática de identificación oficial | Acreditación mexicana | Discrecionalidad de la autoridad | Otros requisitos |
|----------------------|--|--|---|--|--------------------------------|--|---|------------------------|----------------------------------|---|
| Jalisco | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | El escrito de solicitud deberá presentarse por duplicado para sello de recepción |
| México | SI | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO | NO | En materia política sólo puede ser ejercido por mexicanos. |
| Michoacán | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO | NO | NO | En materia política sólo puede ser ejercido por mexicanos |
| Morelos | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Nayarit | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO | El domicilio deberá estar ubicado en el lugar de residencia de la unidad de enlace en la que se presente la solicitud. En materia política, sólo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos mexicanos |
| Nuevo León | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Puebla | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO | NO | NO | En materia política sólo puede ser ejercido por mexicanos |
| Querétaro | SI | SI | SI | SI | NO | NO | Copia simple identificación | NO | NO | En materia política sólo puede ser ejercido por mexicanos |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | SI | NO | El domicilio deberá estar ubicado en el lugar donde reside la Unidad a la que se presente la solicitud |
| San Luis Potosí | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO | NO | NO | NO |
| Sinaloa | SI | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | En materia política sólo puede ser ejercido por mexicanos |
| Sonora | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Tamaulipas | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO | NO | NO | En asuntos políticos la libertad de información corresponde exclusivamente a los ciudadanos del Estado. El domicilio debe estar ubicado en el lugar sede del ente público |
| Tlaxcala | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO | NO | NO | El domicilio del solicitante debe corresponder al de la entidad pública. En materia política, sólo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos mexicanos |
| Veracruz | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Yucatán | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | NO | NO | El domicilio del solicitante deberá estar ubicado en el lugar donde reside la Unidad de Acceso en la que presentó la solicitud. |
| Zacatecas | SI | SI | SI | NO | SI | SI | NO | NO | NO | En materia política sólo lo ejercerán los mexicanos. |

VARIABLE 10: COSTO POR ENTREGA DE INFORMACIÓN

| Ambito de aplicación | Costo de reproducción de materiales | Costo de envío | Costo por certificación de documentos | Acceso gratuito | Otro costo |
|----------------------|-------------------------------------|------------------------|---------------------------------------|-----------------|---|
| Federal | SI | SI | SI | SI | NO |
| Aguascalientes | SI | SI | No lo establece la ley | SI | NO |
| Baja California | SI | No lo establece la ley | No lo establece la ley | SI | NO |
| Baja California Sur | SI | No lo establece la ley | SI | SI | NO |
| Campeche | SI | SI | SI | SI | NO |
| Chihuahua | SI | SI | SI | SI | Los demás derechos correspondientes, en los términos de la Ley o normatividad respectiva. |
| Coahuila | SI | SI | SI | SI | NO |
| Colima | SI | SI | SI | SI | Reproducción o búsqueda de información que no esté disponible en la oficina en que se solicitó. |
| Distrito Federal | SI | SI | No lo establece la ley | SI | La búsqueda de información que no se encuentre disponible en la oficina donde se formuló la consulta, habilitará al Ente Público a realizar el cobro de un derecho que establecerá el Código Financiero |
| Durango | SI | SI | SI | SI | NO |
| Guanajuato | No lo establece la ley | No lo establece la ley | No lo establece la ley | SI | El acceso a la información pública es gratuito, salvo que las leyes fiscales establezcan el pago de un derecho. |
| Guerrero | SI | SI | No lo establece la ley | NO | El pago de los derechos establecidos en las leyes respectivas. |
| Jalisco | SI | No lo establece la ley | SI | SI | NO |
| México | SI | No lo establece la ley | SI | SI | El pago está sujeto a la legislación para el pago de derechos, productos y aprovechamientos |
| Michoacán | SI | No lo establece la ley | No lo establece la ley | SI | NO |
| Morelos | SI | SI | SI | SI | NO |
| Nayarit | SI | SI | No lo establece la ley | SI | NO |
| Nuevo León | SI | No lo establece la ley | No lo establece la ley | SI | NO |
| Puebla | SI | No lo establece la ley | No lo establece la ley | SI | NO |
| Querétaro | SI | SI | SI | SI | NO |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | SI | NO |
| San Luis Potosí | SI | No lo establece la ley | SI | SI | NO |
| Sinaloa | SI | SI | No lo establece la ley | SI | El proceso de búsqueda de información no disponible en la oficina en la que se formuló la consulta, habilitará a la entidad pública a realizar el cobro de un derecho por recuperación. |
| Sonora | SI | SI | No lo establece la ley | SI | NO |
| Tamaulipas | SI | SI | No lo establece la Ley | SI | Por concepto de búsqueda, el derecho que señalen las leyes. |
| Tlaxcala | SI | No lo establece la ley | No lo establece la ley | SI | Por búsqueda o reproducción en elementos técnicos |
| Veracruz | SI | SI | SI | SI | NO |
| Yucatán | SI | NO | NO | SI | El artículo 40 de la Ley sólo refiere al pago, sin especificar conceptos. |
| Zacatecas | SI | SI | NO | SI | NO |

VARIABLE 11: CARACTERÍSTICAS DE LA RECONSIDERACIÓN DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ambito de aplicación | Nombre de la reconsideración | Presentar en dependencia o entidad | Plazo para presentar la reconsideración | Tiempo total de respuesta | Ampliación del tiempo de respuesta | Tiempo de entrega, previa notificación | Otro plazo |
|----------------------|------------------------------|---|---|---------------------------|------------------------------------|--|---|
| Federal | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Aguascalientes | Recurso de revisión | Ante el superior del Titular de la Unidad de Enlace | 2 días | 5 días hábiles | No lo establece | No lo establece la Ley | No |
| Baja California | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Baja California Sur | Solicitud de rectificación | SI | 5 días hábiles | 5 días hábiles | No lo establece | No lo establece | 15 días para acudir al OIC de la entidad en caso de negativa de entrega de información o de rectificación |
| Campeche | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Chihuahua | Solicitud de Actaración | SI | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Coahuila | Recurso de reconsideración | Ante el superior jerárquico de la entidad. | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Colima | Recurso de Inconformidad | Ante el titular de la entidad | 10 días hábiles | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Distrito Federal | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Durango | Recurso de Inconformidad | Ante el titular del ente público | 15 días hábiles | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Guanajuato | Recurso de Inconformidad | Ante el Director General del Instituto de Acceso a la Información | 15 días hábiles | 17 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |

VARIABLE 11: CARACTERÍSTICAS DE LA RECONSIDERACIÓN DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ambito de aplicación | Nombre de la reconsideración | Presentar en dependencia o entidad | Plazo para presentar la reconsideración | Tiempo total de respuesta | Ampliación del tiempo de respuesta | Tiempo de entrega, previa notificación | Otro plazo |
|----------------------|------------------------------|--|---|--|------------------------------------|--|----------------------------------|
| Guerrero | Queja | Comisión para el Acceso a la Información Pública | 3 días hábiles | 6 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| | Recurso de Reconsideración | Titular del Sujeto Obligado | 5 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | 24 horas | NO |
| Jalisco | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| México | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Michoacán | Recurso de Inconformidad | Ante el titular de la entidad | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Morelos | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Nayarit | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Nuevo León | Recurso de Reconsideración | Ante la propia autoridad | 10 días | 5 días | NO | No lo establece la Ley | 3 días para notificar resolución |
| Puebla | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Querétaro | Reclamación | SI | 5 días hábiles | 5 días | NO | NO | NO |
| Quintana Roo | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| San Luis Potosí | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Sinaloa | Recurso de Inconformidad | Titular de la entidad pública | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Sonora | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Tamaulipas | Recurso de Inconformidad | Ante el titular del ente público o su representante jurídico en caso de ser colegiado. Dependencias y entidades del Ejecutivo, ante la Contraloría Gubernamental | 5 días hábiles | Un plazo no mayor de diez días hábiles a partir de su recepción. | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Tlaxcala | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Veracruz | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Yucatán | Recurso de Inconformidad | Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública. | 15 días hábiles | 25 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Zacatecas | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |

VARIABLE 12: REQUISITOS PARA PRESENTAR LA RECONSIDERACIÓN DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ambito de aplicación | Presentar por escrito | Señalar nombre del inconforme y/o del representante | Proporcionar dirección para notificación (física o electrónica) | Incluir firma autógrafa o huella digital | Entregar copia de la resolución y de la notificación | Precisar acto u omisión | Precisar autoridad que negó información | Señalar la fecha en que se hizo sabedor del acto | Relatar de manera clara los hechos en que se funda la impugnación | Ofrecer y aportar pruebas documentales | Otros requisitos |
|----------------------|------------------------|---|---|--|--|-------------------------|---|--|---|--|---|
| Federal | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Aguascalientes | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Baja California | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Baja California Sur | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Campeche | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Chihuahua | SI | SI | SI | NO | NO | SI | SI | SI | SI | NO | NO |
| Coahuila | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | Dirigido al superior jerárquico del titular de la entidad pública responsable |
| Colima | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | Dirigido al superior jerárquico del titular de la entidad pública responsable |
| Distrito Federal | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Durango | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | Acreditar personalidad jurídica del inconforme |

VARIABLE 12: REQUISITOS PARA PRESENTAR LA RECONSIDERACIÓN DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

| Ámbito de aplicación | Presentar por escrito | Senalar nombre del inconforme y/o del representante | Proporcionar dirección para notificación (física o electrónica) | Incluir firma autógrafa o huella digital | Entregar copia de la resolución y de la notificación | Precisar acto u omisión | Precisar autoridad que negó información | Senalar la fecha en que se hizo sabedor del acto | Relatar de manera clara los hechos en que se funda la impugnación | Ofrecer y aportar pruebas documentales | Otros requisitos |
|----------------------|------------------------|---|---|--|--|-------------------------|---|--|---|--|--|
| Guanajuato | SI | SI | SI | NO | NO | SI | SI | SI | NO | NO | El domicilio del recurrente debe estar ubicado en el lugar donde reside el Instituto |
| Guerrero | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO | NO | NO | SI | NO |
| Jalisco | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| México | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Michoacán | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | Acreditar la personalidad jurídica del inconforme afectado. |
| Morelos | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Nayarit | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Nuevo León | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Puebla | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Querétaro | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Quintana Roo | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| San Luis Potosí | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Sinaloa | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | Acreditar la personalidad jurídica del inconforme afectado. |
| Sonora | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Tamaulipas | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | Acreditar la personalidad jurídica del representante legal del recurrente, en su caso. |
| Tlaxcala | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Veracruz | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |
| Yucatán | SI | SI | SI | NO | NO | SI | SI | SI | SI | NO | Unidad de acceso ante la que se presentó la solicitud y su domicilio |
| Zacatecas | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | NO |

VARIABLE 13: CARACTERÍSTICAS DEL RECURSO DE REVISIÓN

| Ámbito de aplicación | Denominación del recurso | Instancia para presentar el recurso | Plazo para Interponer el recurso | Plazo mínimo establecido de atención al recurso | Ampliación máxima del plazo de respuesta | Plazo máximo de atención del recurso | Positiva ficta del recurso |
|----------------------|---|---|----------------------------------|---|--|--------------------------------------|----------------------------|
| Federal | Recurso de Revisión | Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, o en la Unidad de Enlace donde se presentó la solicitud para su remisión al IFAI. | 15 días hábiles | 50 días hábiles | 50 días hábiles | 80 días hábiles | SI |
| Aguascalientes | Recurso de Inconformidad | Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | 10 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Baja California | a) Entidades y Dependencias del Ejecutivo y de los Ayuntamientos.- Juicio Contencioso | Tribunal de lo Contencioso Administrativo | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley |
| | b) Otros Sujetos Obligados.- Recurso de Inconformidad | Sujeto Obligado | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley |
| Baja California Sur | Recurso de Revisión | Tribunal Superior de Justicia | 15 días hábiles | 25 días hábiles | No lo establece | 25 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Campeche | Recurso de Revisión | Ante la Comisión, o en la Unidad de Acceso para su remisión a la Comisión | 15 días hábiles | 10 días hábiles | 10 días hábiles | 20 días hábiles | SI |

VARIABLE 13: CARACTERÍSTICAS DEL RECURSO DE REVISIÓN

| Ambito de aplicación | Denominación del recurso | Instancia para presentar el recurso | Plazo para Interponer el recurso | Plazo mínimo establecido de atención al recurso | Ampliación máxima del plazo de respuesta | Plazo máximo de atención del recurso | Positiva ficta del recurso |
|----------------------|--|--|---|---|--|--------------------------------------|--|
| Chihuahua | Recurso de Revisión | Ante el Instituto, o en la Unidad de Información para su remisión al Instituto | 15 días hábiles | 30 días hábiles | No lo establece la Ley | 30 días hábiles | SI |
| Coahuila | Recurso para la Protección del Acceso a la Información Pública | Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública. | 10 días hábiles a partir de la notificación del acto | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | 10 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Colima | Recurso de Revisión | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. | 10 días hábiles | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | 15 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Distrito Federal | Recurso de Revisión | Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. | 15 días hábiles. Por falta de respuesta: En cualquier tiempo. | 15 días hábiles. | No lo establece la Ley | 30 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Durango | Recurso de Revisión | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. | 15 días hábiles | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | 15 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Guanajuato | Recurso de Revisión: Lo presentan los sujetos obligados contra las resoluciones del Director General del Instituto | Director General del Instituto de Acceso a la Información Pública. | 10 días hábiles | 30 días hábiles | No lo establece la Ley | 30 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Guerrero | Recurso de Revisión | Titular del Sujeto Obligado para su remisión al Tribunal del Contencioso Administrativo del Estado | 5 días hábiles | 8 días hábiles | No lo establece la Ley | 8 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Jalisco | Recurso de Revisión | Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco | 7 días hábiles siguientes a la notificación del Instituto sobre la resolución de la revisión oficiosa | 5 días hábiles | No lo establece la Ley | 5 días hábiles | No |
| México | Recurso de Revisión | Ante la Unidad de Información del sujeto obligado y esta lo remite al Instituto al día hábil siguiente. | 15 días hábiles | 30 días hábiles. | No lo establece la Ley | 30 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Michoacán | Recurso de Revisión | Ante la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán. | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | 10 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Morelos | Recurso de Inconformidad. | Instituto Morelense de Información Pública y Estadística. | 30 días hábiles | 30 días hábiles | No lo establece la Ley | 30 días hábiles | Por negligencia en la atención a la solicitud |
| Nayarit | Recurso de Revisión | Ante la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública o ante la Unidad de Enlace que haya conocido del asunto para remitirlo a la Comisión. | 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación | 20 días hábiles | No lo establece la Ley | 20 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Nuevo León | Recurso de Reconsideración | Comisión de Acceso a la Información Pública. | 10 días | 10 días | No lo establece la Ley | 10 días | No lo establece la Ley |
| Puebla | Recurso de Revisión. | Ante la Unidad Administrativa quien lo remitirá a la Comisión u Órgano análogo. | 10 días hábiles | 50 días hábiles | 30 días hábiles | 80 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Querétaro | Recurso de Revisión | La Comisión Estatal de Información Gubernamental o ante la Unidad de la entidad que se trate | 15 días hábiles | 15 días hábiles | No lo establece la Ley | 15 días hábiles | Se interpone para obligar al depositario de la información que la proporcione al solicitante |

VARIABLE 13: CARACTERÍSTICAS DEL RECURSO DE REVISIÓN

| Ambito de aplicación | Denominación del recurso | Instancia para presentar el recurso | Plazo para Interponer el recurso | Plazo mínimo establecido de atención al recurso | Ampliación máxima del plazo de respuesta | Plazo máximo de atención del recurso | Positiva ficta del recurso |
|----------------------|--|---|--|--|--|--|---|
| Quintana Roo | Recurso de Revisión | Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo. | 15 días hábiles | 30 días hábiles | No lo establece la Ley | 30 días hábiles | La falta de contestación al recurso dentro del plazo respectivo. |
| San Luis Potosí | Recurso de Revisión | Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información. | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley. |
| Sinaloa | Recurso de Revisión | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | 10 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Sonora | Recurso de Revisión | Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa o ante la Unidad de Enlace para su remisión al Tribunal | 15 días hábiles | 18 días hábiles | 15 días hábiles en caso de desahogo de pruebas especiales. | 33 días hábiles | NO |
| Tamaulipas | Juicio de Nulidad | Tribunal Fiscal del Estado | Los plazos se normarán por las disposiciones que rijan el funcionamiento del Tribunal. | Los plazos se normarán por las disposiciones que rijan el funcionamiento del Tribunal. | Los plazos se normarán por las disposiciones que rijan el funcionamiento del Tribunal. | Los plazos se normarán por las disposiciones que rijan el funcionamiento del Tribunal. | El procedimiento se normará por las disposiciones que rijan el funcionamiento del Tribunal. |
| Tlaxcala | Recurso de Inconformidad | Sala Electoral Administrativa del Poder Judicial | 10 días hábiles | 10 días hábiles | No lo establece la Ley | 10 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Veracruz | Recurso o Juicio Contencioso. | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley |
| Yucatán | Recurso de Revisión. Lo presentan los sujetos obligados contra resoluciones del Secretario Ejecutivo | Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública. | 10 días hábiles | 40 días hábiles | No lo establece la Ley | 40 días hábiles | No lo establece la Ley |
| Zacatecas | Recurso de Revisión. | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública | 10 días hábiles | 30 días hábiles | 30 días hábiles | 60 días hábiles | No lo establece la Ley |

VARIABLE 14: REQUISITOS PARA PRESENTAR EL RECURSO

| Ambito de aplicación | Presentar por escrito | Senalar nombre del informe y/o del representante | Proporcionar dirección para notificación (física o electrónica) | Incluir firma autógrafa y/o huella digital | Entregar copia de la resolución y de la notificación | Precisar acto u omisión | Precisar autoridad que negó información | Senalar la fecha en que se hizo sabedor del acto | Relatar de manera clara los hechos en que se funda la impugnación | Ofrecer y aportar pruebas documentales | Otros requisitos |
|----------------------|------------------------|--|---|--|--|-------------------------|---|--|---|--|--|
| Federal | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | NO | NO |
| Aguascalientes | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley |
| Baja California | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Baja California Sur | SI | Opcional | Opcional | Opcional | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Campeche | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Chihuahua | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Coahuila | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Colima | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | La personalidad jurídica del Representante Legal deberá ser acreditada a través de Escritura Notarial. |
| Distrito Federal | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | NO |
| Durango | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | Acreditar la personalidad jurídica del inoforme afectado. |
| Guanajuato | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | SI | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | El domicilio presentado deberá corresponder al lugar de residencia del Instituto. |
| Guerrero | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Jalisco | SI | SI | NO | NO | SI | NO | NO | NO | NO | SI | NO |
| México | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | NO |
| Michoacán | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | El representante debe acreditarse con poder notarial. |

VARIABLE 14: REQUISITOS PARA PRESENTAR EL RECURSO

| Ambito de aplicación | Presentar por escrito | Senalar nombre del inconforme y/o del representante | Proporcionar dirección para notificación (física o electrónica) | Incluir firma autógrafa y/o huella digital | Entregar copia de la resolución y de la notificación | Precisar acto u omisión | Precisar autoridad que negó información | Senalar la fecha en que se hizo sabedor del acto | Relatar de manera clara los hechos en que se funda la impugnación | Ofrecer y aportar pruebas documentales | Otros requisitos |
|----------------------|------------------------|---|---|--|--|-------------------------|---|--|---|--|---|
| Morelos | SI | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Nayarit | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | Deberá contener los requisitos que establece la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit. |
| Nuevo León | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | SI | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | SI | SI | NO |
| Puebla | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | SI | SI | El domicilio presentado deberá corresponder al de residencia de la Comisión |
| Querétaro | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | SI | SI | NO |
| Quintana Roo | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | Senalar la Unidad de Vinculación y su domicilio ante la cual se presentó la solicitud. El domicilio deberá estar ubicado en la ciudad donde estuviese el domicilio oficial del Instituto |
| San Luis Potosí | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | El representante legal o mandatario debe acreditarse con escritura notarial. |
| Sinaloa | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | El representante legal o mandatario debe acreditarse con escritura notarial. |
| Sonora | SI | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | SI | SI | SI | SI | SI | Acreditar representación cuando el recurrente actúe por conducto de otro |
| Tamaulipas | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | Los procedimientos, plazos y formalidades se normarán por las disposiciones que rija el Tribunal Fiscal del Estado |
| Tlaxcala | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | SI | SI | NO |
| Veracruz | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | NO |
| Yucatán | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | SI | SI | SI | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | Domicilio de la Unidad de Acceso ante la que se presentó la solicitud. |
| Zacatecas | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |

VARIABLE 15: ÓRGANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (OAIP)

| Ambito de aplicación | Nombre del OAIP | Fecha de inicio de operaciones | Cuenta con Ley propia o Reglamento Interior | Representación Legal | Naturaleza jurídica del OAIP |
|----------------------|--|--------------------------------|---|------------------------|---|
| Federal | Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. | Diciembre 2002 | Reglamento Interior del IFAI | Comisionado Presidente | Órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión |
| Aguaascalientes | Instituto de Transparencia del Estado de Aguaascalientes | 1 de Febrero 2007 | No se ha promulgado | Comisionado Presidente | Organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio |
| Baja California | Consejo Ciudadano de Transparencia y Acceso a la Información Pública | Diciembre 2005 | No se ha promulgado | No lo establece la Ley | Órgano ciudadano, auxiliar de los sujetos obligados con atribuciones de vigilancia, consulta y propuesta. |

VARIABLE 15: ÓRGANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (OAIP)

| Ambito de aplicación | Nombre del OAIP | Fecha de inicio de operaciones | Cuenta con Ley propia o Reglamento Interior | Representación Legal | Naturaleza jurídica del OAIP |
|----------------------|---|--|---|--------------------------------|--|
| Baja California Sur | Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Atención Ciudadana | No lo establece la Ley | No se ha promulgado | No lo establece la Ley | Organismo interinstitucional, conformado por los tres Poderes Públicos y municipios del Estado que se encargará de garantizar el ejercicio, disfrute, promoción, difusión e investigación del derecho de acceso a la información pública. |
| Campeche | Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública | 150 días naturales después de la entrada en vigor de la Reforma Constitucional | No se ha promulgado | Comisionado Presidente | Organismo público autónomo con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía de gestión y presupuestaria. |
| Chihuahua | Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública | 1 de Enero de 2006 | No se ha promulgado | Presidente del Consejo | Organismo público autónomo, creado por disposición expresa de la Constitución Política del Estado, depositario de la autoridad en la materia, con personalidad jurídica, patrimonio y competencia propios |
| Coahuila | Instituto Coahuilense de Acceso a la Información | Diciembre 2004 | Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información | Consejero Presidente | Organismo público autónomo independiente en sus decisiones y funcionamiento dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios |
| Colima | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública | Marzo 2004 | Reglamento Interior de la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Colima | Comisionado Presidente | Órgano de autoridad con autonomía patrimonial, de operación y decisión |
| Distrito Federal | Instituto de Acceso a la Información pública del Distrito Federal | A más tardar el 30 de diciembre de 2005 | No se ha publicado | No lo establece la Ley | Órgano autónomo del Distrito Federal, con personalidad jurídica propia y patrimonio propio, con autonomía presupuestaria, de operación y de decisión en materia de transparencia y acceso a la información pública |
| Durango | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública | Junio 2004 | Reglamento Interior de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública | Comisionado Presidente | Organismo con autonomía patrimonial, de operación y de decisión. No sectorizable. |
| Guanajuato | Instituto de Acceso a la Información Pública | Noviembre 2003 | Reglamento Interior del Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Guanajuato | Director General del Instituto | Organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de autonomía en el ejercicio de sus atribuciones |
| Guerrero | Comisión para el Acceso a la Información Pública | Febrero de 2006 | No se ha promulgado | Comisionado Presidente | Órgano de autoridad, con autonomía patrimonial, de operación y de decisión |
| Jalisco | Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco | Julio 2005 | Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco | Presidente del Consejo | Órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, provisto de autonomía para los efectos de sus resoluciones. |
| México | Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México | Septiembre 2004 | Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México | Presidente del Consejo | Organismo público descentralizado de carácter estatal con personalidad jurídica, patrimonio propio, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión. |
| Michoacán | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo. | Julio 2003 | Reglamento Interior de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información | Comisionado Presidente | Órgano de decisión, autoridad, promoción, difusión e investigación sobre el derecho de acceso a la información, con autonomía patrimonial, de operación y de decisión |
| Morelos | Instituto Morelense de Información Pública y Estadística | Junio 2004 | Reglamento de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos | Presidente del Instituto | Órgano Constitucional Autónomo de acuerdo con lo previsto en el artículo 23º de la Constitución del estado con naturaleza jurídica, patrimonio propio, distinto e independiente de los poderes públicos del estado y de organizaciones y dependencias creadas por disposición legal. |
| Nayarit | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública | Enero 2005 | No se ha promulgado | Comisionado Presidente | Organismo con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión |
| Nuevo León | Comisión de Acceso a la Información Pública | Julio 2003 | Reglamento Interior de la Comisión de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León | Comisionado Presidente | Órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio con atribuciones de operación y decisión sobre el derecho de acceso |
| Puebla | Comisión para el Acceso a la Información Pública de la Administración Pública Estatal | Enero 2005 | No se ha promulgado | Comisionado Presidente | Órgano auxiliar del poder Ejecutivo del estado con autonomía de gestión, operación y decisión |

VARIABLE 15: ÓRGANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (OAIP)

| Ámbito de aplicación | Nombre del OAIP | Fecha de inicio de operaciones | Cuenta con Ley propia o Reglamento Interior | Representación Legal | Naturaleza jurídica del OAIP |
|----------------------|--|---|--|------------------------------------|--|
| Querétaro | Comisión Estatal de Información Gubernamental | Abril 2003 | Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Información Gubernamental | Comisionado Presidente | Organismo constitucional autónomo que garantiza el derecho a la información* |
| Quintana Roo | Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública | Julio 2004 | Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública | Consejero Presidente | Órgano público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio |
| San Luis Potosí | Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información | Junio 2004 | No se ha promulgado | No lo establece la Ley | Órgano de autoridad con autonomía patrimonial, de operación y de decisión. |
| Sinaloa | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública | Agosto 2002 | Reglamento Interior de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa | Comisionado Presidente | Organismo con autonomía patrimonial, de operación y de decisión. No sectorizable. |
| Sonora | Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora | No lo establece la Ley | No se ha promulgado | Vocal Presidente | Órgano del Congreso del Estado con autonomía técnica de gestión y de organización |
| Tamaulipas | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Tlaxcala | Comisión de Transparencia del Estado de Tlaxcala | 30 días a partir de la entrada en vigor de la Ley | No se ha promulgado | No lo establece la Ley | Órgano de carácter permanente, de consulta, honorífico y de evaluación. |
| Veracruz | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Yucatán | Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública. | Septiembre 2004 | Reglamento Interior del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Yucatán. | Secretario Ejecutivo del Instituto | Organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios dotado de autonomía en el ejercicio de sus atribuciones |
| Zacatecas | Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. | Marzo 2005 | Estaduto Orgánico de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública | Comisionado Presidente | Organismo público descentralizado de la administración pública estatal con autonomía presupuestaria, operativa y de decisión. |

* La Ley establece en el artículo 6° transitorio, que el OAIP tendrá Autonomía Constitucional a partir de una reforma a la Constitución Política del Estado de Querétaro, misma que hasta la fecha no se ha llevado a cabo.

VARIABLE 16: ATRIBUCIONES DEL ÓRGANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (OAIP)

| Ámbito de aplicación | Establecer procedimiento de acceso a información | Clasificar información | Desclasificar información | Expedir normas para clasificar y/o desclasificar información | Acceso permanente a información reservada y confidencial | Emitir normas sobre manejo de archivos | Formular recomendaciones sobre el cumplimiento de la Ley | Ordenar que sujetos obligados entreguen información | Sancionar a los sujetos obligados |
|----------------------|--|------------------------|---|--|--|--|--|---|-----------------------------------|
| Ley Federal | Sólo para la Administración Pública Federal | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Aguascalientes | SI | NO | SI A petición de parte | SI | SI | SI | SI | SI | SI |
| Baja California | NO | NO | NO | NO | NO | NO | SI | NO | NO |
| Baja California Sur | NO | SI | NO | NO | SI | NO | SI | NO | NO |
| Campeche | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |
| Chihuahua | SI | NO | SI | NO | NO | SI | SI | SI | SI |
| Coahuila | SI | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | SI | NO | SI | SI | SI | SI |
| Colima | NO | NO | SI | NO | SI | NO | SI | SI | SI |
| Distrito Federal | SI | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | SI | NO | SI | SI | NO | NO |
| Durango | NO | NO | SI | SI | NO | NO | NO | SI | NO |
| Guanajuato | NO | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | NO | NO | NO | SI | SI | SI |
| Guerrero | SI | NO | SI | SI | SI | NO | SI | SI | SI |
| Jalisco | SI | NO | SI | SI | SI | SI | SI | SI | NO |

VARIABLE 16: ATRIBUCIONES DEL ÓRGANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (OAIP)

| Ámbito de aplicación | Establecer procedimiento de acceso a información | Clasificar información | Desclasificar información | Expedir normas para clasificar y/o desclasificar información | Acceso permanente a información reservada y confidencial | Emitir normas sobre manejo de archivos | Formular recomendaciones sobre el cumplimiento de la Ley | Ordenar que sujetos obligados entreguen información | Sancionar a los sujetos obligados |
|----------------------|---|------------------------|---|--|--|--|--|---|-----------------------------------|
| México | Para la administración pública estatal, incluida la Procuraduría | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | SI | NO | SI | SI | NO | NO |
| Michoacán | | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | NO | NO | NO | NO | SI | NO |
| Morelos | NO | NO | SI | SI | NO | SI | SI | SI | SI |
| Nayarit | SI | NO | SI | NO | SI | NO | NO | SI | NO |
| Nuevo León | NO | NO | SI A petición de parte | NO | NO | NO | NO | SI | SI |
| Puebla | NO | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | SI | NO | NO | SI | SI | NO |
| Querétaro | Proponer a las autoridades medidas pertinentes para garantizar el acceso la información pública | SI | SI | NO | SI | NO | SI | SI | NO |
| Quintana Roo | SI | NO | SI Por interposición de recurso. | SI | SI | SI | NO | SI | SI |
| San Luis Potosí | NO | NO | SI | NO | NO | NO | NO | SI | NO |
| Sinaloa | NO | NO | SI | NO | NO | NO | NO | SI | SI |
| Sonora | SI | NO | NO | SI | NO | SI | SI | NO | NO |
| Tamaulipas | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Tlaxcala | SI | NO | SI | SI | SI | NO | SI | NO | NO |
| Veracruz | No aplica | NO | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Yucatán | NO | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | NO | NO | NO | SI | SI | SI |
| Zacatecas | SI | NO | SI Si el caso lo amerita por interposición de recurso. | SI | NO | NO | SI | SI | NO |

* Son atribuciones del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa.

VARIABLE 17: CARACTERÍSTICAS DEL PLENO DEL (OAIP)

| Ámbito de aplicación | Número de integrantes del Pleno del OAIP | Denominación del cargo | Tipo de cargo | Periodo de gestión (elegibilidad) | Opción de reelección | Sueldo Neto Mensual* |
|----------------------|--|-------------------------|---------------|-----------------------------------|--|---|
| Federal | 5 | Comisionados | Remunerado | 7 años | NO | 145,992 |
| Aguascalientes | 3 Propietarios y 3 suplentes | Comisionados Ciudadanos | Remunerado | 4 años | Sólo por un segundo periodo | Aún no existe previsión presupuestal |
| Baja California | 3 Propietarios y 3 suplentes | Consejeros | Honorífico | 3 años | Ratificación solo por un periodo igual | No aplica |
| Baja California Sur | 10 | Comisionados | Honorífico | No lo establece la Ley | No lo establece la Ley | No aplica |
| Campeche | 3 Propietarios y 2 suplentes | Comisionados | Remunerado | 6 años | No | Comisionado Presidente: 49,800 Comisionados: 37,400 |
| Chihuahua | 5 | Consejeros | Remunerado | 7 años | No | Aún no existe previsión presupuestal |
| Coahuila | 3 Propietarios y 3 suplentes | Consejeros | Remunerado | 7 años | No lo establece la Ley. | 56,277 |
| Colima | 3 | Comisionados | Remunerado | 7 años | NO | 29,600 |
| Distrito Federal | 5 | Comisionados Ciudadanos | Remunerado | 6 años | NO | Diariamente 46 días de salario mínimo general vigente en el D.F. 67,164.60 |

VARIABLE 17: CARACTERÍSTICAS DEL PLENO DEL (OAIP)

| Ámbito de aplicación | Número de integrantes del Pleno del OAIP | Denominación del cargo | Tipo de cargo | Periodo de gestión (elegibilidad) | Opción de reelección | Sueldo Neto Mensual* |
|----------------------|--|---|---|-----------------------------------|---|---|
| Durango | 3 | Comisionados | Remunerado | 7 años | NO | 34,650 |
| Guanajuato | 3 Consejeros y un Director General designado por el Gobernador | Director General y 3 Consejeros | Remunerado | 4 años | Podrán ser ratificados por un periodo igual | Consejeros: 43,708 Dir.Grat: 63,076 |
| Guerrero | 3 | Comisionados | Remunerado | 4 años | Una sola vez | Aún no existe previsión presupuestal |
| Jalisco | 4 Consejeros titulares, un Presidente y sus suplentes | Presidente del Consejo y 4 Consejeros Ciudadanos | Remunerado para el Presidente y Honorífico para los Consejeros Ciudadanos | 4 años | Ratificación por otro periodo igual | 73,825 |
| México | 3 Consejeros | Consejero | Remunerado | 4 años | Ratificación por otro periodo igual. | 82,200 |
| Michoacán | 3 | Comisionados | Remunerado | 5 años | Una sola vez | 45,000 |
| Morelos | 3 Titulares y 3 suplentes | Consejero | Remunerado | 4 años | Una sola vez | Consejero Presidente: 44,000 Consejeros: 40,500 |
| Nayarit | 3 Propietarios y 3 Suplentes | Comisionados | Remunerado | 3 Años | Ratificado por una sola vez. 3 años. | 72,868 |
| Nuevo León | 4 | 3 Comisionados propietarios y un Supernumerario para suplir ausencias | Remunerado | 4 años | SI | 43,175 |
| Puebla | 3 Propietarios y 3 Suplentes | Comisionados | Remunerado | 6 Años | No lo establece la Ley | Comisionado Presidente: 75,230 Comisionados: 49,522 |
| Querétaro | 3 Comisionados Propietarios y 3 suplentes | Comisionado | Remunerado | 4 años | NO | Comisionado Presidente: 55,351 Comisionado Secretario: 52,624 Comisionado: 50,604 |
| Quintana Roo | 3 Consejeros y un Secretario Ejecutivo | Consejeros | Remunerado | 6 años | Ratificación hasta por un periodo de 3 años | 55,944 |
| San Luis Potosí | 3 | Comisionados | Remunerado | 4 años | NO | 50,000 |
| Sinaloa | 3 | Comisionado | Remunerado | 7 años | Por una sola vez | Comisionado Presidente: 60,000 Comisionados: 50,000 |
| Sonora | 3 | Vocales | No lo establece la Ley | 6 años | Un periodo adicional | Aún no existe previsión presupuestal |
| Tamaulipas | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Tlaxcala | 6 | 5 Representantes y 1 Secretario Técnico | Honorífico | 1 Año | Mediante acreditación anual. | Honorífico |
| Veracruz | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Yucatán | 3 Consejeros y un Secretario Ejecutivo | Consejeros | Remunerado | 5 Años | No lo establece la Ley | 41,673 |
| Zacatecas | 3 | Comisionados | Remunerado | 4 Años | Una sola vez | 30,200 |

*Información obtenida de la página en Internet de cada OAIP y vía telefónica, correspondiente al ejercicio 2006.



ESTUDIO COMPARATIVO DE LEYES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

VARIABLE 18: ASPECTOS GEOPOLÍTICOS, DEMOGRÁFICOS Y PRESUPUESTALES

| Ambito de aplicación | Número de municipios* | Número de habitantes * | Presupuesto OAIP 2006 ** | Presupuesto gubernamental 2006** |
|----------------------|-----------------------|------------------------|--------------------------|----------------------------------|
| Federal | 2,443 | 97,483,412 | 239.135 | 2,000,072.40 |
| Aguascalientes | 11 | 944,285 | No aplica | 7,988.34 |
| Baja California | 5 | 2,487,367 | Pendiente de asignación | 21,176.56 |
| Baja California Sur | 5 | 424,041 | Pendiente de asignación | 5,096.58 |
| Campeche | 11 | 690,689 | 3.00 | 7,638.18 |
| Chihuahua | 67 | 3,052,907 | 10.27 | 25,725.63 |
| Coahuila | 38 | 2,298,070 | 17.33 | 18,622.17 |
| Colima | 10 | 542,627 | 5.50 | 5,250.00 |
| Distrito Federal | 16 | 8,605,239 | 26.00 | 89,465.78 |
| Durango | 39 | 1,448,661 | 3.50 | 11,690.18 |
| Guanajuato | 46 | 4,663,032 | 17.62 | 28,641.41 |
| Guerrero | 76 | 3,079,649 | Pendiente de asignación | 24,065.78 |
| Jalisco | 124 | 6,322,002 | 13.50 | 43,329.73 |
| México | 125 | 13,096,686 | 22.54 | 92,264.17 |
| Michoacán | 113 | 3,985,667 | 6.03 | 24,903.48 |
| Morelos | 33 | 1,555,296 | 5.50 | 11,439.23 |
| Nayarit | 20 | 920,185 | 6.00 | 8,463.23 |
| Nuevo León | 51 | 3,834,141 | 13.01 | 32,865.94 |
| Puebla | 217 | 5,076,686 | 8.54 | 30,805.81 |
| Querétaro | 18 | 1,404,306 | 7.98 | 11,432.85 |
| Quintana Roo | 8 | 874,963 | 20.69 | 8,948.19 |
| San Luis Potosí | 58 | 2,299,360 | 9.76 | 17,501.59 |
| Sinaloa | 18 | 2,536,844 | 12.24 | 17,885.99 |
| Sonora | 72 | 2,216,969 | Pendiente de asignación | 22,957.12 |
| Tamaulipas | 43 | 2,747,114 | No aplica | 20,937.10 |
| Tlaxcala | 60 | 962,646 | Pendiente de asignación | 6,782.38 |
| Veracruz | 212 | 6,908,975 | No aplica | 48,950.00 |
| Yucatán | 106 | 1,658,210 | 7.96 | 12,556.21 |
| Zacatecas | 57 | 1,353,610 | 5.10 | 10,448.44 |

* Fuente: XII Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2000, INEGI.

** Cifras en millones de pesos. Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y de las respectivas entidades federativas.

ANEXO No. 3

“Programa de Apoyo a los Municipios para el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México”

“El pasado miércoles 23 de agosto de 2006, el Consejo del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM) aprobó el “Programa de Apoyo a los Municipios para el Cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México”. A efecto de ejecutar dicho Programa, atendiendo a sus objetivos y estrategias, el ITAIPEM ha preparado un conjunto de documentos de trabajo e informativos, que facilitarían la relación de colaboración institucional con los 125 ayuntamientos del Estado de México. Invitamos a los señores presidentes municipales, a los integrantes de los ayuntamientos y a los servidores públicos designados para tal fin, a realizar una cuidadosa lectura del contenido de esta carpeta.

El ITAIPEM refrenda, de esta manera, su cometido de apoyar el trabajo de los ayuntamientos en materia de acceso a la información y protección de datos personales, con pleno respeto a la autonomía municipal.

Estamos seguros de que la colaboración y apoyo mutuos, habrán de resultar en beneficios para la población, al ejercer su derecho a la información y para los gobiernos municipales, ante su obligación de rendición de cuentas.

A T E N T A M E N T E



RECOMENDACIONES PARA LAS NUEVAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS MUNICIPALES EN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO

Estas recomendaciones se encuentran basadas en tres puntos principales: designación de las instancias jurídicas previstas en la Ley de la materia, la revisión de las disposiciones reglamentarias para la aplicación de la ley, así como el establecimiento de módulos de acceso para la debida atención de las solicitudes de información.

Es importante señalar que no es necesario, para cumplir los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, crear nuevas unidades administrativas distintas a las que haya autorizado el Ayuntamiento, es decir, los servidores públicos que ya desarrollan ciertas funciones en la administración municipal podrán ser designados para que atiendan las funciones de transparencia y acceso a la información pública.

1.- CREACIÓN Y DESIGNACIÓN DE LAS FIGURAS JURÍDICAS PREVISTAS EN LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO

Con el inicio de una nueva administración municipal, y la designación de los titulares de las Unidades Administrativas municipales, por ese Ayuntamiento, es importante integrar las instancias que deben ser establecidas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

De acuerdo con el artículo 31 fracción XVII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el H. Ayuntamiento de ese Municipio es el órgano encargado de nombrar y remover a los titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del Presidente Municipal.

Con base en lo anterior, y en relación con lo que disponen los artículos 80 y 81 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, es necesario que, para la debida aplicación del ordenamiento legal señalado, el Ayuntamiento designe e integre las siguientes figuras:

A.- TITULAR DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN

Este servidor público es el encargado de atender el área denominada “UNIDAD DE INFORMACIÓN”, por lo que en términos del artículo 32 del ordenamiento legal invocado, es quien tiene a su cargo la atención de las solicitudes de información y, de acuerdo al artículo 35 del cuerpo jurídico señalado, le corresponden las siguientes atribuciones:

- I. Recabar, difundir y actualizar la información pública de oficio a que se refiere el artículo 12 de la Ley de la materia;
- II. Entregar, en su caso, a los particulares la información solicitada;
- III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre el lugar donde les pueden proporcionar la información que solicitan;
- IV. Efectuar las notificaciones a los particulares;

- V. Proponer al Comité los procedimientos internos que contribuyan a la mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información;
- VI. Proponer a quien preside el Comité de Información, los servidores públicos habilitados en cada unidad administrativa;
- VII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos;
- VIII. Presentar ante el Comité, el proyecto de clasificación de la información;
- IX. Realizar cualquier acto tendiente que facilite el acceso a la información.

Es importante destacarle que la persona que sea designada para tal efecto debe tener el perfil adecuado que permita tener conocimientos jurídicos, de archivo y de la estructura orgánica municipal para una expedita atención de las solicitudes de información pública.

B.- COMITÉ DE INFORMACIÓN

Este órgano colegiado se encuentra integrado por el Presidente Municipal, el titular del órgano de control interno del Municipio, así como por el titular de la Unidad de Información Municipal.

El Presidente Municipal, en su calidad de titular del Municipio, será el encargado de presidir el Comité de Información, quienes a su vez podrán designar a un representante con la calidad de suplente.

Como principales funciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, son:

- I. Coordinar y supervisar las acciones realizadas en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley de la materia;
- II. Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información;
- III. Establecer de conformidad con las disposiciones reglamentarias, las medidas que coadyuven a una mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información;
- IV. Supervisar la aplicación de los criterios de clasificación de la información expedidos por el Instituto;
- V. Elaborar un programa para facilitar la sistematización y actualización de la información, mismo que deberá remitirse al Instituto dentro de los primeros veinte días de cada año; y
- VI. Enviar los datos necesarios para la elaboración del informe anual del Instituto, de conformidad con lo que éste solicite.

Este órgano colegiado es la principal autoridad para la atención de las solicitudes de información pública, así como respecto de la clasificación de la información y de la protección de datos personales.

C.- ÓRGANO EQUIVALENTE A ESTE INSTITUTO.

En términos del artículo 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, ese H. Ayuntamiento debe crear un órgano equivalente al señalado en el título quinto del ordenamiento legal citado, dentro del ámbito de la competencia municipal.

Es importante destacarle que dicho órgano equivalente tendrá competencia únicamente dentro del ámbito municipal, por lo que no deberá de invadir las esferas de competencia estatal, y mucho menos federal, por lo que deberá de ajustarse estrictamente a lo dispuesto por la Ley de la materia.

El órgano equivalente a que se hace referencia debe garantizar imparcialidad en el cumplimiento de sus atribuciones, con el objeto de garantizar a los particulares el acceso a la información y la protección de los datos personales, de conformidad con lo previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

Finalmente, es importante destacar que de acuerdo con el artículo quinto transitorio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, la designación o nombramiento de los titulares de las figuras antes señaladas debe hacerse con los recursos humanos, materiales y financieros asignados, por lo que no deberá implicar erogaciones adicionales.

D.- SERVIDORES PÚBLICOS HABILITADOS

Integrado que sea el Comité de Información, éste, por conducto de su Presidente, deberá designar a los Servidores Públicos Habilitados, quienes tendrán las siguientes funciones:

- I. Localizar la información que le solicite la Unidad de Información;
- II. Proporcionar la información que obre en los archivos y que le sea solicitada por la Unidad de Información;
- III. Apoyar a la Unidad de Información en lo que ésta le solicite para el cumplimiento de sus funciones;
- IV. Proporcionar a la Unidad de Información, las modificaciones a la información pública de oficio que obre en su poder;
- V. Integrar y presentar al Responsable de la Unidad de Información la propuesta de primera clasificación de información, la cual tendrá los fundamentos y argumentos en que se basa dicha propuesta;

VI. Verificar, una vez analizado el contenido de la información, que no se encuentre en los supuestos de información clasificada; y

VII. Dar cuenta a la Unidad de Información de los plazos de reserva.

Se recomienda que los Servidores Públicos Habilitados sean los propios titulares de las Unidades Administrativas Municipales, en virtud de que ellos son los que conocen con mayor detalle los documentos y la información que contienen los mismos.

Esto les permitirá desarrollar con mayor eficiencia y eficacia el apoyo que deben brindar a la Unidad de Información en la atención de las solicitudes de información.

2.- DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS

Se recomienda revisar las disposiciones reglamentarias que hubiese emitido ese Ayuntamiento para la aplicación, dentro del ámbito municipal, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, a efecto de que se ajusten estrictamente, en cuanto a figuras, procedimientos y términos, al ordenamiento legal invocado.

En efecto, las disposiciones reglamentarias que se mencionan en el artículo cuarto transitorio de la ley de la materia, se refieren a que dentro del ámbito de competencia y de organización del municipio se establezcan las disposiciones jurídicas necesarias para la debida aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, esto no implica que se tenga que repetir de nueva cuenta todas y cada una de las disposiciones de la ley citada, sino que de acuerdo a la estructura orgánica de cada municipio se apliquen. Como ejemplo podemos señalar el término para atender las solicitudes de información, es claro que dicho término no puede ser modificado, sino que sólo se regula al interior para que su atención sea eficaz, y para que se obligue a los servidores públicos municipales al cumplimiento de dicha ley, estableciendo términos internos para su cumplimiento.

Como una recomendación se sugiere se tome en cuenta el ejemplo de disposiciones reglamentarias que se acompaña a la presente carpeta de trabajo.

3.- MÓDULOS DE ACCESO PARA LA PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

De acuerdo con el artículo 32 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México en cada municipio se deberá establecer una oficina de atención que se denomina "UNIDAD DE INFORMACIÓN".

Es importante que la unidad de información establezca un módulo de acceso, en el cual los particulares presenten sus solicitudes de información, la información pública de oficio se encuentre a su disposición y puedan orientar a los particulares en lo que se refiere a las solicitudes de información pública.

Los Módulos de Acceso deben estar a la vista de todos los particulares para que se fomente el ejercicio del derecho de acceso a la información.

El módulo a que hago referencia debe contener todos los elementos necesarios para la atención de las solicitudes de información, como lo es un equipo de cómputo con acceso a Internet, la información pública oficio impresa, si es que no se cuenta con página web, formatos de solicitudes de información, así como de acceso y de corrección de datos personales. Debe ser atendido por una persona que tenga la capacidad suficiente para el manejo del equipo de cómputo, la orientación adecuada respecto del procedimiento de atención de solicitudes de información, así como de la estructura orgánica municipal.



ACCIONES Y SERVICIOS PROPORCIONADOS POR EL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO

El Instituto ha desarrollado diversos sistemas electrónicos y cursos de capacitación que facilitan la atención de las solicitudes de información, así como las obligaciones de sistematización de la información y la rendición del informe anual.

Estas acciones y servicios que proporciona el Instituto permiten tener los elementos electrónicos para atender vía electrónica las solicitudes de información que sean presentadas por los particulares, permitiendo una atención eficaz.

Los sistemas electrónicos creados por el Instituto facilitan los trabajos que los sujetos obligados deben realizar en virtud de la sistematización de la información, así como en cuanto a la comunicación entre el propio Instituto con los Municipios, los Órganos Autónomos y los Poderes Públicos.

En efecto, las diversas acciones de colaboración serán rápidas y fáciles con el medio electrónico de comunicación creado por el Instituto, con la plena seguridad de que los comunicados llegarán a tiempo con el acuse electrónico de recibo correspondiente.

Los cursos de capacitación creados por el Instituto se encuentran enfocados al procedimiento de atención de las solicitudes de información, la clasificación de la información, la atención de recursos de revisión, la sistematización de la información, así como las generalidades del derecho de acceso a la información.

A continuación se explica con detalle las acciones y servicios que proporciona el Instituto, destacando sus principales ventajas en cuanto al uso

1. SISTEMA DE CONTROL DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO (SICOSIEM)

El Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México (SICOSIEM), es un sistema administrado por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, que tiene por objeto facilitar la recepción y atención de solicitudes de información, así como de acceso y corrección de datos personales que presenten los particulares a las dependencias, organismos auxiliares, municipios, órganos autónomos y poderes públicos en el Estado de México.

El SICOSIEM esta conformado por aplicaciones web, disponible en la página web del Instituto con la dirección electrónica <http://www.itaipem.org.mx>, y consta de los siguientes módulos:

- Registro de solicitudes de información, acceso a datos personales y corrección de datos personales. Este módulo es el encargado de registrar las solicitudes en sus tres tipos para que una vez registradas se genere el folio y clave de solicitante correspondiente.
- Registro de recursos de revisión a las solicitudes de información vía Internet. En este módulo se registran los recursos de revisión de las solicitudes que han sido atendidas.
- Registro de aclaraciones a los datos proporcionados en la presentación de la solicitud de información. El módulo de aclaraciones es donde el particular tiene que presentar sus aclaraciones que le sean requeridas.
- Control y seguimiento a las solicitudes de información hasta la resolución. Este módulo consiste en monitorear las solicitudes de información que van llegando para darles el adecuado seguimiento hasta su conclusión.
- Registrar la etapa en la que se encuentran las solicitudes de información mediante el cambio de estatus de la misma. Es el módulo mediante el cual el Titular de la Unidad de Información podrá cambiar el estatus a la solicitud de información.
- Conocer la situación que guardan las solicitudes de información mediante de los mecanismos de seguimiento del SICOSIEM.
- Brindar información al solicitante respecto al seguimiento de sus solicitudes de información, así como proporcionar avisos personalizados generados en las etapas del proceso de atención.

2. SISTEMA DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS DEL PROGRAMA ANUAL DE SISTEMATIZACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

El Sistema de Control y Seguimiento de Proyecto del Programa Anual de Sistematización y Actualización de la Información, facilita el registro, control y seguimiento de los Proyectos de Sistematización y Actualización de la

Información a los Sujetos Obligados a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, mediante la administración de una base de datos con la información de los proyectos y el registro de sus avances.

Se identifica dentro del sistema 4 módulos principales, los cuales se mencionan a continuación:

- Acceso al Sistema
- Registro de Cédulas
- Seguimiento de Avances
- Acuse de cédulas
- Acuse de avances

3. SISTEMA DE INFORME ANUAL DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO

Este sistema tiene por objeto recabar los datos estadísticos generados por los sujetos obligados en el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

El sistema se encuentra dividido en dos módulos

- El correspondiente a la información requerida de los sujetos obligados pertenecientes al poder ejecutivo. En el cual se captura información relativa a las solicitudes de información recibidas en sus vertientes de escrito libre, formato oficial y verbales; así mismo en cuanto a la organización de cursos, foros, seminarios, conferencias y coloquios
- El que corresponde a los sujetos obligados que pertenecen a: poder legislativo, poder judicial, órganos autónomos y ayuntamientos de municipios del estado de México. En el que se requiere recabar otro tipo de información por lo que se tienen los siguientes módulos de captura: Solicitudes de Información Recibidas en su modalidades de escrito libre, formato oficial y verbales, en sus vertientes de información pública, acceso a datos personales y corrección de datos personales, el siguiente módulo que compone lo relacionado a los recursos de revisión interpuestos ante cada dependencia, medios de impugnación, Aprobación de la disposiciones establecidas en el artículo 4 de la LTAIPEM, integración y operación de las instancias de ley, integración de la instancia que resuelve los recursos de revisión, valoración de los catálogos de información reservada, avances del programa de sistematización y actualización de la información, organización de los cursos, foros, seminarios, conferencias y coloquios y materiales de difusión.

Cada uno de los módulos, se subdivide a su vez en rubros en los que se realizan requerimientos específicos a cada uno de los sujetos obligados.

4. SISTEMA INSTITUCIONAL DE COMUNICACIÓN VIA CORREO ELECTRONICO

Debida al tamaño de nuestro Estado, la comunicación entre el Instituto y los municipios, los órganos autónomos y los poderes públicos ha sido complicada en virtud de las distancias, el Instituto proporciona a través de sus sistemas acuses de recibo electrónico, así mismo se establecieron correos electrónicos como medios de comunicación oficial como cuenta única para intercambio de información y comunicados.

Esta forma de comunicación permite que los avisos oficiales sean efectivos y oportunos por conducto de las unidades de información de cada uno de los sujetos obligados, facilita el trabajo ya que ambas partes no tienen que desplazarse físicamente a las oficinas del Instituto, que se encuentran en la ciudad de Toluca, Estado de México, ni el Instituto tiene que entregar físicamente la correspondencia oficial.

5. HOSPEDAJE Y APOYO EN EL DISEÑO DE PAGINAS WEB MUNICIPALES

Considerando la necesidad de contar con un medio de comunicación disponible en la red de comunicaciones Internet, a fin de facilitar al particular la consulta de la información pública de oficio, el Instituto ofrece a los municipios un herramienta para el diseño y actualización de paginas web, sin la necesidad de contar con conocimientos técnicos es pacíficos en esta materia, es decir, cualquier servidor público con conocimientos en Word, Excel o alguno otro paquete de computación, podrá llevar a cabo esta tareas.

La página estaría hospedada en los servidores del Instituto, por lo que el Municipio no tendría que requerir de presupuesto para su publicación.

Cabe resaltar que la página esta diseñada de tal forma que cumple con todos las obligaciones de Ley, respecto a la publicación de la información pública de oficio, considerando opciones y espacios para publicar información específica

del municipio como es: historia, bienvenida, noticias relevantes, correo de la Presidencia Municipal, imagen institucional, etc.

La herramienta que administra la página permitirá realizar estadísticas de las secciones más consultadas, el grado de cumplimiento en la publicación de la información pública de oficio, en apoyo a la toma de decisiones.

6. CURSOS DE CAPACITACIÓN EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

El Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México ha desarrollado diversos cursos, algunos que son impartidos de forma directa por los servidores públicos del Instituto, otros que se están realizando en conjunto con la Universidad Autónoma del Estado de México y que se imparten a través de la página web del ITAIPEM

La utilización de la tecnología en los diversos cursos que está realizando el Instituto tiene como ventaja el que los servidores públicos puedan capacitarse de acuerdo a sus propios horarios.

Los cursos desarrollados contienen una visión completa del derecho a la información, del derecho de acceso a la información y de los procedimientos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

Algunos de los cursos que actualmente se ofrecen son:

a) TEMA: CURSO INTRODUCTORIO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

OBJETIVO: Brindar un panorama general sobre el contenido de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

b) TEMA: RECEPCIÓN Y CAPTURA DE SOLICITUDES DE INFORMACION EN EL SISTEMA DE CONTROL DE SOLICITUDES DE INFORMACION DEL ESTADO DE MEXICO (SICOSIEM)

OBJETIVO: Que los responsables de los módulos de acceso conozcan el procedimiento de recepción de solicitudes de información, así como su registro en el sistema de control de solicitudes de información del estado de México (SICOSIEM), a fin de brindar una adecuada atención y orientación a los particulares que acuden a ejercer su derecho de acceso a la información pública.

c) TEMA: SEGUIMIENTO DE SOLICITUDES DE INFORMACION EN EL SISTEMA DE CONTROL DE SOLICITUDES DE INFORMACION DEL ESTADO DE MEXICO (SICOSIEM)

OBJETIVO: Dar a conocer la operación del sistema de control de solicitudes de información (SICOSIEM) respecto al seguimiento y control de solicitudes de información.

d) TEMA: CAPTURA Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS DE SISTEMATIZACION Y ACTUALIZACION DE LA INFORMACION

OBJETIVO: Que conozcan el procedimiento de registro y seguimiento de los proyectos de sistematización y actualización de la información, que deberán presentar los sujetos obligados al inicio del año.

e) TEMA: SEGUIMIENTO DE SOLICITUDES DE INFORMACION EN EL SISTEMA DE CONTROL DE SOLICITUDES DE INFORMACION DEL ESTADO DE MEXICO (SICOSIEM)

OBJETIVO: Dar a conocer la operación del sistema de control de solicitudes de información (SICOSIEM) respecto al seguimiento y control de solicitudes de información.

f) TEMA: ATENCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN

OBJETIVO: Que conozcan el procedimiento de atención, trámite y resolución del recurso de revisión ante el instituto de transparencia y acceso a la información pública del Estado de México.

6. REQUERIMIENTOS MINIMOS PARA LA OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS DISEÑADOS POR EL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO

Plataforma de Operación.

- Windows 98 o superior.

- Tener habilitada una conexión a Internet vía módem con una velocidad de 56kbps o superior.

Hardware.

- Procesador Pentium II o superior.
- Memoria RAM 96Mb o superior.

Software:

- Microsoft Internet Explorer V. 5.0 o superior.
- Reader Acrobat V. 6.0

CONVENIO DE COLABORACIÓN QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO, EN LO SUCESIVO “EL ITAIPEM”, REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR SU REPRESENTANTE LEGAL EL CONSEJERO PRESIDENTE ROLANDO BARRERA ZAPATA Y, POR OTRA PARTE, EL AYUNTAMIENTO DE _____, EN LO SUBSECUENTE “EL AYUNTAMIENTO” REPRESENTADO POR SU PRESIDENTE MUNICIPAL EL C. _____, DE ACUERDO CON LAS SIGUIENTES:

DECLARACIONES:

I.- DE “EL ITAIPEM”, a través de su representante legal:

1.- Que de conformidad con los artículos 5 cuarto y quinto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 56 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; 5.1. del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, es un Organismo Público Descentralizado, que tiene por objeto la difusión, protección y respeto al derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales; dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión.

2.- Que el Consejo de “EL ITAIPEM” aprobó mediante acuerdo número ACT/41/2006.V, de fecha 23 de agosto de 2006, la celebración del presente convenio de colaboración.

3.- Que el Consejero Presidente, como representante legal, en virtud del nombramiento realizado por el C. Gobernador del Estado de México de fecha 22 de julio del 2004, tiene facultades suficientes para suscribir el presente convenio, en términos de lo establecido en los artículos 61 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; 26 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México vigente.

4.- Que señala como domicilio, el ubicado en la calle de Hermenegildo Galeana 424, esquina con Juan Álvarez, Colonia Francisco Murguía, en el Municipio de Toluca Estado de México, C.P. 50130.

II.- DE “EL AYUNTAMIENTO”, a través de su representante legal:

1.- Que de conformidad con el C. _____ en su calidad de Presidente Municipal tiene facultades para representar, así como para celebrar convenios con autoridades estatales de acuerdo a lo establecido en el Código Administrativo para el Estado de México.

2.- Que “EL AYUNTAMIENTO”, mediante acuerdo de cabildo número _____ tomado en sesión número _____ de fecha _____ aprobó la celebración del presente convenio de coordinación.

3.- Que _____ señala como domicilio, el ubicado en _____.

III.- DE “LAS PARTES”, a través de su representante legal:

1.- Que en virtud de la obligación constitucional de garantizar por el Estado el ejercicio del derecho a la información, son sus voluntades celebrar el presente convenio para colaborar entre ellas y poder disponer de elementos útiles que les permitan cumplir cabal con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, y con ello apoyar el desarrollo democrático del Estado de México.

2.- Que de conformidad con las anteriores declaraciones, “EL ITAIPEM” y “EL AYUNTAMIENTO”, en lo sucesivo “LAS PARTES”, reconocen recíprocamente su personalidad jurídica, y aceptan la capacidad legal con que se ostenta. Asimismo, manifiestan conocer el alcance y contenido de este Convenio, por lo que están de acuerdo en someterse a las siguientes:

CLÁUSULAS:

DEL OBJETO

PRIMERA.- El presente convenio tiene por objeto coordinar acciones de colaboración entre “LAS PARTES”, con la finalidad de cumplir eficientemente con las obligaciones consignadas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, para coadyuvar en el ámbito de sus respectivas competencias.

COMPROMISOS DE “EL ITAIPEM”

SEGUNDA.- “EL ITAIPEM” proporcionara a favor de “EL AYUNTAMIENTO” las siguientes acciones y servicios:

- I.- El uso y puesta en operación del Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México.
- II.- Capacitación a los servidores públicos de “EL AYUNTAMIENTO” en materia de derecho a la información, de protección de datos personales, así como del uso de sistema electrónico que ponga a disposición “EL ITAIPEM”.
- III.- Asesoría, capacitación, así como el uso y puesta en operación de un sistema electrónico para la creación, actualización y hospedaje de páginas web que permitan la difusión de la información pública en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.
- IV.- El uso, puesta en operación, asesoría y capacitación del Sistema de Control y Seguimiento de los Proyectos de Sistematización y actualización de la Información.
- V.- El alta y uso de una dirección de correo electrónico como medio de comunicación oficial entre “EL ITAIPEM” y “EL AYUNTAMIENTO”.

Las anteriores acciones y servicios podrán ser utilizadas por “EL AYUNTAMIENTO” en los términos de los convenios operativos que previamente acuerden y firmen “LAS PARTES” a su entera conformidad.

TERCERA.- “EL ITAIPEM” se obliga a brindar la asesoría jurídico, administrativa e informática, así como llevar a cabo todos los actos necesarios para el cumplimiento del presente convenio.

COMPROMISOS DE “EL AYUNTAMIENTO”

CUARTA.- Por su parte, “EL AYUNTAMIENTO” se obliga a cumplir con los siguientes compromisos:

- a.- Asumir la responsabilidad legal como usuario de los sistemas electrónicos que, en su caso, llegue a utilizar “EL AYUNTAMIENTO”.
- b.- Promover y fomentar el uso de el Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México y de las páginas web creadas con apoyo de “EL ITAIPEM” entre los particulares, para el ejercicio del derecho a la información dentro del ámbito de su competencia municipal.
- c.- Cumplir con los lineamientos, criterios y manuales que en su caso emita “EL ITAIPEM” para el uso de los sistemas electrónicos que en su caso llegue a utilizar “EL AYUNTAMIENTO”
- d.- Llevar a cabo todos lo actos necesarios para el cumplimiento del presente convenio, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.
- e.- Facilitar al Consejo, Instituto o Comisión de Derecho a la Información creado en términos del artículo 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, el uso de los sistemas electrónicos, para efectos de la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones en materia de Transparencia en el ámbito municipal.

En el supuesto, anterior, facilitar a dicho órgano los elementos materiales y humanos para que colabore con “EL ITAIPEM”, para vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la ley de la materia.

COORDINACIÓN DE ACCIONES

QUINTA.- “EL ITAIPEM” designa como responsables para la coordinación de acciones en el presente convenio a:

- a.- COMO RESPONSABLE DEL ÁREA DE SISTEMAS E INFORMÁTICA A: **LA INGENIERO MARIANA RUÍZ TAVERA**
- b.- COMO RESPONSABLE DEL ÁREA DE ASUNTOS JURÍDICOS A: **EL LICENCIADO TEODORO ANTONIO SERRALDE MEDINA**

SEXTA.- “EL AYUNTAMIENTO” designa como responsables para la coordinación de acciones en el presente convenio a:

- a.- COMO RESPONSABLE DEL ÁREA DE SISTEMA E INFORMÁTICA A:

b.- COMO RESPONSABLE DEL ÁREA DE ASUNTOS JURÍDICOS A:

RELACIÓN LABORAL

SÉPTIMA.- “LAS PARTES” convienen que el personal designado por cada una de ellas para el cumplimiento del presente convenio, se entenderá expresamente adscrito con la parte que representa, por lo que cada una de ellas asumirá su responsabilidad y en ningún caso serán consideradas como patrones solidarios, sustitutos o beneficiarios.

VIGENCIA

OCTAVA.- “LAS PARTES” convienen que la vigencia del presente convenio será por tiempo indefinido.

MODIFICACIONES, ESPECIFICACIONES O ADICIONES

NOVENA.- “LAS PARTES” acuerdan que el presente convenio pueda ser modificado, adicionado o especificado, siempre y cuando las mismas consten por escrito, previo su acuerdo. Las modificaciones, adiciones o especificaciones serán obligatorias a partir de la fecha de su firma.

CONVENIOS OPERATIVOS

DÉCIMA.- “LAS PARTES” acuerdan que los convenios operativos que celebren para la realización de acciones o servicios forman parte integrante del presente convenio.

TERMINACIÓN ANTICIPADA

DÉCIMA PRIMERA.- El presente convenio podrá darse por terminado previo acuerdo de “LAS PARTES” con un mínimo de treinta días naturales de anticipación, a la fecha en que operará la terminación.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, “LAS PARTES” tomarán las medidas necesarias para evitar daños o perjuicios tanto a ellas como a terceros.

INTERPRETACIÓN

DÉCIMA SEGUNDA.- “LAS PARTES” convienen que el presente instrumento es producto de la buena fe, por lo que toda duda que surja respecto a su interpretación, operación y cumplimiento, será resuelta de común acuerdo dentro del marco de las leyes administrativas vigentes en el Estado de México.

EL PRESENTE CONVENIO SE FIRMA POR TRIPLICADO A LOS _____ DÍAS DEL MES DE _____ DE 2006, EN LA CIUDAD DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO, FIRMANDO LAS PARTES AL CALCE.

POR “EL ITAIPEM”

POR “EL AYUNTAMIENTO”

**ROLANDO BARRERA ZAPATA
CONSEJERO PRESIDENTE**

C. PRESIDENTE MUNICIPAL

**CONSEJERO DE “EL ITAIPEM”
LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ**

**CONSEJERO DE “EL ITAIPEM”
CARLOS PANIAGUA BOCANEGRA**

C. _____
EL SECRETARIO DE “EL AYUNTAMIENTO”

ACUERDO DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE _____, PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 81 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO EN LA COMPETENCIA MUNICIPAL.

1.- Se designa como titular de la Unidad de Información del Municipio de _____, al C. _____.

- 2.- El Comité de Información del Municipio de _____, se integrara con los siguientes servidores públicos:
- a.- El Presidente Municipal, quien presidirá dicho Comité y podrá ser suplido por _____;
 - b.- El Titular de la Unidad de Información Municipal, y podrá ser suplido por _____;
 - c.- El titular del Órgano de Control del Municipio, quien podrá ser suplido por _____.

3.- Los Servidores Públicos Habilitados serán nombrados en términos de lo establecido en el artículo 39 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, y quienes podrán ser **(SEÑALAR LOS NIVELES O RANGOS QUE PODRÁN TENER AQUELLOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE SEAN DESIGNADOS PARA ESTE EFECTO DE ACUERDO A LA ESTRUCTURA ORGANICA MUNICIPAL)**.

El nombramiento deberá ser formalizado por el Comité de Información Municipal, en donde se les hará saber las obligaciones que deben cumplir en términos de la Ley.

4.- En lo que se refiere a los criterios y procedimientos para la clasificación de la Información se aplicará lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, su Reglamento, así como los linimientos y criterios que emita el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

5.- Se crea una Comisión Municipal de Transparencia del Municipio de _____, como un órgano colegiado, que tiene por objeto garantizar a los particulares el acceso a la información y a la protección de datos personales, de conformidad con lo previsto en la Ley.

La Comisión Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública tendrá las siguientes atribuciones:

- 1.- Garantizar a los particulares, en el ámbito de su competencia, el acceso a la información y a la protección de datos personales, en términos de lo establecido en la Ley.
- 2.- Hacer del conocimiento del Órgano de Control Interno del Municipio de _____, las presuntas infracciones a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.
- 3.- Conocer y resolver los recursos de revisión que interpongan los particulares en contra de las resoluciones que emita el Comité de Información de ese Ayuntamiento.

La Comisión Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, será conformada por: **(ELEGIR TRES INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO)**

- a.- _____
- b.- _____
- c.- _____

El cargo de Comisionado de Transparencia será honorífico, y su duración será establecida por el Ayuntamiento.

Para el ejercicio de sus atribuciones la Comisión tendrá acceso a la información pública que se genere en el ámbito de competencia del Municipio de _____; tratándose e información reservada o confidencial, podrá conocerla para resolver medios de impugnación, determinando su debida clasificación o desclasificación y de no proceder esta última, continuará bajo el resguardo de la unidad administrativa cuya posesión originalmente se encontraba.

Las unidades administrativas municipales, por conducto del servidor público habilitado deberán facilitar los trabajos de la Comisión.

ASÍ LO ACORDPO POR UNANIMIDAD EL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE _____, EN SESIÓN DE FECHA _____, FIRMADNO SUS INTEGRANTES.

DISPOSICIONES LA APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO EN LA COMPETENCIA MUNICIPAL

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO PRIMERO.- Las presentes disposiciones tienen por objeto precisar los procedimientos y organización de las figuras jurídicas establecidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México dentro del ámbito de la competencia del Municipio de _____.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Para efectos de las presentes disposiciones se considerarán las definiciones establecidas en el artículo 2 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN MUNICIPAL

ARTÍCULO TERCERO.- El titular de la Unidad de Información será el titular de (UNIDAD ADMINISTRATIVA DESIGNADA PARA TAL EFECTO).

Dicho Servidor Público deberá cumplir su función en términos de la Ley.

ARTÍCULO CUARTO.- La designación del titular de la Unidad de Información deberá realizarse por el Ayuntamiento de este municipio.

ARTÍCULO QUINTO.- El titular de la Unidad de Información será el encargado de requerir a los Servidores Públicos Habilitados designados para tal efecto, la información necesaria para la integración y actualización de la información pública de oficio a que se refieren los artículos 12 y 15 de la Ley.

Asimismo, dicho servidor público estará a cargo de los trabajos de actualización de dicha información en la página web del municipio, así como en el impreso que se encuentre a disposición de los particulares en el módulo de acceso de la Unidad de Información.

DEL COMITÉ DE INFORMACIÓN MUNICIPAL

ARTÍCULO SEXTO.- El Comité de Información del Municipio de _____, estará integrado por:

- 1.- El Presidente Municipal, quien presidirá dicho Comité y podrá ser suplido por el Secretario del Ayuntamiento;
- 2.- El Titular de la Unidad de Información Municipal;
- 3.- El titular del Órgano de Control del Municipio.

DE LAS SESIONES DEL COMITÉ DE INFORMACIÓN

ARTÍCULO SÉPTIMO.- El Comité de Información Municipal, funcionará en los términos precisados en el Título Cuarto, Capítulo I, de la Ley.

ARTÍCULO OCTAVO.- El Comité funcionará en sesiones que serán ordinarias y extraordinarias.

ARTÍCULO NOVENO.- Las sesiones del Comité se llevarán a cabo en (PRECISAR EL DOMICILIO Y LUGAR EN DONDE REGULARMENTE SESIONARÁ EL COMITÉ).

Las sesiones ordinarias se celebrarán (PRECISAR LA PERIODICIDAD CON LA QUE SESIONARÁ EL COMITÉ, PUDIENDO SER SEMANAL, MENSUAL, U OTRO), en las horas y fechas que determine el Consejo.

Las sesiones extraordinarias se celebrarán cuando el caso lo amerite y serán convocadas por cualquiera de los integrantes del Comité, dando el aviso por escrito al Secretario que para tal efecto se designe, con ____ día(S) hábil(ES) de anticipación a la fecha en que se pretenda llevar la sesión extraordinaria, para que éste realice la convocatoria, el orden del día respectivo y la notificación a los demás miembros del Comité

En caso de que se encuentren presentes los miembros del Comité, y estén de acuerdo en llevar a cabo una sesión extraordinaria, no se requerirá con el procedimiento establecido en el párrafo anterior.

ARTÍCULO DECIMO PRIMERO.- El Orden del Día de las sesiones será preparado por el Secretario para tal efecto, conforme a las peticiones previas de los Consejeros.

Para la incorporación de los asuntos a presentar, los miembros del Comité deberán comunicarlos al Secretario designado para tal efecto, debiendo anexar los documentos que vayan a ser objeto de discusión, con tres días hábiles de anticipación a la celebración de la sesión correspondiente, salvo que se trate de una sesión extraordinaria.

En el caso de las sesiones ordinarias, los asuntos que se reciban fuera del plazo señalado en el párrafo anterior no podrán ser incorporados, sin perjuicio de que los mismos se presenten como asuntos generales.

ARTÍCULO DECIMO SEGUNDO.- Las decisiones y resoluciones se adoptarán por mayoría de votos.

ARTÍCULO DECIMO TERCERO.- Las sesiones del Comité quedarán plasmadas en actas en donde por lo menos se encuentre el Orden del Día y los acuerdos tomados al respecto.

ARTÍCULO DECIMO CUARTO.- El Secretario designado para tal efecto será quien apoyará en las sesiones para su debido desahogo.

En cada sesión, el Secretario se apoyará de los elementos técnicos para la preparación y redacción de las actas.

ARTÍCULO DECIMO QUINTO.- Al término de cada sesión se revisarán y, en su caso, se firmarán las actas correspondientes.

En caso de que no se pudiese imprimir y revisar el acta respectiva, el Secretario deberá enviarla para su revisión dentro de las 24 horas siguientes a la sesión a cada uno de los miembros del Comité.

DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS HABILITADOS

ARTÍCULO DECIMO SEXTO.- Los Servidores Públicos Habilitados auxiliarán a la Unidad de Información de acuerdo a las atribuciones que le son conferidas en el artículo 40 de la Ley, y serán designados por el Presidente del Comité de Información.

Podrán ser Servidores Públicos Habilitados los **(SEÑALAR LOS NIVELES O RANGOS QUE PODRÁN TENER AQUELLOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE SEAN DESIGNADOS PARA ESTE EFECTO DE ACUERDO A LA ESTRUCTURA ÓRGANICA MUNICIPAL)**

El nombramiento deberá ser formalizado por el Presidente del Comité de Información Municipal, en donde se les haga saber las obligaciones que deben cumplir en términos de la Ley.

DE LOS CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO.- Todo acuerdo por el que se determine clasificar la información con el carácter de reservada o confidencial, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, deberá estar debidamente fundado y motivado, debiéndose precisar claramente el ordenamiento legal, el artículo, la fracción, el inciso y párrafo que expresamente le otorgan el carácter de clasificada, así como las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que para el caso en particular se actualiza el supuesto previsto dentro de la norma legal invocada como fundamento.

ARTÍCULO DECIMO OCTAVO.- De acuerdo con lo que dispone el artículo 49 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, así como el artículo 3.14 del Reglamento de dicha ley, en los expedientes y documentos que contengan partes o secciones reservadas o confidenciales, se deberán clasificar parcialmente dichos expedientes o documentos señalando aquellas partes que para su publicidad deban omitirse a efecto de identificarlas. Asimismo, deberá reproducir la versión pública de los expedientes o documentos en caso de recibir una solicitud respecto de los mismos, al organizar sus archivos o en cualquier momento que lo solicite la Unidad de Información.

ARTÍCULO DECIMO NOVENO.- En caso de clasificarse la información con el carácter de reservada, dentro de alguno de los supuestos del artículo 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, también se deberá precisar en el acuerdo de clasificación, la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en cada uno de los supuestos jurídicos respectivos.

ARTÍCULO VIGÉSIMO.- Cada uno de los servidores públicos habilitados de las unidades administrativas, deberán tener conocimiento y llevar un registro de los servidores públicos que por la naturaleza de sus atribuciones, tengan acceso a los expedientes y documentos clasificados como reservados o confidenciales.

Los servidores públicos que tengan acceso a documentos clasificados como reservados o confidenciales, deben ser apercibidos de la responsabilidad en el manejo de información clasificada.

ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO.- En el intercambio de la información del Municipio con otros Sujetos Obligados en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, en el ejercicio de las atribuciones respectivas, los documentos deberán señalar la clasificación en su caso.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO.- Al momento de realizar el acuerdo de clasificación, el Comité deberá analizar las disposiciones de la Ley, su reglamento y los presentes criterios de clasificación.

ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO.- Los expedientes administrativos y procesales de asuntos total y definitivamente concluidos podrán ser consultados por cualquier persona, en los días y horas hábiles, debiéndose cumplir con los requisitos que garanticen su integridad, los cuales serán fijados por el Comité de Información Municipal.

ARTÍCULO VIGÉSIMO CUARTO.- Los expedientes y documentos clasificados como reservados o confidenciales podrán desclasificarse cuando:

- 1.- Haya transcurrido el periodo de reserva que indique la leyenda, o
- 2.- Ya no subsistan las causas que dieron origen a la clasificación, atendiendo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar, no obstante de que todavía no haya transcurrido el periodo de reservada por el cual se clasificó.

ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO.- La desclasificación puede llevarse a cabo por:

- 1.- El Comité de Información, y
- 2.- La Comisión de Transparencia del Municipio de ____.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEXTO.- El Titular de la Unidad de Información, así como los servidores públicos habilitados procurarán determinar que el periodo máximo de reserva sea el estrictamente necesario durante el cual subsistan las causas que dieron origen a la clasificación, y que no exceda del señalado en el artículo 22 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México,

Para establecer el periodo de reserva, los servidores públicos habilitados y el titular de la Unidad de Información, tomarán en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar relacionadas con la información en el momento de su clasificación.

El periodo de reserva correrá a partir de la fecha en que se clasifica el expediente o documento.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SÉPTIMO.- Tratándose de información clasificada como reservada, los servidores públicos habilitados deberán revisar la clasificación en el momento de la recepción de una solicitud para verificar si subsisten las causas que le dieron origen.

ARTÍCULO VIGÉSIMO OCTAVO.- De conformidad con lo dispuesto por los artículos 23 de la Ley y 3.17 del Reglamento, el Comité de Información podrá solicitar a la (**ÓRGANO EQUIVALENTE AL ITAIPEM**) la ampliación del periodo de reserva, tres meses antes de que concluya el mismo.

ARTÍCULO VIGÉSIMO NOVENO.- La información se clasificará como reservada, en los términos de la fracción I del artículo 20 de la Ley, cuando se comprometa la seguridad del Estado de México, esto es, cuando la difusión de la información ponga en riesgo acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado de México, la gobernabilidad democrática, la seguridad interior del Estado, 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 de México cuando la difusión de la información pueda:

- a) Menoscabar o lesionar la capacidad de defensa del territorio del Estado, o
- b) Quebrantar la unidad de las partes integrantes del Estado señaladas en los artículos 2 y 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- c) Implicar una afectación al interés estatal o nacional.

II. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la estabilidad de las instituciones del Estado de México cuando la difusión de la información pueda:

- a) Afectar la integridad física de las máximas autoridades de los tres Poderes del Estado y de los órganos con autonomía constitucional.
- b) Pudiese generar actos de violencia con objetivos políticos.

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, u
- b) Obstaculizar la celebración de elecciones Estatales.

IV. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la seguridad interior del Estado cuando la difusión de la información pueda:

- a) Obstaculizar operaciones contra la delincuencia organizada;
- b) Obstaculizar 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 del Estado, previstos en el Código Penal Estatal;
- e) 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,

ARTÍCULO TRIGÉSIMO.- La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción I del artículo 20 de la Ley, 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:

- a) Entorpecer los sistemas relativos a la seguridad pública;
- b) Menoscabar o dificultar las estrategias contra la evasión de reos;
- c) Menoscabar o limitar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos, o
- d) Menoscabar 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.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO PRIMERO.- La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción II del artículo 20 de la Ley, cuando se menoscabe la conducción de las negociaciones de acuerdos interinstitucionales, siempre que la difusión de la información pueda poner en peligro las acciones encaminadas a la consecución de acuerdos del Municipio de ____ con algún otro sujeto de carácter nacional o internacional.

Asimismo, se menoscaban las relaciones internacionales cuando se difunda información entregada al Municipio de _____ con carácter de confidencial por otros Municipios, Estados, Poderes Públicos, organismos jurisdiccionales internacionales o cualquier otro sujeto de Derecho y que por alguna razón se encuentre en sus archivos.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO SEGUNDO.- La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción III del artículo 20 de la Ley, cuando se pueda dañar la situación económica y financiera del Estado de México, siempre que su difusión limite la efectividad de proveer a la economía del Estado de recursos en numerario o afecte severamente la estabilidad del sistema financiero en su conjunto y de los sistemas de pagos, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO TERCERO.- Se clasificará como reservada la información a que se refiere la fracción IV del artículo 20 de la Ley, cuando la difusión de la información pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO CUARTO.- La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción IV del artículo 20 de la Ley, cuando se cause un serio perjuicio a:

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 el proceso llevado ante los Tribunales del Poder Judicial del Estado de México.

III. La impartición de justicia, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir el conocimiento y resolución de los juicios, asuntos, diligencias y controversias ante los Tribunales del Poder Judicial Estatal, conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes;

ARTÍCULO TRIGÉSIMO QUINTO.- Cuando la información se clasifique como reservada en los términos de la fracción V del artículo 20 y del artículo 24 de la Ley, los titulares de las unidades administrativas deberán fundar la clasificación señalando el artículo, fracción, inciso y párrafo del ordenamiento jurídico que expresamente le otorga ese carácter.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO SEXTO.- Para los efectos de la fracción VI del artículo 20 de la Ley, se considerará reservada la información contenida en los expedientes procesales en cualquier materia, relativa 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 o no se haya dictado la resolución jurisdiccional definitiva.

Cuando en el expediente procesal la sentencia o resolución haya causado estado, y exista posibilidad para la ejecución de la sentencia, el expediente será reservado durante todo el tiempo que se encuentre vigente el derecho de las partes a ejecutar la sentencia o resolución.

En este último caso, se podrá invocar, como causal de reserva el supuesto contenido en la fracción VII del artículo 20 de la Ley, debiéndose resaltar en dichos casos el daño que se puede producir a las partes con la publicación del expediente estando vigente los derechos de las partes para ejecutar la sentencia o resolución respectiva.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO SÉPTIMO.- Para efectos de la fracción VII del artículo 20 de la Ley, la información que se considere actualiza el supuesto jurídico de la reserva deberá implicar, en su divulgación, daños en base a elementos objetivos, y que el mismo sea presente, probable y específico.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO OCTAVO.- Para los efectos de las opiniones, recomendaciones o puntos de vista expresados por los servidores públicos estatales dentro de procesos deliberativos, se considerará 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 aquél ha quedado sin materia o cuando por cualquier otra causa no se continúe con su desarrollo.

En el caso de que la solicitud de acceso se turne a una unidad administrativa distinta de la responsable de tomar la decisión definitiva y se desconozca si ésta 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.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO NOVENO.- Los documentos y expedientes clasificados como confidenciales no podrán difundirse si no media en cada caso, el consentimiento del titular de dicha información, sin perjuicio de las excepciones establecidas en la Ley, el Reglamento y los presentes criterios.

En los acuerdos de admisión o de inicio en los expedientes procesales se deberá requerir a las partes para que dentro de un término de tres días hábiles manifiesten si están de acuerdo con el que se hagan públicos sus datos personales, apercibiéndoles que en caso de no realizar manifestación alguna, se entenderá que existe negativa en la publicidad de sus datos personales.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO.- La información confidencial que además se ubique en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 20 de la Ley, será clasificada como reservada.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO PRIMERO.- Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada relativos a:

- I.** Origen étnico o racial;
- II.** Características físicas;

- III. Características morales;
- IV. Características emocionales;
- V. Vida afectiva;
- VI. Vida familiar;
- VII. Domicilio particular;
- VIII. Número telefónico particular;
- IX. Patrimonio;
- X. Ideología;
- XI. Opinión política;
- XII. Creencia o convicción religiosa;
- XIII. Creencia o convicción filosófica;
- XIV. Estado de salud física;
- XV. Estado de salud mental;
- XVI. Preferencia sexual,
- XVII. El nombre, en aquellos casos en que se pueda identificar a la persona relacionándola con alguno de los elementos señalados en las fracciones anteriores. En los expedientes procesales, los nombres de las partes no podrán ser considerados como datos personales.
- XVIII. Otras análogas que afecten su intimidad, como la información genética.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.- Los datos personales serán confidenciales independientemente de que hayan sido obtenidos directamente de su titular o por cualquier otro medio.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO TERCERO.- Se considerarán como confidenciales los datos personales referidos a una persona que ha fallecido, a los cuales únicamente podrán tener acceso y derecho a pedir su corrección, el cónyuge supérstite y/o los parientes en línea recta ascendente y descendente sin limitación de grado, y en la colateral hasta el segundo grado.

En caso de que no existan las personas a que se refiere el párrafo anterior, tendrán acceso y derecho a pedir la corrección de datos personales del fallecido, sus parientes en línea colateral hasta el cuarto grado.

Cuando el titular de los datos personales haya fallecido, y se reciba una solicitud de acceso o corrección de los mismos presentada por una persona distinta de las mencionadas en los párrafos anteriores, el Comité podrá solicitar el consentimiento de cualquiera de éstas.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO CUARTO.- Sin perjuicio de las excepciones establecidas en la Ley, el Reglamento y los presentes criterios, los particulares podrán entregar, con el carácter de confidencial, aquella información a que se refiere la fracción III del artículo 25 de la Ley y de la cual sean titulares, entre otra:

- I. La relativa al patrimonio de una persona moral;
- II. 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
- III. Aquella cuya difusión esté prohibida por una cláusula o convenio de confidencialidad.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO QUINTO.- Los servidores públicos habilitados deberán utilizar los formatos contenidos en el presente Capítulo como modelo para señalar la clasificación de documentos o expedientes.

Los documentos o expedientes públicos en su totalidad no llevarán leyenda o marca alguna.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO SEXTO.- La leyenda en los expedientes y documentos clasificados como reservados o confidenciales indicará:

- I. La fecha de la clasificación;
- II. El nombre de la Unidad Administrativa;
- III. El carácter de reservado o confidencial;
- IV. Las partes o secciones reservadas o confidenciales, en su caso;
- V. El fundamento legal;
- VI. El periodo de reserva, y
- VII. La rúbrica del titular de la unidad administrativa.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.- El formato para señalar la clasificación de documentos que se consideran reservados o confidenciales en todo o en parte, es el siguiente:

“Sello oficial del Municipio de _____” Fecha de clasificación:1
Unidad Administrativa:2
Reservado:3
Periodo de reserva:4
Fundamento Legal:5
Aplicación del periodo de reserva:6
Confidencial:7
Fundamento Legal:8
Rúbrica del titular de la Unidad Administrativa:9
Fecha de desclasificación:10
Rúbrica y cargo del Servidor Público:11

- 1 Se anotará la fecha en que se clasifica el documento.
- 2 Se señalará el nombre de la unidad administrativa de la cual es titular quien clasifica.
- 3 Se indicarán, en su caso, las partes o páginas del documento que se clasifican como reservadas. Si el documento fuera reservado en su totalidad, se anotarán todas las páginas que lo conforman. Si el documento no contiene información reservada, se tachará este apartado.
- 4 Se anotará el número de años por los que se mantendrá el documento o las partes del mismo con el carácter de reservado.
- 5 Se señalará el nombre del o de los ordenamientos jurídicos, el o los artículos, fracción(es) y párrafo(s) con base en los cuales se sustenta la reserva.
- 6 En caso de haber solicitado la ampliación del periodo de reserva originalmente establecido, se deberá anotar el número de años por los que se amplía la reserva.
- 7 Se indicarán, en su caso, las partes o páginas del documento que se clasifican como confidenciales. Si el documento fuera confidencial en su totalidad, se anotarán todas las páginas que lo conforman. Si el documento no contiene información confidencial, se tachará este apartado.
- 8 Se señalará el nombre del o de los ordenamientos jurídicos, el o los artículos, fracción(es) y párrafo(s) con base en los cuales se sustenta la confidencialidad.
- 9 Firma autógrafa de quien clasifica.
- 10 Se anotará la fecha en que la información se desclasifica.
- 11 Firma autógrafa de quien desclasifica.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO OCTAVO.- El expediente del cual formen parte los documentos a que se refiere el numeral tercero del presente acuerdo, únicamente llevará en su carátula la especificación de que contiene partes o secciones reservadas o confidenciales.

ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO NOVENO.- El formato para señalar la clasificación de expedientes que por su naturaleza sean en su totalidad reservados o confidenciales, es el siguiente:

“Sello oficial del Municipio de _____” Fecha de clasificación:12
Unidad Administrativa:13
Reservado:
Periodo de reserva:14
Fundamento Legal:15
Aplicación del periodo de reserva:16
Confidencial:
Fundamento Legal:17
Rúbrica del titular de la Unidad Administrativa:18
Fecha de desclasificación:19
Partes o secciones reservadas o confidenciales:20
Rúbrica y cargo del Servidor Público:21

- 12 Se anotará la fecha en que se clasifica el documento.
- 13 Se señalará el nombre de la unidad administrativa de la cual es titular quien clasifica.
- 14 Se anotará el número de años por los que se mantendrá el expediente con el carácter de reservado. Si el expediente no es reservado, sino confidencial, deberá tacharse este apartado.
- 15 Se señalará el nombre del o de los ordenamientos jurídicos, el o los artículos, fracción(es) y párrafo(s) con base en los cuales se sustenta la reserva.
- 16 En caso de haber solicitado la ampliación del periodo de reserva originalmente establecido, se deberá anotar el número de años por los que se amplía la reserva.
- 17 Se señalará el nombre del o de los ordenamientos jurídicos, el o los artículos, fracción(es) y párrafo(s) con base en los cuales se sustenta la confidencialidad.

18 Firma autógrafa de quien clasifica.

19 Se anotará la fecha en que la información se desclasifica.

20 En caso de que una vez desclasificado el expediente, subsistan partes o secciones del mismo reservadas o confidenciales, se señalará este hecho.

21 Firma autógrafa de quien desclasifica.

ARTÍCULO QUINCUGÉSIMO.- Los documentos que integren un expediente reservado o confidencial en su totalidad no deberán marcarse en lo individual, tal es el caso, entre otros, de los expedientes a que se refiere la fracción IV del artículo 20 de la Ley.

Si existieran en dichos expedientes documentos marcados como clasificados, enviados por otro sujeto obligado, prevalecerán sobre éstos, la fecha de clasificación y el periodo de reserva que obre en la carátula del expediente.

Una vez desclasificados los expedientes a que se refiere el primer párrafo de este numeral, si existieren documentos que tuvieran el carácter de reservados o confidenciales, deberán ser marcados de conformidad con las presentes disposiciones.

DEL PROCEDIMIENTO INTERNO DE ATENCIÓN DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

ARTÍCULO QUINCUGÉSIMO PRIMERO.- Recibida una solicitud de información presentada ante la Unidad de Información Municipal, el titular de dicha Unidad deberá de analizarla de inmediato.

Si del análisis observare que requiere documento o información de algún servidor público habilitado se lo hará saber de inmediato.

El servidor público habilitado deberá de contestar los requerimientos de información o de documentos a más tardar dentro de los dos días hábiles siguientes a la fecha de recepción del requerimiento.

En caso de que del análisis de la información o del documento se requiera convocar al Comité de Información, dicha convocatoria se realizará dentro del día hábil siguiente.

ARTÍCULO QUINCUGÉSIMO SEGUNDO.- Las notificaciones de las solicitudes de información deberán de realizarse personalmente o a través de los medios electrónicos correspondientes.

DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE TRANSPARENCIA DEL MUNICIPIO DE _____

ARTÍCULO QUINCUGÉSIMO TERCERO.- Se crea una Comisión Municipal de Transparencia del Municipio de _____, como un órgano colegiado, que tiene por objeto garantizar a los particulares el acceso a la información y a la protección de datos personales, de conformidad con lo previsto en la Ley.

ARTÍCULO QUINCUGÉSIMO CUARTO.- La Comisión Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública tendrá las siguientes atribuciones:

- 1.- Garantizar a los particulares, en el ámbito de su competencia, el acceso a la información y a la protección de datos personales, en términos de lo establecido en la Ley.
- 2.- Hacer del conocimiento del Órgano de Control Interno del Municipio de _____, las presuntas infracciones a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.
- 3.- Conocer y resolver los recursos de revisión que interpongan los particulares en contra de las resoluciones que emita el Comité de Información de ese Ayuntamiento.

ARTÍCULO QUINCUGÉSIMO QUINTO.- La Comisión Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, será conformada por tres integrantes del Ayuntamiento, elegidos de entre sus miembros.

La designación de los miembros de la Comisión se realizará con el objeto de que dicha Comisión efectivamente garantice el derecho a la información y a la protección de los datos personales, sin que se encuentre sujeta a la decisión del Presidente Municipal.

ARTÍCULO QUINCUGÉSIMO SEXTO. El cargo de Comisionado de Transparencia será honorífico, y su duración será establecida por el Ayuntamiento.

ARTÍCULO QUINCUGÉSIMO SÉPTIMO.- En su organización y funcionamiento la Comisión se sujetara a las disposiciones operativas que emita, y sus decisiones se regirán por los principios de autonomía, legalidad, publicidad y objetividad.

Para el ejercicio de sus atribuciones la Comisión tendrá acceso a la información pública que se genere en el ámbito de competencia del Municipio de ____; tratándose e información reservada o confidencial, podrá conocerla para resolver medios de impugnación, determinando su debida clasificación o desclasificación y de no proceder esta última, continuará bajo el resguardo de la unidad administrativa cuya posesión originalmente se encontraba

Las unidades administrativas municipales, por conducto del servidor público habilitado deberán facilitar los trabajos de la Comisión.

ASÍ LO ACORDPO POR UNANIMIDAD EL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE _____, EN SESIÓN DE FECHA _____, FIRMADNO SUS INTEGRANTES.”

ANEXO No. 4

CASO 1

Solicitud de Acceso a Datos Personales

H. Ayuntamiento de Naulcapan de Juárez

2006*2009

SOLICITUD DE ACCESO Y CORRECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Por favor, antes de llenar esta solicitud, revise las cuidadosamente las instrucciones que se encuentran al pie de esta hoja.

SOLICITUD DE ACCESO Y CORRECCIÓN DE DATOS PERSONALES

C. TITULAR DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN
DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAULCAPAN DE JUÁREZ

PRESENTE

El/la **Hector Camacho Alcocer** con identificación como representante legal a **[Nombre]** con propósito para oír y recibir notificaciones en **[Dirección]**

La Oficina de la Unidad Municipal de Información, Av. Juárez

Naulcapan de Juárez, Estado de México en la Calle "Pinar" La Oficina de la Unidad Municipal de Información, Av. Juárez

Municipio: **Laurel** Número Oficial: **39** C.P.: **53000** Teléfono No. **0000**

Pueblo, Cacería o Fraccionamiento: **Fraco, El Mirador**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17, 34 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de México, en particular de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000.

DESCRIPCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES O MODIFICACIONES SOLICITADAS (P.V.)

Todos los documentos que desde el 17 de Octubre del 2006 a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existen en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Naulcapan de Juárez, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporcionándose todos los datos solicitados en su totalidad, aunque haya documentos repetidos.

De lo anterior, requiero los documentos que legalmente procedan certificarse, así como todos aquellos que por su propia y especial naturaleza deban ser otorgados en copia simple fotocopiada.

MODALIDAD EN QUE DEBE RECIBIR LA INFORMACIÓN

PERSONALMENTE O A TRAVÉS DE REPRESENTANTE En una oficina donde se entregue la información y pase de datos. Sin costo.

PERSONALMENTE O A TRAVÉS DE REPRESENTANTE En el domicilio señalado para recibir notificaciones. Sin costo.

COPIAS SIMPLES El costo que establece el Código Financiero del Estado de México y Municipal por concepto de derechos.

COPIAS CERTIFICADAS El costo que establece el Código Financiero del Estado de México y Municipal por concepto de derechos.

OTRO TIPO DE MEDIO (especificar):

Nota: No se hacen modificaciones de datos personalizadas cuando la información no está contenida en los archivos de datos de las Bases de Datos.

PARA Oír y RECIBIR NOTIFICACIONES

1) Llevar a presentar a esta unidad copia con la información solicitada.
 2) En el caso de que la solicitud sea formulada por persona jurídica, constituida, se deberá presentar copia de la escritura pública de constitución y copia de poder notarial o en caso de personas físicas que no sean representantes, se deberá presentar copia de la escritura pública de constitución y copia de poder notarial.
 3) En caso de que se solicite información que sea de carácter confidencial, se deberá presentar copia de la autorización para la divulgación de la información solicitada.
 4) En caso de que se solicite información que sea de carácter confidencial, se deberá presentar copia de la autorización para la divulgación de la información solicitada.
 5) Cuando el suceso de solicitud sea de carácter confidencial, se deberá presentar copia de la autorización para la divulgación de la información solicitada.
 6) Para recibir copias certificadas, deberá presentarse al menos 15 días hábiles antes de la fecha de entrega de la información solicitada a la Secretaría del Ayuntamiento.

Av. Juárez No. 39, Fraco, El Mirador
 Tels.: 5371-8400 y 5371-8300

Contestación de Unidad de Información



SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
 OFICIO: SHA/UMI/171/2006-09
 ASUNTO: SE CONTESTA PETICION

C. HECTOR CAMACHO ALCOCER
 PRESENTE:

En atención a su petición de fecha 22 de septiembre del año en curso, recibida en la misma fecha en la Oficialía de Partes Común del H. Ayuntamiento de Naulcapan de Juárez, México, registrada con folio OF-SIAC/7502/2006, mediante la cual solicita "...todos los documentos que desde el 17 de octubre del 2006, a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existan en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Naulcapan, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporcionándome todos los datos solicitados en su totalidad aunque haya documentos repetidos. De lo anterior se requiere documentos que legalmente procedan certificarse..."

Al respecto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1.2 fracción II VI y VIII, 3.4.11.41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México 1.5, fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26.28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1.2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4.5.12, 39.40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 Del Reglamento De Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naulcapan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naulcapan de Juárez, México; en tiempo y forma, hago de su conocimiento lo siguiente:

Mediante Oficio número DGA-2/3262/2006, de fecha 9 de octubre del año en curso, firmado al calce por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIERREZ, Subdirector de Recursos Humanos, oficina en el que se aporta la información siguiente:

"...me permito enviarse copias certificadas constantes en 17 folios del expediente personal a nombre del C. HECTOR CAMACHO ALCOCER..."



LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO
 JEFE DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACION

En virtud de que en su petición señala **La Oficina de la Unidad Municipal de Información** como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, hagase la notificación del presente oficio y entrega de la información señalada en la oficina que ocupa la Unidad Municipal de Información, ubicada en Avenida Juárez, No. 39, Fraccionamiento "El Mirador", Naulcapan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000, dentro del Palacio Municipal de Naulcapan de Juárez, Estado de México, para lo cual deberá presentarse en días y horas hábiles (de lunes a viernes de las 9:00 a las 15:00hrs); para que se realice la entrega de la información documental; para tales efectos deberá presentarse con identificación oficial vigente con fotografía y copia de la misma a fin de que se lleve acabo la "entrega y recepción de los documentos e información solicitada", previo pago de derechos de expedición de copias simples o certificadas que al efecto haga en las cajas de Tesorería y Finanzas Municipal (durante las horas hábiles de atención que es de las 9:00 a las 18:30 hrs.), cuyo costo por derechos se establece en términos del artículo 148 fracción I incisos A) y B) del Código Financiero del Estado de México y Municipios, que a saber es, por la primera hoja 0.21 y por cada hoja subsiguiente 0.02, cantidades que cuantifican de acuerdo al salario mínimo general vigente del área geográfica que corresponda (zona económica A Naulcapan \$48.67); para tal efecto, contará con un plazo de veinte días hábiles contados a partir de la notificación correspondiente para recoger la documentación derivada de la petición en caso contrario, para obtener la información tendrá que dar inicio a una nueva petición, esto en términos de lo dispuesto por el artículo 48 párrafo segundo del reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naulcapan de Juárez, México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no correspondan a la solicitada o que no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública vigentes en la Entidad y el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el recurso de revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de la fecha de notificación del acto impugnado.

Sin más por el momento, quedo de Usted.

ATENTAMENTE
 "Trabajamos como nunca"

Naulcapan de Juárez, Estado de México, a 10 de Octubre del 2006.

- C.e.p. José Antonio Álvarez Hernández
 Secretario del H. Ayuntamiento
- C.e.p. Lic. José Humberto Morales Zermelo
 Dir. Gral. de Contratación Interna
- C.e.p. Miguel Ángel Gil, Gil,
 Subsecretario del H. Ayuntamiento.
- C.e.p. Ma. Teresa Villegas Helz,
 Control de Peticiones
- C.e.p. Minutario

Recurso de Revisión

SOLICITUD DE RECURSO DE REVISIÓN

Por favor, antes de llenar este formato, visite los subsistemas de las Instancias que se encuentran al inicio de este folio.

C. TITULAR DE LA CONTRALORÍA INTERNA DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ PRESENTE

Lugar: Naucalpan de Juárez **Fecha (d/m/año):** 13 / Octubre / 2006

DATOS DEL RECURRENTE O DE SU REPRESENTANTE

Recurrente: Héctor Camacho Alcocer

Denominación o razón social: El caso de dar Parencia Jurídica Ciudadana

Representante: Héctor Camacho Alcocer

Dirección postal del Recurrente: Naucalpan de Juárez, Estado de México Calle (Av): Juárez Núm. edificio: 39 Colonia o localidad: Fracc. El Mirador (Oficina UMI) C.P.: 53000 Teléfono (opcional):

FUNDAMENTO

Art. 60, 61, 62, 63 y 64 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, Arts. 75, 71, 72 y 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México.

DATOS DEL ACTO DE IMPUGNACIÓN

Unidad de Información que emitió el Acto: Unidad Municipal de Información de la Secretaría del H. Ayuntamiento

Acto impugnado: Oficio de Contestación número SHAUMI/17/2006-09, de fecha 10 de Octubre del 2006, suscrito por la Lic. Claudia González Vicencio, Jefe de la Unidad Municipal de Información.

Fecha en que fue notificado el acto impugnado (d/m/año): 11 Octubre 2006

Número de folio o expediente de la petición o solicitud: OF-SIAC/7502/2006

El suscrito, ahora peticionario recurrente, en fecha 22 de septiembre del 2006, solicitó mediante Formato de Solicitud de Acceso y Conexión de Datos Personales, la documentación siguiente:

"Todos los documentos que desde el 17 de Octubre del 2000 a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existen en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporcionándome todas las hojas foliadas en su totalidad, aunque haya documentos repetidos.

De lo anterior, requiero los documentos que legalmente procedan certificarse, así como todos aquellos que por su propia y especial naturaleza deban ser otorgados en copia simple fotostática".

Documentos anexos: Copia de constancia de notificación Copia de resolución que se impugna

Documento que acredita la impugnación: (Poder notarial o Carta poder)

Plazo de entrega original para el recurrente: 004565

C.p.g. Lic. Humberto Márquez Zambrano - Director General de Contraloría Interna

Anexo

Recurso de Revisión
 Petición Folio: OF-SIAC/7502/2006
 Acto Impugnado: Oficio SHAUMI/17/2006-09.
 Recurrente: Héctor Camacho Alcocer.

Y en el caso, que en el oficio de contestación ahora el acto impugnado, se informa que mediante oficio DGA-2026/2006 de fecha 09 de octubre del 2006, suscrito por el Lic. Jorge Ernesto Saavedra Gutiérrez, Subdirector de Recursos Humanos, se remite en 17 folios, certificación del expediente personal del suscrito, en cuya certificación de fecha 5 de octubre del 2006, día en que venció el plazo de contestación, únicamente se me proporcionó 17 folios señalados con los folios 18, 19, 20, 21, 26, 47, 56, 57, 58, 59, 71, 72, 73, 79, 80, 81 y 83, mismas que se refieren a puras incidencias laborales, como periodos vacacionales e incapacidades, por lo que no se está cumpliendo con lo solicitado expresamente, pues no se me está proporcionando certificación o en su defecto copia simple fotostática, de todos los documentos personales que he ingresado a la Institución Pública desde mi ingreso, como son el acta de nacimiento, cartilla del servicio militar, credencial de elector, solicitudes de empleo, constancias de estudio, etc; etc y etc así como los relativos a mis movimientos de alta, actualización de datos, hojas de beneficios, nombramientos, renuncias, etc. etc y etc, en todos los documentos que conforman el expediente a nombre del suscrito, tal y como se aprecia de la certificación, la cual obedece como prueba de que no se entregó la información de forma completa, lo que hace presumible su negatividad, sin que se haya explicado los motivos o razones por las cuales no se me proporcionan los demás documentos, siendo que forman parte de [el] expediente personal y del cual tengo derecho a su acceso y entrega de todos y cada uno de ellos, sean o no elaborados por la Institución Pública sin importar que contengan firmas y sellos de autoridad, pues sería ilógico que se me proporcionen documentos públicos como las incidencias y por otro lado se pretenda negar los movimientos de alta y documentos similares.

La certificación de mérito deberá ser proporcionada por la Unidad Municipal de Información en copia simple fotostática o bien en certificada según el raspado que obra en el área de certificaciones, ya que I tanto que me fue proporcionado me es necesario para diversos trámites legales.

Por lo anterior y en términos de lo dispuesto por el artículo 61 fracciones I, II y IV del reglamento municipal en la materia, es que se interpone el presente Recurso de revisión, en virtud de que la información es incompleta y no me fue entregada dentro de los plazos de ley que dispone tanto el artículo 53 de la ley de transparencia estatal y el 58 del reglamento municipal de transparencia, pues se me proporcionó la información de forma extemporánea, según se acredita con la fecha del oficio de contestación.

Por último, con fundamento en el artículo 17 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, solicito se requiera a las autoridades correspondientes se me proporcione la información en los términos requeridos en caso para el suscrito desde el folio 1 al último documento, sean o no repetidos, apeyany independiente del procedimiento que solicite se inicie por el incumplimiento a las disposiciones del reglamento y demás normatividad relacionada con el trámite y desarrollo de la presente petición.

C.p.g. Lic. Humberto Márquez Zambrano - Director General de Contraloría Interna

Resolución Recurso de Revisión

Naucalpan de Juárez
 2006. Año del Presidente de México, Benito Pablo Juárez García

Dirección General de Contraloría Interna
 Al Jefe de Oficina del Estado del Mirador
 Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
 Tel. 51110079 y 51104003 Ext. 1103

EXPEDIENTE: CI/SFPR/R./0002/2006
RECURRENTE: HÉCTOR CAMACHO ALCOCER
RESOLUCIÓN NUM: RCI/0002/2006

Naucalpan de Juárez, Estado de México, a veintisiete de noviembre de 2006. -----

VISTAS las constancias con las que se integra el expediente formado con motivo del recurso de revisión número CI/SFPR/R./0002/2006, promovido por el ciudadano HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra del oficio de contestación a su petición de acceso a la información pública municipal, número SHAUMI/17/2006-09 de fecha diez de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes: -----

RESULTANDOS

1.- Con fecha veintidós de septiembre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, presentó ante la Unidad Municipal de Información, Formato de Petición de Acceso a la Información Pública Municipal, en la cual solicitó expresamente lo siguiente: " Todos los documentos que desde el 17 de octubre del 2000 a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existen en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporcionándome todas las hojas foliadas en su totalidad, aunque haya documentos repetidos. De lo anterior requiero los documentos que legalmente procedan certificarse, así como todos aquellos que por su propia y especial naturaleza deban ser otorgados en copia simple fotostática". -----

2.- En fecha veintidós de septiembre del año dos mil seis, la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, a través del oficio número SHAUMI/19/2006-09 y en atención a la solicitud de información anteriormente señalada, requirió la información correspondiente al LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México. -----

Naucalpan de Juárez
 2006. Año del Presidente de México, Benito Pablo Juárez García

Dirección General de Contraloría Interna
 Al Jefe de Oficina del Estado del Mirador
 Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
 Tel. 51110079 y 51104003 Ext. 1103

3.- Por oficio número SHAUMI/12/2006-09, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil seis, la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, le hizo saber al peticionario C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, que el plazo de contestación a su solicitud se ampliaba hasta por otros siete días hábiles más del plazo de contestación que establece el artículo 58 del Reglamento Municipal en la Materia, debido a que las autoridades a las que les fue requerida la documentación, se encontraban reuniendo y haciendo el trámite correspondiente para estar en posibilidad de entregar los documentos en los términos solicitados, reiterándole que la Unidad Administrativa a su cargo de esa manera podría, de ser procedente, dar la información solicitada en su petición, siendo notificado legalmente de dicho oficio el día veintiséis de septiembre del año en curso, según se desprende de la cédula de notificación que obra agregada a los autos del expediente en que se actúa. -----

4.- En fecha once de octubre del año dos mil seis, la Jefe de la Unidad Municipal de Información, mediante oficio número SHAUMI/17/2006-09, notificó al recurrente la respuesta otorgada por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos, tal y como consta en la cédula de notificación agregada a los autos del presente expediente. -----

5.- En contra del referido oficio SHAUMI/17/2006-09, relativo a la solicitud de información, "EL RECURRENTE" con fecha trece de octubre del año dos mil seis, interpuso Recurso de Revisión ante la Unidad Municipal de Información, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento, por medio del formato de solicitud de Recurso de Revisión, constante de dos folios útiles en el que expuso las razones y motivos de su inconformidad, los cuales en obvio de repeticiones innecesarias se tienen por reproducidos, como si se insertaran a la letra en el presente apartado, mismo documento firmado debidamente por el "RECURRENTE". -----

6.- Recibido el formato de solicitud respectivo, a través del acuerdo de fecha dieciséis de octubre del año dos mil seis, este Órgano de Control Interno admitió a trámite el Recurso de Revisión promovido por el "RECURRENTE", ordenando la presente Resolución, conforme a lo dispuesto por el artículo 64 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México. -----

7.- Mediante oficio SHAUMI/19/2006-09, de fecha dieciocho de octubre del año dos mil seis, recibido en la Ventanilla Única de Recepción de Documentos de esta Dependencia en la misma fecha, la Jefe de la Unidad Municipal de Información, remitió

Continuación Resolución Recurso de Revisión

 
 en copia fotostática documentación relacionada con la solicitud de Recurso de Revisión, promovida por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, para los efectos de su competencia.

8.- Una vez que se realizó cotejo con sus originales, de todos y cada uno de los documentos que se generaron con motivo del acto impugnado, los cuales integran el expediente en que se actúa, resulta procedente dictar la resolución que conforme a derecho corresponde, misma que se pronuncia al tenor de los siguientes:.....

CONSIDERANDOS

I.- Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 5 segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 110, 111, 112 fracción XVII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 1, 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México; 62 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México; así como en lo previsto por los numerales 6 y 7 fracciones XXVII y XI, del Reglamento Interior de la Contraloría Interna del propio Ayuntamiento, publicado en la Gaceta Municipal año 2, número 15, de fecha diecisiete de diciembre del año dos mil cuatro, ésta Contraloría Interna Municipal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Revisión.....

II.- Que del estudio de las constancias del expediente que nos ocupa, los motivos de inconformidad del presente Recurso de Revisión, versan en cuanto a que el particular "RECURRENTE" alega que en el oficio de contestación ahora el acto impugnado, se informa que mediante oficio DGA-2/3262/2006, de fecha nueve de octubre del año 2006, suscrito por el LIC. JORGE ENESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos, se remite en diecisiete fojas, certificación del expediente personal del peticionario, en cuya certificación de fecha cinco de octubre de dos mil seis, día en que venció el plazo de contestación, únicamente se le proporcionó diecisiete fojas con los folios 18, 19, 20, 21, 26, 47, 56, 57, 66, 68, 71, 72, 73, 79, 80, 81 y 82, mismas que se refieren a puras incidencias laborales, como periodos vacacionales e incapacidades, por lo que no se está cumpliendo con lo solicitado expresamente, ~~para lo cual el "RECURRENTE" no se le está proporcionando certificación o en su defecto copia simple fotostática, de todos los documentos personales que ha ingresado a la institución pública desde su ingreso, como son: el acta de nacimiento, carné del servicio, cédula, credencial de elector, solicitudes de empleo, constancias de estudio, etc., etc., etc., así~~

 
 como los relativos a sus movimientos de alta, actualización de datos, hojas de beneficiarios, nombramientos, renunciaciones, etc., etc. y etc. en sí todos los documentos que conforma el expediente a nombre del peticionario, tal y como se aprecia de la certificación, la cual ofreció como prueba de que no se entregó la información completa, lo que hace presumible su negativa, sin que se haya explicado los motivos o razones por las cuales no se le proporcionan los demás documentos, siendo que forman parte de su expediente personal y del cual tiene derecho a su acceso y entrega de todos y cada uno de ellos, sean o no elaborados por la institución pública sin importar que contengan firmas y sellos de autoridad, pues sería lógico que se le proporcionen documentos públicos como las incidencias y por otro lado se pretende negar los movimientos de alta y documentos similares. La certificación de mérito deberá ser proporcionada por la Unidad Municipal de Información en copia simple fotostática o bien en certificada según el respaldo que obra en el área de certificaciones, ya que el tanto que le fue proporcionado le es necesario para diversos trámites legales.

III.- Previo al análisis de los motivos de inconformidad expresados por el "RECURRENTE", es importante señalar en primer término lo siguiente: En el Estado de México, es bien sabido que el Derecho a la información se encuentra ciertamente garantizado por el artículo 5, segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que literalmente señala:

"Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, ésta Constitución y las Leyes del Estado establecen.

El Derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

Los poderes públicos y los órganos autónomos transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la Ley Reglamentaria".

Asimismo, se hace notar que en los términos del artículo 6 de la Constitución particular invocada, "Los habitantes del Estado gozan del derecho a que los sea respetado su honor, su crédito y su prestigio".

 
 Así, haciendo uso del Derecho a la información de que trata el artículo anteriormente transcrito, en su petición de fecha veintidós de septiembre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, solicitó lo siguiente:

"Todos los documentos que desde el 17 de octubre del 2000 a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existan en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporcionándome todas las hojas foliadas en su totalidad, aunque haya documentos repetidos. De lo anterior requiero los documentos que legalmente procedan certificarse, así como todos aquellos que por su propia y especial naturaleza deban ser otorgados en copia simple fotostática"

Al respecto, recibida la petición formulada por el "RECURRENTE", la Jefe de la Unidad Municipal de Información, como responsable para la atención de las solicitudes de información, en cumplimiento a lo prescrito por el artículo 40 fracciones IV y VII del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, recibió y admitió a trámite la solicitud de acceso a la información del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, realizando al interior de la Administración Pública, las gestiones necesarias para integrar la información solicitada, notificando oportunamente de ello al peticionario, tan es así, que en atención a su referida petición de fecha veintidós de septiembre del año en curso y número de folio OF-SIAC/7502/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracciones II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, 1.5 fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; 12, 25 fracciones I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracciones I, II y III del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; 1, 2 fracciones VII, VIII, XII, XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del Reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en tiempo y forma se dio a conocer la respuesta emitida por el LIC. JORGE ENESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ,

 
 Subdirector de Recursos Humanos, mediante oficio número DGA-2/3262/2006, de fecha nueve de octubre del año en curso, mismo que literalmente señala lo siguiente:

"... me permito enviarte copias certificadas constantes en 17 fojas del expediente personal a nombre del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER..."

Respuesta dada a conocer a través del oficio SHA/UM/171/2006-09, en el que además se le informó que con fundamento en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de esta Municipalidad, en contra de las respuestas desfavorables que implique negativa de información, entrega de información incompleta o que no corresponda a la solicitada, o no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones aplicables en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigentes en la Entidad y en el Municipio, podría promover como medio de impugnación el Recurso de Revisión, que será presentado ante la Unidad que le proporcionó la respuesta a su petición, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto a partir de la fecha de notificación del acto impugnado.

En el asunto que se estudia, tomando en consideración lo señalado en el Reglamento de Transparencia y acceso a la información pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, respecto del procedimiento de acceso a la información pública, resulta inconscio que la Jefe de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, cumplió cabalmente con las disposiciones y formalidades que se establecen en dicho ordenamiento legal; sin que haya existido una negación de la información solicitada o una entrega incompleta de la misma, sino por el contrario la información en estudio fue atendida dentro de los plazos señalados por las disposiciones jurídicas aplicables; circunstancias que se deducen válidamente porque luego de presentarle mediante formato establecido por la propia unidad, la petición respectiva, la misma fue canalizada a la Subdirección de Recursos Humanos dependiente de la Dirección General de Administración, para su investigación y tramitación, siendo el caso que el Subdirector de Recursos Humanos dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos, envió copias certificadas constantes en 17 fojas del expediente personal a nombre del peticionario, y si bien, suponiendo sin concederle, no se entregó según el dicho del "RECURRENTE", todos los documentos personales que enumera en su solicitud de Recurso de Revisión, ello desde luego, no es imputable a la Jefe de la Unidad Municipal de Información, dado que como bien lo señaló el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en su solicitud de acceso a la información de fecha veintidós de septiembre del año en curso, el expediente personal a su nombre se encuentra

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 819, Fracc. El Estadio
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
Tel. 5174900 y 5174800 Fax 5174911

específicamente en la Subdirección de Recursos Humanos, dependiente de la Dirección General de Administración, quien como sujeto obligado proporcionó los documentos que le fueron requeridos y que obraban en sus archivos, otorgando certificación de cada uno de ellos; lo anterior encuentra sustento legal en los numerales 39, 40 fracciones IV y VII y 44 del multicitado Reglamento de la Materia.

A mayor abundamiento, es dable mencionar que en el artículo 1.7 del Código Administrativo del Estado de México, se precisa que un acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y de carácter individual, emanada de las autoridades a que se refiere el propio artículo, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta; mientras que el diverso artículo 1.8 establece los presupuestos que se deben satisfacer para que dichos actos tengan validez, siendo el caso que al emitirse la respuesta a la petición de acceso a la información pública municipal realizada por el "RECURRENTE", a través del oficio impugnado SHA/UMI/1712006-09 de fecha diez de octubre del año que transcurre, no se contravió ninguna de las fracciones del artículo en comento y que son aplicables en lo conducente al caso en particular.

En resumen, del estudio, análisis y valoración de las pruebas aportadas tanto por el "RECURRENTE", como por la Unidad de Información que emitió el acto que por esta vía se impugna, en términos de los artículos 32, 38 fracciones II, VI y VII, 57, 68, 86, 90, 91, 92, 95, 100, 103 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México de aplicación supletoria en términos del numeral 4 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, el órgano de Control Interno que conoce del presente asunto, se pronuncia de la siguiente manera: HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, "RECURRENTE" en el presente asunto, reclama de la Unidad Municipal de Información la respuesta contenida en el oficio número SHA/UMI/1712006-09, de fecha diez de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de dicha Unidad Municipal de Información, señalando como antecedente de hecho que en fecha veintidós de septiembre del año en curso, solicitó mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, lo siguiente: "Todos los documentos que desde el 17 de octubre del 2000, a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existan en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporciónndome todas las hojas foliadas en su totalidad, aunque haya documentos repetidos."



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 819, Fracc. El Estadio
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
Tel. 5174900 y 5174800 Fax 5174911

De lo anterior requiero los documentos que legalmente procedan certificarse, así como todos aquellos que por su propia y especial naturaleza deban ser otorgados en copia simple fotostática. Argumentando que en el oficio de contestación ahora el acto impugnado, se adjuntó en copia simple fotostática el diverso oficio DGA-2/3262/2006, de fecha nueve de octubre del año dos mil seis, suscrito por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos, donde manifiesta que se remite en 17 fojas, certificación del expediente personal del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, y que por tal motivo no se está cumpliendo con lo solicitado expresamente pues, según su dicho, no se está proporcionando certificación o en su defecto copia simple fotostática de todos los documentos personales que ha ingresado a la institución pública desde su ingreso, aduciendo que no se le dio explicación alguna por la cual no se le proporcionó dicha documentación, siendo que forman parte de su expediente personal y de los cuales tiene derecho a su acceso y entrega de todos y cada uno de ellos, sean o no elaborados por la institución pública, sin importar que contengan firmas y sellos de autoridad. Es así, que al "RECURRENTE", tal y como lo manifestó en su solicitud e Recurso de Revisión, en la parte respectiva, le fue notificado el oficio que se impugna en fecha once de octubre del año dos mil seis; posteriormente el día trece del mismo mes y año, interpone Recurso de Revisión ante la Unidad de Información que emitió el acto, en contra de la respuesta que en dicho oficio se contiene, por tal motivo este Órgano de Control Interno al realizar un estudio exhaustivo del contenido del oficio ahora acto impugnado, llega a la conclusión que la emisión de dicho documento logra traducirse en un acto de autoridad debidamente fundado y motivado. Esto es así, porque de su simple lectura se desprende que se tomaron en cuenta los requisitos de fundamentación y motivación que debe contener todo acto de autoridad, lo anterior atendiendo a lo señalado en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra establece: **Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; en las relacionadas condiciones al acto de molestia dirigido al "RECURRENTE", resulta legalmente fundado y motivado la autoridad que lo emitió señaló los preceptos legales que se aplicaban al caso concreto, circunstanciando los motivos que tomó en cuenta para llegar a la determinación que por esta vía se controvierte, siendo entonces indubitable, que las pretensiones del "RECURRENTE", para obtener la información solicitada, son inatendibles, por que el contenido del oficio de que se trata, presenta una debida congruencia de las razones, motivos y fundamentos que llevaron a la titular de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento a declarar la imposibilidad de hacerle llegar la información que**



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 819, Fracc. El Estadio
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
Tel. 5174900 y 5174800 Fax 5174911

habla solicitado. Ciertamente en el oficio número SHA/UMI/1712006-09, se establece literalmente lo siguiente: "En atención a su petición de fecha veintidós de septiembre del año en curso, recibida en la misma fecha en la Oficina de Partes Común del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, registrada con el folio OF-SIAC/7502/2006, mediante la cual solicita: todos los documentos que desde el 17 de octubre de 2000, a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existan en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporciónndome todas las hojas foliadas en su totalidad aunque haya documento repetidos, de lo anterior se requiere documentos que legalmente procedan certificarse." Al respecto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracción II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; 1.5 fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1, 2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 81 fracciones III y XI del reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, en tiempo y forma, hago de su conocimiento lo siguiente: Mediante Oficio Número DGA-2/3262/2006, de fecha 9 de octubre del año en curso, firmando al calce por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos, oficio en el que se aporta la información siguiente:

"me permito enviarle copias certificadas constantes en 17 fojas del expediente personal a nombre del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER."

En virtud de que en su petición señala la Oficina de La Unidad Municipal de Información como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, hágase la notificación del presente oficio y la entrega de la información señalada en la oficina que ocupa la Unidad Municipal de Información, ubicada en Avenida Juárez, No. 39, Fraccionamiento "El Mirador" Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000, dentro del Palacio Municipal de Naucalpan de Juárez, Estado



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 819, Fracc. El Estadio
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
Tel. 5174900 y 5174800 Fax 5174911

de México, para lo cual deberá presentarse en días y horas hábiles (de lunes a viernes de las 9:00 a las 15:00 horas); para que se realice la entrega de la información documental, para tales efectos deberá presentarse con identificación oficial vigente con fotografía y copia de la misma a fin de que se lleve a cabo la "entrega y recepción de los documentos e información solicitada", previo pago de derechos de expedición de copias simples o certificadas que al efecto haga en las cajas de la Tesorería y Finanzas Municipal (durante las horas hábiles de atención que es de las 9:00 a las 18:30 hrs.); cuyo costo por derechos se establece en términos del artículo 148 fracción I inciso A) y B) del Código Financiero del Estado de México y Municipios, que a saber, por la primera hoja 0.21 y por cada hoja subsiguiente 0.02, cantidades que cuantifican de acuerdo al salario mínimo general vigente en el área geográfica que corresponda (zona económica a Naucalpan \$ 48.67); para tal efecto, contará con un plazo de veinte días hábiles contados a partir de la notificación correspondiente para recoger la documentación derivada de la petición en caso contrario, para obtener la información tendrá que dar inicio a una nueva petición, esto en términos de lo dispuesto por el artículo 48 párrafo segundo del reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública. Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no correspondan a la solicitud o que no se entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública vigentes en la Entidad y el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el recurso de revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de la fecha de notificación del acto impugnado."

Consecuentemente, de una libre apreciación razonada de los autos que integran el expediente en que se actúa, se dilucida que efectivamente tal en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México, como en el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, son claros en el sentido de que existe un término para entregar la información que el peticionario solicite y que éste plazo puede ser ampliado a fin de tener el tiempo suficiente para recabar la información que se

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pta. C. 15310
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 52119923 y 52119924 Ext. 1113

requiera y aún prevenir al mismo a fin de que aclare la petición realizada, en caso de que así sea procedente, no omitiendo señalarse que en el caso en particular los plazos se manejaron de manera correcta, toda vez que se tomó en consideración lo previsto en los artículos 46 de ambos ordenamientos legales, que literalmente expresan:

Artículo 46 (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México).- La Unidad de Información deberá entregar la información solicitada dentro de los diez días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. Este plazo podrá ampliarse hasta por otros siete días hábiles, siempre que existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al solicitante.

Artículo 46 (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México).- La Unidad deberá contestar al peticionario dentro de los diez días hábiles siguientes a la recepción de la petición o del cumplimiento de la prevención, en su caso. Este plazo podrá ampliarse hasta por otros siete días hábiles siempre que existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al peticionario.

Ahora, si bien es cierto que los ordenamientos legales anteriormente transcritos conceden para dar respuesta a cualquier petición, un término de diez días hábiles siguientes a la entrega de la solicitud que se haga y que el peticionario ingresó su escrito correspondiente el día veintidós de septiembre del año en curso, los diez días hábiles siguientes comenzaron a computarse a partir del día veinticinco de septiembre, sin embargo, no menos cierto es que por resultar necesario para la búsqueda de la información y certificación de documentos se amplió el tiempo de entrega por otros siete días hábiles, lo anterior con apego a las disposiciones jurídicas que se analizan, situación que fue notificada al peticionario con toda oportunidad, tal y como consta en autos del presente expediente, notificación que se hizo en fecha veintisiete de septiembre del año dos mil seis, a través del oficio número SHA/121/06-09, de fecha veintiséis del mismo mes y año. Es así, que el término para dar contestación dentro de los diez días señalados por la ley, feneció el día seis de octubre del año que transcurre, empero, sumados los siete días que se otorgaron demás, se estaría en el momento de que el término para contestar la petición formulada por el "RECURRENTE" venció el día diecisiete de octubre del propio año, cumpliéndose cabalmente con estas disposiciones normativas al entregarse copias certificadas constantes en diecisiete folios del expediente personal al C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en consecuencia el día once de octubre del año dos mil seis, según se desprende de la cédula de notificación



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pta. C. 15310
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 52119923 y 52119924 Ext. 1113

que corre agregada en autos y que se encuentra debidamente firmada tanto por el notificador C. ALREDO GIL FONSECA, adscrito a la Secretaría del H. Ayuntamiento, Departamento de Certificaciones y Diligencias, como por el ahora "RECURRENTE". En el mismo orden de ideas, resulta cierto también que el peticionario C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, solicitó expresamente la documentación siguiente:

"Todos los documentos que desde el 17 de octubre del 2000, a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existan en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporcionándome todas las hojas foliadas en su totalidad, aunque haya documentos repetidos. De lo anterior requiero los documentos que legalmente procedan certificar, así como todos aquellos que por su propia y especial naturaleza deban ser otorgados en copia simple fotostática."

Siendo el caso que la Unidad Municipal de Información le entregó respuesta oficial de manera oportuna, con la finalidad de que pasara a las instalaciones que ocupan dicha Unidad, domicilio que fue señalado por el propio peticionario para oír, recibir y recoger documentación, entregándole la información que de acuerdo a lo vertido por el Subdirector de Recursos Humanos dependiente de la Dirección General de Administración de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, en oficio número DGA-2/3262/2006, de fecha nueve de octubre del año dos mil seis, obraba en el expediente personal del "RECURRENTE". Es oportuno mencionar, que de autos se desprende que la información solicitada en ningún momento se le negó, lo que se deriva si tomamos en consideración que la información fue debidamente entregada y recibida de conformidad, circunstancia que quedó plenamente comprobada al rubricar de puño y letra el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en recibo de fecha once de octubre del año dos mil seis, el cual se encuentra agregado en copia debidamente constatada en los autos del presente expediente, no debiendo soslayarse que al recibir dicha información en documentos certificados, efectivamente el ahora "RECURRENTE" no inscribió comentario de inconformidad alguno sino que por el contrario en autos se aprecia que recibió de conformidad las copias certificadas de su expediente personal, estando en ese momento de acuerdo con lo recibido.

Por tal motivo, se arriba a la conclusión de que resulta inabundante lo alegado por el "RECURRENTE", dado que la contestación a la petición realizada por éste, fue notificada oportuna y legalmente, no cae en el supuesto de ser incompleta, no se le



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pta. C. 15310
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 52119923 y 52119924 Ext. 1113

negó el acceso a la misma y no se otorgó de manera estemporánea. Corolario de ello, no existe contravención de la disposición reglamentaria al texto del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ni a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la misma Entidad y su Reglamento. En suma, se considera que la respuesta otorgada al recurrente contiene los requisitos de fundamentación y motivación desde el punto de vista formal y material, que como es de explorado conocimiento, se entiende al primero de ellos como la obligación de las autoridades emisoras a anotar en el escrito en que se contengan tales actos, los antecedentes de hecho que les dan sentido, así como los preceptos de derecho con que se procede. Además, el acto reclamado también cumple con la fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de fondo, ya que existe congruencia entre los fundamentos y motivos invocados, requisitos que en éste caso se cumplen en virtud de que son aplicables al caso concreto en que se ubica el recurrente, finalmente la documental pública controvertida al constituir un acto eminentemente administrativo goza de la presunción de legalidad a que se refiere el artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mismo que no fue desvirtuado con ningún medio de prueba ofrecido por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, lo que trae como consecuencia que esta autoridad administrativa reconozca la validez del acto impugnado consistente en el oficio de contestación SHA/UM/171/2006-09, de fecha diez de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad de Información, atendiendo a los razonamientos vertidos en el presente considerando.

El criterio anterior, se fortalece con la Tesis Jurisprudencial número 142 (uno, cuatro, dos) emitida por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, de la edición oficial "Jurisprudencia Administrativa actualizada Primera, Segunda y Tercera Épocas 1987/2004" visible en la página ciento noventa y cinco, misma que a continuación se transcribe:

JURISPRUDENCIA 142

"PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y FISCALES. ALCANCE DEL PRINCIPIO.- Es de explorado derecho que los actos administrativos y fiscales gozan de la presunción de legalidad, lo que les confiere el carácter de legales hasta en tanto no se demuestre lo contrario. En el Estado de México, el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos se sustenta en los artículos 78 del Código Fiscal Estatal y 75 del Código Fiscal



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pta. C. 15310
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 52119923 y 52119924 Ext. 1113

Municipal, en cuanto precisan que los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales, pero que dichas autoridades están obligadas a probar los hechos que motiven los mismos cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho. En estas circunstancias, las autoridades estatales y municipales no están obligadas a probar la legalidad de los actos administrativos y fiscales, en los medios de impugnación que promuevan los particulares, excepto que éstos nieguen lisa y llanamente los hechos que motiven esos actos, siempre que la negativa no contenga la afirmación expresa de otro hecho.

Recurso de Revisión número 27/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 7 de febrero de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 231/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 16 de mayo de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 489/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 24 de agosto de 1995, por unanimidad de tres votos.

NOTA: Los derogados artículos 78 del Código Fiscal Estatal y 75 del Código Fiscal Municipal, corresponden al numeral 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO.- Resultó improcedente el Recurso de Revisión interpuesto por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra de la respuesta contenida en el oficio número SHA/UM/171/2006-09 de fecha diez de octubre del año dos mil seis, emitido por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, por los motivos expuestos en el considerando III de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Notifíquese mediante oficio a la Titular de la Unidad Municipal de Información del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, esta determinación.

TERCERO.- En términos del artículo 65 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se instruye a la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, para que por su conducto

Continuación Resolución Recurso de Revisión

 **Naucalpan de Juárez**
2000-2007

Dirección General de Contraloría Interna
Av. Siete de Mayo No. 2100, 5to. Piso
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 54000
Tel. 54548000 y 54784001 Fax 54548000

Se ha notificado tanto al "SUJETO OBLIGADO" como al "RECURRENTE" la presente resolución.-----

CUARTO.- En atención a lo dispuesto por los artículos 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México y 67 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, hágase del conocimiento del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, que en contra de la presente resolución podrá promover Juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del presente documento.-----

Así lo resolvió y firma, el Contador Interno Municipal del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México.-----



HAZRRRRGRWqg'

CASO 2

Petición de Acceso a Información Pública

Contestación de Unidad de Información

H. Ayuntamiento de Naulcalpan de Juárez

2006-2009

PETICIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Por favor, antes de llenar esta solicitud, revise las indicaciones que se encuentran al pie de esta hoja.

C. TITULAR DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAULCALPAN DE JUÁREZ

Expediente: UMI / 2006
Fecha de recepción:

El Sr. **Héctor Camacho Alcocer** con domicilio para oír y recibir notificaciones en [redacted] con domicilio para oír y recibir notificaciones en [redacted] La oficina de la Unidad Municipal de Información (U.M.I.) de Naulcalpan de Juárez, Estado de México en la Calle Juárez No. 39, Fraccionamiento "El Mirador", Naulcalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000 Teléfono (505) [redacted] P.O. Box [redacted] Fraccionamiento El Mirador

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 5 párrafo segundo y último de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y del Código Administrativo del Estado de México, artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 y 44 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 y 44 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naulcalpan de Juárez, México, le solicito proporcionar los documentos y/o información siguiente:

DESCRIPCIÓN DE LOS DOCUMENTOS E INFORMACIÓN SOLICITADA (S):

Solicito en copia simple fotostática, los documentos que contienen los contratos de prestaciones o contratos colectivos de trabajo, celebrados entre el H. Ayuntamiento Constitucional de Naulcalpan de Juárez, México y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado de México y Municipios - Sección Naulcalpan (SUTEYM), correspondientes a los años de 1997 al 2006.

MODALIDAD EN QUE DESEA RECIBIR LA INFORMACIÓN

VIA TELEFÓNICA Solo para consultas y con fines de transmisión, no costo.
CONSULTA DIRECTA Consulta física en el M.I. de la U.M.I. de la U.M.I.
COPIAS SIMPLES El costo que establece el Código Francés del Estado de México y Municipios por concepto de reprografía.
COPIAS CERTIFICADAS El costo que establece el Código Francés del Estado de México y Municipios por concepto de reprografía.

OTRO TIPO DE MEDIO (Impresión/Video)

Nota: La información que se solicita deberá ser factible y de acceso público. Las solicitudes deberán ser claras y precisas.

FIRMA O SÍLLA DACTILAR

Av. Juárez No. 39, Ejec. El Mirador
Tels.: 5371-8400 y 5371-8300

H. Ayuntamiento de Naulcalpan de Juárez

2006-2009

Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 39, Ejec. El Mirador
Naulcalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400, Edo. 1253 y 1256

SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
OFICIO: SHU/UMI/170/2006-09
ASUNTO: SE CONTESTA PETICIÓN

C. HECTOR CAMACHO ALCOCER
PRESENTE:

En atención a su petición de fecha 22 de septiembre del año en curso y número, de Folio OF-SIAC/7498/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento, de este H. Ayuntamiento de Naulcalpan de Juárez, Estado de México, mediante la cual solicita que:

"COPIA SIMPLE FOTOSTÁTICA, DE LOS DOCUMENTOS QUE CONTIENEN LOS CONTRATOS DE PRESTACIONES O CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO CELEBRADOS ENTRE EL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE NAULCALPAN DE JUÁREZ, MÉXICO Y EL SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS - SECCION NAULCALPAN (SUTEYM), CORRESPONDIENTE A LOS AÑOS DE 1997 AL 2006"

Al respecto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracción II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; 1, 5, fracción VIII, 1, 8, 1, 41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1, 2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII, XVI, 44 y 46 Del Reglamento De Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naulcalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naulcalpan de Juárez, México; en tiempo y forma, hago de su conocimiento lo siguiente:

Mediante Oficio número DGA-2/3098/2006, de fecha 2 de octubre del año en curso, firmado al calce por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos, oficio en el que se aporta la información siguiente:

"...ESTAMOS IMPOSIBILITADOS PARA PROPORCIONARLE LOS DOCUMENTOS QUE SOLICITA EL PETICIONARIO, YA QUE EN ESTA SUBDIRECCION NO CONTAMOS CON LOS SUPUESTOS CONTRATOS DE PRESTACIONES O CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO A QUE REFIERE DICHA PERSONA, DESCONOCIENDO EL LUGAR O EXPEDIENTE DONDE PUDIERAN LOCALIZARSE..."

Recurso de Revisión

H. Ayuntamiento de Naulcalpan de Juárez

2006-2009

Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 39, Ejec. El Mirador
Naulcalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400, Edo. 1253 y 1256

En virtud de que en su petición señala **La Oficina de la Unidad Municipal de Información** como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, hágame la notificación del presente oficio y la entrega de la información señalada en la oficina que ocupa la Unidad Municipal de Información, ubicada en Avenida Juárez, No. 39, Fraccionamiento "El Mirador", Naulcalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000, dentro del Palacio Municipal de Naulcalpan de Juárez, Estado de México, para lo cual deberá presentarse en días y horas hábiles (de lunes a viernes de las 9:00 a las 15:00hrs).

Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naulcalpan de Juárez, México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no corresponda a la solicitada o que no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública vigentes en la Entidad y el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el recurso de revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de ala fecha de notificación del acto impugnado.

Sin más por el momento, quedo de Usted.

ATENTAMENTE
"Trabajamos como nunca"

Naulcalpan de Juárez, Estado de México, a 10 de Octubre del 2006.

LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO
JEFE DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACION

- C.c.p. José Antonio Álvarez Hernández
Secretario del H. Ayuntamiento
- C.c.p. Lic. José Humberto Morales Zermeno
Dir. Gral. de Contraloría Interna
- C.c.p. Miguel Ángel Gliz, Gliz
Subsecretario del H. Ayuntamiento.
- C.c.p. Ma. Teresa Villegas Hdz.
Control de Peticiones
- C.c.p. Ministario

SOLICITUD DE RECURSO DE REVISIÓN

Por favor, antes de llenar esta solicitud, revise las indicaciones que se encuentran al reverso de esta hoja.

C. TITULAR DE LA CONTRALORÍA INTERNA DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAULCALPAN DE JUÁREZ

PRESENTE

Lugar: Naulcalpan de Juárez Fecha (día/mes/año): 13 / Octubre / 2006

DATOS DEL RECURRENTE O DE SU REPRESENTANTE

Recurrente: Héctor Camacho Alcocer
Calle (p/): Juárez Núm. interior: 29
Colonia o localidad: Fracc. El Mirador (Ozona UMI)
C.P.: 53000 Teléfono (opcional):

FUNDAMENTO

Art. 68, 81, 82, 83 y 84 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naulcalpan de Juárez, México. Arts. 70, 71, 72 y 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México.

DATOS DEL ACTO DE IMPUGNACIÓN

Unidad de Información que emitió el acto impugnado: Unidad Municipal de Información de la Secretaría del H. Ayuntamiento

Acto impugnado y fecha de la emisión del acto: Oficio de Contestación número SHU/UMI/170/2006-09 de fecha 10 de Octubre del 2006, suscrito por la Lic. Claudia González Vicencio, Jefe de la Unidad Municipal de Información.

Fecha en que fue notificado el acto impugnado (día/mes/año): 11 / Octubre / 2006
Número de folio o expediente de la petición o solicitud: OF-SIAC/7498/2006

El suscrito, ahora peticionario recurrente, en fecha 22 de septiembre del 2006, solicitó mediante "Formato de Acceso a la Información Pública Municipal", la información siguiente:

"Solicito en copia simple fotostática, los documentos que contienen los contratos de prestaciones o contratos colectivos de trabajo, celebrados entre el H. Ayuntamiento Constitucional de Naulcalpan de Juárez, México y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado de México y Municipios - Sección Naulcalpan (SUTEYM), correspondientes a los años de 1997 al 2006"

Copia de constancia de notificación Copia de resolución que se impugna
Otra (especificar):
Documento que acredite la representación: (Poner notario o Carta poder)

004566
13 OCT 2006
RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS
C.p. Lic. Humberto Morales Zermeno - Director General de Contraloría Interna
OF-SIAC/8519/2006

Anexo Recurso de Revisión

Anexo

Recurso de Revisión
Petición Folio: OF-SIAC/7498/2006
Acto Impugnado: Oficio SHAUMI/170/2006-09
Recurrente: Héctor Camacho Alcocer.

Y es el caso, que en el oficio de contestación a la petición impugnada se adjunta en copia simple fotostática del oficio DGA-2/2006/2006 de fecha 20 de septiembre del 2006, suscrito por el Lic. Jorge Ernesto Saavedra Gutiérrez, Subdirector de Recursos Humanos, donde manifiesta que están "imposibilitados" para otorgar la documentación solicitada por no tenerla la misma, sin embargo, dichos contratos existen y deben estar en poder de diversas autoridades municipales, en especial en la Dependencia en comento manifiesta que carece de la información, y debido a que es obligación de la Unidad Municipal de Información realizar los trámites necesarios para integrar y entregar en su caso la información solicitada, esta, le fue requerida a una autoridad no competente para dar respuesta a las solicitudes de información pública, a menos de que sea el servidor público designado como auxiliar del Servidor Público Habilitado; en consecuencia, si bien no se niega la información, tampoco se proporciona, ni se manifiesta que sea inexistente, simplemente no se efectuó el trámite adecuado para su localización.

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 71 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, solicito se requiera a las autoridades correspondientes se me proporcione la información en los términos requeridos sin costo para el suscrito, esto muy independiente del procedimiento que solicite se inicie por el incumplimiento a las disposiciones del reglamento y demás normatividad relacionada con el trámite y desahogo de la presente petición.

C.p. Lic. Humberto Morales Zambrano - Director General de Contraloría Interna

Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8144, C. 11 Sur
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 51000
Tels. 5371830 y 5371840 Fax: 5351

"2006. Año del Presidente de México, Benito Pablo Juárez García"

EXPEDIENTE: CUSFP/R/0001/2006
RECURRENTE: HECTOR CAMACHO ALCOCCER
RESOLUCION NUM: RCI/0001/2006

Naucalpan de Juárez, Estado de México, a veinticuatro de noviembre de 2006, - - - -

VISTAS las constancias con las que se integra el expediente formado con motivo del recurso de revisión número CUSFP/R/0001/2006, promovido por el ciudadano HÉCTOR CAMACHO ALCOCCER, en contra del oficio de contestación a su petición de acceso a la información pública municipal, número SHAUMI/170/2006-09 de fecha diez de octubre del año dos mil seis, suscrito por la Lic. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información de esta H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes: - - - -

RESULTANDOS

1.- Con fecha veintidós de septiembre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCCER, presentó ante la Unidad Municipal de Información, Formato de Petición de Acceso a la Información Pública Municipal, en la cual solicitó expresamente lo siguiente: - - - -

"Solicito en copia simple fotostática, los documentos que contiene los contratos de prestaciones o contratos colectivos de trabajo, celebrados entre el H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado de México y Municipios-Sección Naucalpan (SUTEYM) correspondientes a los años de 1997 a 2006." - - - -

2.- En fecha veinticinco de septiembre del año dos mil seis, la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, a través del oficio número SHAUMI/117/2006-09 y en atención a la solicitud de información anteriormente señalada, requirió la información correspondiente al LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México. - - - -



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8144, C. 11 Sur
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 51000
Tel. 5371830 y 5371840 Fax: 5351

3.- Por oficio número SHAUMI/121/2006-09, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil seis, la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, le hizo saber al peticionario C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCCER, que el plazo de contestación a su solicitud se amplió hasta por otros siete días hábiles más del plazo de contestación que establece el artículo 58 del Reglamento Municipal en la Materia, debido a que las autoridades a las que les fue requerida la documentación, se encontraban reuniendo y haciendo el trámite correspondiente para estar en posibilidad de entregar los documentos en los términos solicitados, reiterándole que la Unidad Administrativa a su cargo de esa manera podría, de ser procedente, dar la información solicitada en su petición, siendo notificado legalmente de dicho oficio el día veintisiete de septiembre del año en curso, según se desprende de la cédula de notificación que obra a fojas veintitrés del expediente en que se actúa. - - - -

4.- En fecha once de octubre del año dos mil seis, la Jefe de la Unidad Municipal de Información, mediante oficio número SHAUMI/170/2006-09, notificó al recurrente la respuesta otorgada por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos, tal y como consta en la cédula de notificación visible a fojas veintinueve del presente expediente. - - - -

5.- En contra del referido oficio SHAUMI/170/2006-09, relativo a la solicitud de información, "EL RECURRENTE" con fecha trece de octubre del año dos mil seis, interpuso Recurso de Revisión ante la Unidad Municipal de Información, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento, por medio del formato de solicitud de Recurso de Revisión, constante de dos fojas útiles en el que expuso las razones y motivos de su inconformidad, los cuales en obvio de repeticiones innecesarias se tienen por reproducidos, como si se insertaran a la letra en la presente Resolución, mismo documento firmado debidamente por el "RECURRENTE". - - - -

6.- Recibido el formato de solicitud respectivo, a través del oficio de fecha dieciséis de octubre del año dos mil seis, este Órgano de Control Interno emitió a trámite el Recurso de Revisión promovido por el "RECURRENTE", objeto de la presente Resolución, conforme a lo dispuesto por el artículo 64 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México. - - - -

2.



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8144, C. 11 Sur
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 51000
Tels. 5371830 y 5371840 Fax: 5351

7.- Mediante oficio SHAUMI/196/2006-09, de fecha dieciocho de octubre del año dos mil seis, recibido en la Ventanilla Única de Recepción de Documentos de esta Dependencia en la misma fecha, la Jefe de la Unidad Municipal de Información, remitió en copia fotostática documentación relacionada con la solicitud de Recurso de Revisión, promovida por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCCER, para los efectos de su competencia. - - - -

8.- Una vez que se realizó cotejo con sus originales, de todos y cada uno de los documentos que se generaron con motivo del acto impugnado, los cuales integran el expediente en que se actúa, resulta procedente dictar la resolución que conforme a derecho corresponde, misma que se pronuncia al tenor de los siguientes: - - - -

CONSIDERANDOS

I.- Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 5 segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 110, 111, 112 fracción XVII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 1, 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México; 62 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México; así como en lo previsto por los numerales 6 y 7 fracciones XXVII y XL del Reglamento Interior de la Contraloría Interna del propio Ayuntamiento, publicado en la Gaceta Municipal año 2, número 15, de fecha diecisiete de diciembre del año dos mil cuatro, ésta Contraloría Interna Municipal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Revisión. - - - -

II.- Que del estudio de las constancias del expediente que nos ocupa, los motivos de inconformidad del presente Recurso de Revisión, versan en cuanto a que el particular "RECURRENTE" alega que la Titular de la Unidad Municipal de Información que emitió el acto, debió realizar los trámites necesarios para integrar y entregar en su caso la información solicitada, y que ésta, le fue requerida a una autoridad no competente para dar respuesta a las solicitudes de información pública, a menos de que sea el servidor público designado como auxiliar del servidor público habilitado; en consecuencia, señala que si bien no se niega la información tampoco se proporciona, ni se manifiesta que sea inexistente, simplemente no se efectuó el trámite adecuado para su localización. - - - -

3.

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pta. C. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 51000
Tel. 5371800 y 5371800 Fax: 1511

III.- Previo al análisis de los motivos de inconformidad expresados por el "RECURRENTE", es importante señalar en primer término lo siguiente: En el Estado de México, es bien sabido que el Derecho a la información se encuentra ciertamente garantizado por el artículo 5, segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que literalmente señala:

"Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, ésta Constitución y las Leyes del Estado establecen.

El Derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

Los poderes públicos y los órganos autónomos transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la Ley Reglamentaria".

Asimismo, se hace notar que en los términos del artículo 6 de la Constitución particular invocada, "Los habitantes del Estado gozan del derecho a que les sea respetado su honor, su crédito y su prestigio".

Así, haciendo uso del Derecho a la información de que trata el artículo anteriormente transcrito, en su petición de fecha veintidós de septiembre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, solicitó lo siguiente:

"... en copia simple fotostática, los documentos que contienen los contratos de prestaciones o contratos colectivos de trabajo, celebrados entre el H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado de México y Municipios- Sección Naucalpan (SUTEYM), correspondientes a los años 1997 al 2006".

Al respecto, recibida la petición formulada por el "RECURRENTE", la Jefe de la Unidad Municipal de Información, como responsable para la atención de la...



4.

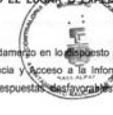


Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pta. C. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 51000
Tel. 5371800 y 5371800 Fax: 1511

solicitudes de información, en cumplimiento a lo prescrito por el artículo 40 fracciones IV y VII del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, recibió y admitió a trámite la solicitud de acceso a la información del C. HECTOR CAMACHO ALCOCER, realizando al interior de la Administración Pública, las gestiones necesarias para integrar la información solicitada, notificando oportunamente de ello al peticionario, tan es así, que en atención a su referida petición de fecha veintidós de septiembre del año en curso y número de folio OF-SIAC/7498/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracciones II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia de Acceso a la Información Pública del Estado de México, 1.5 fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; 12, 25 fracciones I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracciones I y II del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; 1, 2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del Reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en tiempo y forma le dio a conocer la respuesta emitida por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos, mediante oficio número DGA-2/3098/2006, de fecha dos de octubre del año en curso, mismo que contiene lo siguiente:

"ESTAMOS IMPOSIBILITADOS PARA PROPORCIONARLE LOS DOCUMENTOS QUE SOLICITA EL PETICIONARIO, YA QUE EN ESTA SUBDIRECCIÓN NO CONTAMOS CON LOS SUPUESTOS CONTRATOS DE PRESTACIONES O CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO A QUE SE REFIERE DICHA PERSONA, DESCONOCIENDO EL LUGAR Y EXPEDIENTE DONDE PUEDERAN LOCALIZARSE..."

Señalándole en el mismo documento que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de esta Municipalidad, en contra de las respuestas desfavorables que...



5.

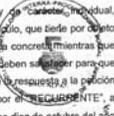


Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pta. C. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 51000
Tel. 5371800 y 5371800 Fax: 1511

implique negativa de información, entrega de información incompleta o que no corresponda a la solicitada, o no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigentes en la Entidad y en el Municipio, podría promover como medio de impugnación el Recurso de Revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le efectuó la notificación respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto a partir de la fecha de notificación del acto impugnado.

Entonces, tomando en consideración lo señalado en el Reglamento de Transparencia y acceso a la información pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, respecto del procedimiento de acceso a la información pública, resulta inconscio que la Jefe de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, cumplió cabalmente con las disposiciones y formalidades que se establecen en dicho ordenamiento legal; sin que haya existido una negación de la información solicitada o una entrega incompleta de la misma, sino por el contrario la petición en estudio fue atendida dentro de los plazos señalados por las disposiciones jurídicas aplicables; circunstancias que se deducen válidamente porque luego de presentarle mediante formato establecido por la propia unidad, la petición respectiva, la misma fue canalizada a la Subdirección de Recursos Humanos dependiente de la Dirección General de Administración, para su investigación y tramitación, otorgándole incluso una ampliación de término de siete días más para tal efecto, siendo el caso que no fue posible adquirirla, situación que, desde luego, no es imputable a la Jefe de la Unidad Municipal de Información, atinente a lo establecido en los preceptos legales 39, 40 fracciones IV y VII, 44 y 47 del multicitado Reglamento de la Materia.

A mayor abundamiento, es dable mencionar que en el artículo 1.7 del Código Administrativo del Estado de México, se precisa que un acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y particular, individual, emanada de las autoridades a que se refiere el propio artículo, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, mientras que el diverso artículo 1.8 establece los presupuestos que se deben satisfacer para que dichos actos tengan validez, siendo el caso que el emisor de la solicitud de acceso a la información pública Municipal realizada por el "RECURRENTE", a través del oficio impugnado SHA/UMI/170/2006-09 de fecha diez de octubre del año...



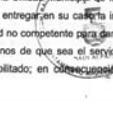
6.



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pta. C. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 51000
Tel. 5371800 y 5371800 Fax: 1511

que transcurra, no se contravino ninguna de las fracciones del artículo en comento y que son aplicables en lo conducente al caso en particular.

En resumen, del estudio, análisis y valoración de las pruebas aportadas tanto por el "RECURRENTE", como por la Unidad de Información que emitió el acto que por esta vía se impugna, en términos de los artículos 32, 38 fracciones II, VI y VII, 57, 88, 89, 90, 91, 92, 95, 100, 103 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México de aplicación supletoria en términos del numeral 4 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, el órgano de Control Interno que conoce del presente asunto, se pronuncia de la siguiente manera: HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, "RECURRENTE" en el presente asunto, reclama de la Unidad Municipal de Información la respuesta contenida en el oficio número SHA/UMI/170/2006-09, de fecha diez de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de dicha Unidad Municipal de Información, señalando como antecedente de hecho que en fecha veintidós de septiembre del año en curso, solicitó mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, la información siguiente: copia simple fotostática de los documentos que contienen los contratos de prestaciones o contratos colectivos de trabajo, celebrados entre el H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado de México y Municipios-Sección Naucalpan (SUTEYM), correspondientes a los años de 1997 al 2006. Argumentando que en el oficio de contestación ahora el acto impugnado, se adjuntó en copia simple fotostática el diverso oficio DGA-2/3098/2006, de fecha veintiocho de septiembre del año dos mil seis, suscrito por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIÉRREZ, Subdirector de Recursos Humanos, donde manifiesta que están "imposibilitados" para otorgar la documentación solicitada por no tener la misma; sin embargo, a decir del "RECURRENTE" dichos contratos existen y deben obrar en poder de diversas autoridades municipales, en especial en la Dirección General de Administración, esto, independientemente de que una autoridad adscrita a la dependencia en comento manifiesta que carece de la información, y debido a que es obligación de la Unidad Municipal de Información realizar los trámites necesarios para integrar y entregar en su caso la información solicitada, ésta, le fue requerida a una autoridad no competente para dar respuesta a las solicitudes de información pública, a menos de que sea el servidor público designado como auxiliar del servidor público habilitado; en consecuencia, el bien...



7.

Continuación Resolución Recurso de Revisión

 **Naucalpan de Juárez**
2006-2009

Dirección General de Contabilidad Interna
Av. Valle de México No. 8 Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tel. 53718300 y 53718400. Fax. 1551

no se niega la información tampoco se proporciona, ni se manifiesta que sea inexistente, simplemente no se efectuó el trámite adecuado para su localización. Es así que al "RECURRENTE", tal y como lo manifestó de manera expresa, le fue notificado el oficio que se impugna en fecha once de octubre del año dos mil seis; posteriormente el día trece del mismo mes y año, interpone Recurso de Revisión ante la Unidad de Información que emitió el acto, en contra de la respuesta que en dicho oficio se contiene, por tal motivo este Órgano de Control Interno al realizar un estudio exhaustivo del contenido del oficio ahora acto impugnado, llega a la conclusión que la emisión de dicho documento logra traducirse en un acto de autoridad debidamente fundado y motivado. Esto es así, porque de su simple lectura se desprende que se tomaron en cuenta los requisitos de fundamentación y motivación que debe contener todo acto de autoridad, lo anterior atendiendo a lo señalado en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra establece: **Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento;** en las relacionadas condiciones, el acto de molestia dirigido al "RECURRENTE", resulta legalmente fundado, ya que la autoridad que lo emitió señaló los preceptos legales que se adecuaban al caso concreto, circunstanciando los motivos que tomó en cuenta para llegar a la determinación que por esta vía se controvierte, siendo entonces indubitables, que las pretensiones del "RECURRENTE", para obtener la información solicitada, son inatendibles, toda vez que el contenido del oficio de que se trata, presenta una debida congruencia de las razones, motivos y fundamentos que llevaron a la titular de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento a declarar la imposibilidad de hacerle llegar la información que había solicitado. Ciertamente, en el oficio número SHAUMI/170/2006-09, se establece literalmente lo siguiente: "En atención a su petición de fecha veintidós de septiembre del año en curso y número de folio OF-SIAC/7498/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, mediante la cual solicita que se copie simple fotostática de los documentos que contienen los contratos de prestaciones o contratos colectivos de trabajo celebrados entre el H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado de México y Municipios Sección Naucalpan (SUTEYM) correspondiente a los años 1997 al 2006". Al respecto y con ----

8.

 **Naucalpan de Juárez**
2006-2009

Dirección General de Contabilidad Interna
Av. Valle de México No. 8 Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tel. 53718300 y 53718400. Fax. 1551

fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracción II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; 1.5 fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1, 2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Municipio de Naucalpan de Juárez, México; en tiempo y forma hago de su conocimiento lo siguiente: Mediante oficio número DGA-2/098/2006, de fecha 2 de octubre del año en curso, firmado al calce por el LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIERREZ, Subdirector de Recursos Humanos, oficio en el que se aporta la información siguiente: "... ESTAMOS IMPOSIBILITADOS PARA PROPORCIONARLE LOS DOCUMENTOS QUE SOLICITA EL PETICIONARIO, YA QUE EN ESTA SUBDIRECCIÓN NO CONTAMOS CON LOS SUPUESTOS CONTRATOS DE PRESTACIONES O CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO A QUE SE REFIERE DICHA PERSONA, DESCONOCIENDO EL LUGAR O EXPEDIENTE DONDE PUDIERAN LOCALIZARSE...". En virtud de que en su petición señala La Oficina de la Unidad Municipal de Información, como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, hágase la notificación del presente oficio y la entrega de la información señalada en la oficina que ocupa la Unidad Municipal de Información, ubicada en Avenida Juárez, No. 39, Fraccionamiento El Mirador, Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000, dentro del Palacio Municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México, para lo cual deberá presentarse en días y horas hábiles (de lunes a viernes de las 9:00 a las 15:00 hrs). Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no corresponden a la solicitada o que no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente en el Estado de México, podrá promover como medio de impugnación el Recurso de Revisión, que será

9.

 **Naucalpan de Juárez**
2006-2009

Dirección General de Contabilidad Interna
Av. Valle de México No. 8 Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tel. 53718300 y 53718400. Fax. 1551

presentado ante la Unidad de Información que le notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de la fecha de notificación del acto impugnado,-----

Por tal motivo, se arriba a la conclusión de que resulta inatendible lo esgrimido por el "RECURRENTE", dado que la contestación a la petición realizada por éste, fue notificada oportuna y legalmente, no cae en el supuesto de ser incompleta, no se le negó el acceso a la misma y no se otorgó de manera extemporánea. Corolario de ello, no existe contravención de la disposición reglamentaria al texto del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ni a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la misma Entidad y su Reglamento. En suma, se considera que la respuesta otorgada al recurrente contiene los requisitos de fundamentación y motivación desde el punto de vista formal y material, que como es de explorado conocimiento, se entiende al primero de ellos como la obligación de las autoridades emisoras a anotar en el escrito en que se contengan tales actos, los antecedentes de hecho que les dan sentido, así como los preceptos de derecho con que se procede. Además, el acto reclamado también cumple con la fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de fondo, ya que existe congruencia entre los fundamentos y motivos invocados, requisitos que en éste caso se cumplen en virtud de que son aplicables al caso concreto en que se ubica el recurrente, finalmente la documental pública controvertida al constituir un acto eminentemente administrativo goza de la presunción de legalidad a que se refiere el artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mismo que no fue desvirtuado con ningún medio de prueba ofrecido por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, lo que trae como consecuencia que esta autoridad administrativa reconozca la validez del acto impugnado consistente en el oficio de contestación SHAUMI/170/2006-09, de fecha diez de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefa de la Unidad de Información, atendiendo a los razonamientos vertidos en el presente considerando-----

El criterio anterior, se fortalece con la Tesis Jurisprudencial número 142 (no, cuatro, dos) emitida por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, de la edición oficial de Jurisprudencia Administrativa actualizada Primera, Segunda y Tercera Épocas 1997/2004, visible en la página ciento noventa y cinco, misma que a continuación se transcribe-----

10.

 **Naucalpan de Juárez**
2006-2009

Dirección General de Contabilidad Interna
Av. Valle de México No. 8 Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tel. 53718300 y 53718400. Fax. 1551

JURISPRUDENCIA 142

"PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y FISCALES. ALCANCE DEL PRINCIPIO.- Es de explorado derecho que los actos administrativos y fiscales gozan de la presunción de legalidad, lo que les confiere el carácter de legales hasta en tanto no se demuestre lo contrario. En el Estado de México, el principio de presunción de legalidad de los citados actos se sustenta en los artículos 75 del Código Fiscal Estatal y 75 del Código Fiscal Municipal, en cuanto precisan que los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales, pero que dichas autoridades están obligadas a probar los hechos que motiven los mismos cuando el afectado los niega lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho. En estas circunstancias, las autoridades estatales y municipales no están obligadas a probar la legalidad de los actos administrativos y fiscales, en los medios de impugnación que promuevan los particulares, excepto que éstos niegan lisa y llanamente los hechos que motiven esos actos, siempre que la negativa no contenga la afirmación expresa de otro hecho.

Recurso de Revisión número 27/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 7 de febrero de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 231/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 16 de mayo de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 489/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 24 de agosto de 1995, por unanimidad de tres votos.

NOTA : Los derogados artículos 78 del Código Fiscal Estatal y 75 del Código Fiscal Municipal, corresponden al numeral 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.

Finalmente y por lo que respecta a los argumentos esgrimidos por el C. HECTOR ALCOCER en el sentido de que si bien no se niega la información, tampoco se proporciona, ni se manifiesta que sea inexistente, simplemente no se efectuó el trámite adecuado para su localización; es oportuno subrayar que en la ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en el artículo 15 se establece que la relación de trabajo entre las instituciones públicas y sus servidores

11.

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 53718300 y 53718400, Fax. 5351

públicos se entiende establecida mediante nombramiento, contrato o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo; pero también hace una clasificación de los servidores públicos en: generales, de confianza y sindicalizados. Siendo el caso que en la misma Ley existe un apartado específico sobre la ORGANIZACIÓN SINDICAL, dentro del cual es de resaltar lo contenido en el diverso artículo 141 de cuyo tenor literal se desprende lo siguiente:

ARTÍCULO 141.- Los sindicatos deberán ser registrados ante el tribunal, para cuyo efecto entregarán a este, por duplicado, los siguientes documentos:

- I.- ...
II.- ...
III.- Lista de miembros que lo integran, con expresión del nombre de cada uno, estado civil, edad, puesto que desempeñan y sueldo que perciben...
IV.- ...

El Tribunal al recibir la solicitud de registro constatará, por los medios legales, que en sus registros no existe otra asociación sindical y que la peticionaria cuenta con la mayoría de los servidores públicos para proceder, en su caso, al registro.

Y por último, el artículo 152 de la Ley en comento señala como obligaciones de los sindicatos:

Fracción II.- "Comunicar al tribunal, dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurren en su Comité Ejecutivo, las altas y bajas de sus miembros y las modificaciones que sufran sus estatutos..."

Luego entonces, de una interpretación lógica jurídica de los preceptos legales mencionados y trascritos en líneas superiores, se dilucida válidamente que los originales de los documentos solicitados por el "RECURRENTE" deben obrar en poder del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje y no en la Dirección General de Administración de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, como infundadamente lo pretende hacer ver el hoy "RECURRENTE", siendo importante hacer notar que dicho Tribunal no se encuentra enumerado como sujeto obligado dentro del numeral 8 del reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, por lo que es jurídicamente aceptable que la Subdirección de Recursos Humanos, dependiente



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 53718300 y 53718400, Fax. 5351

de la citada Dirección General de Administración se encontrara imposibilitada para proporcionar los documentos que solicitó el ahora "RECURRENTE".....

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO.- Resultó improcedente el Recurso de Revisión interpuesto por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra de la respuesta contenida en el oficio número SH/UMI/170/2006-09 de fecha diez de octubre del año dos mil seis, emitida por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, por los motivos expuestos en el considerando III de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Notifíquese mediante oficio a la Titular de la Unidad Municipal de Información del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, esta determinación.

TERCERO.- En términos del artículo 65 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se instruye a la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, para que por su conducto sea notificada tanto al "SUJETO OBLIGADO" como al "RECURRENTE" la presente resolución.

CUARTO.- En atención a lo dispuesto por los artículos 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México y 67 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, hágase del conocimiento del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, que en contra de la presente resolución podrá promover Juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, dentro de los quince días siguientes a la notificación que surta efectos la notificación del presente documento.

Así lo resolvió y firma, el Contralor Interno Municipal del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México.



CASO 3

Petición de Acceso a Información Pública

Contestación de Unidad de Información

H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez

2006-2009

PETICIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Por favor, antes de llenar esta solicitud, revise las cuidadosamente las instrucciones que se encuentran al pie de esta hoja.

C. TITULAR DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ

Expediente: UMI/ 2006
Fecha de recepción:

PRESENTE

C. C. HECTOR CAMACHO ALCOCER (Cualquier firma designada como responsable legal a efectos de notificación)

El presente es un formulario que se utiliza para solicitar información pública municipal.

Nombre de la Unidad Municipal de Información (Av. Juárez):
Municipio: Localidad: C.P.: Teléfono:

Descripción de los documentos e información solicitada:

Solicito en copias simples fotostáticas, la estructura orgánica y directorio (telefónico-orgánico) en el que se incluya el nombre completo sin abreviaturas, profesión, cargo, empleo o comisión, sueldo, remuneraciones mensuales fijas y variables de todas las dependencias que conforman la administración pública municipal 2006-2009.

De la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito en copias simples fotostáticas, la plantilla de todo el personal (previdenciado, sindicalizado, de confianza y funcionario) que labora en dicha dependencia, donde se especifique el nombre completo, puesto, funcional, categoría, sueldo y otras remuneraciones mensuales fijas, así como el sueldo promedio de los servidores públicos que no dispongan como mandos medios y superiores.

De la Unidad Municipal de Información de la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito se informe cuáles son los procedimientos de acceder y dar trámite a las peticiones previstas por la ley y reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública.

MODALIDAD EN QUE DESEA RECIBIR LA INFORMACIÓN

VIA TELEFÓNICA Seel para consultar y con fines de orientación - en caso de consulta directa en el Módulo de Información y Atención al Ciudadano.

CONSULTA DIRECTA Consulta física en el Módulo de Información y Atención al Ciudadano.

COPIAS SIMPLES El dato que solicita es Código Financiero del Estado de México y Municipal por concepto de servicios.

COPIAS CERTIFICADAS El caso que solicita el Código Financiero del Estado de México y Municipal por concepto de servicios.

OTRO TIPO DE MEDIO (especificar):

Nota: La información se otorgará cuando sea factible y exacta a los peticioneros. Las consultas verbales no serán escritas.

FIRMA (Omnívalia Digital)

SECRETARÍA DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ

Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Tels.: 5371-8423 y 5371-8300



SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
OFICIO: SHA/UMI/74/2006-09
ASUNTO: SE. CONTESTA PETICIÓN

C. HECTOR CAMACHO ALCOCER PRESENTE:

En atención a su petición de fecha 22 de septiembre del año en curso y número de Folio OF-SIAC/7498/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento, de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, mediante la cual solicita que:

"COPIAS SIMPLES FOTOSTÁTICAS, DE LA ESTRUCTURA ORGANICA Y DIRECTORIO (TELEFONICO-ORGANICO) EN EL QUE SE INCLUYA EL NOMBRE COMPLETO SIN ABBREVIATURAS, PROFESION, CARGO, EMPLEO O COMISION, CATEGORIA, SUELDO, REMUNERACIONES MENSUALES FIJAS Y UBICACION DE OFICINA DE TODOS LOS SERVIDORES PUBLICOS QUE SE DESEMPEÑAN COMO MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES EN TODAS Y CADA UNA DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE CONFORMAN LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL 2006-2009."

"DE LA SECRETARIA DEL H. AYUNTAMIENTO, SOLICITO EN COPIAS SIMPLES FOTOSTÁTICAS, LA PLANTILLA DE TODO EL PERSONAL (EVENTUALES, SINDICALIZADOS, DE CONFIANZA Y FUNCIONARIOS), QUE LABORA EN DICHA DEPENDENCIA, DONDE SE ESPECIFIQUE EL NOMBRE COMPLETO, PUESTO FUNCIONAL, CATEGORIA, SUELDO Y OTRAS REMUNERACIONES MENSUALES FIJAS, ASI COMO EL NOMBRAMIENTO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS QUE SE DESEMPEÑAN COMO MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES."

DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACION DE LA SECRETARIA DEL H. AYUNTAMIENTO, SOLICITO SE INFORME QUIENES SON LOS RESPONSABLES DE ATENDER Y DAR TRAMITE A LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS POR LA LEY Y REGLAMENTO MUNICIPAL EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA."

Al respecto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1.2 fracción II y VIII, 3.4, 11.41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México 1.5, fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26.28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1.2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4.5.12, 39.40 fracciones IV, V, VII, XVI, 44 y 46 del Reglamento De Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez,



México; y 61 fracciones III y XI del reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México; en tiempo y forma, hago de su conocimiento lo siguiente:

Que mediante Oficio número DGA-5/135/06, de fecha 5 de octubre del año en curso, firmado al calce por el ING. JOSE PEDRO VALDERRAMA BLANCO, Subdirector de Servicios Generales, oficio en el que se aporta la información siguiente:

"...ENVIO A USTED COPIA DEL DIRECTORIO, MISMO QUE ESTA INTEGRADO CON LA INFORMACION RECABADA AL DIA 29 DE SEPTIEMBRE DEL 2006 LA CUAL PROBABLEMENTE CAREZCA DE INFORMACION COMPLETA PORQUE CADA SEMANA SE ESTA ACTUALIZANDO..."

Cabe señalar que en dicho directorio se aprecian nombres completos de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores en todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal 2006-2009.

Así bien y por parte de esta Unidad Municipal de Información se anexa a fin de complementar la información solicitada por el peticionario, **COPIA SIMPLE DEL "TABULADOR DE SUELDOS, MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES, DEL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, MÉXICO, EJERCICIO FISCAL 2006"** mismo que obra en la Gaceta Municipal de fecha 24 de febrero del 2006, Año 3, No. 31; dando así cumplimiento a la parte específica relativa al sueldo que reciben los mandos medios y superiores que laboran y se desempeñan en este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, así mismo se adjunta tabla que muestra las direcciones de las dependencias y entidades de la administración 2006-2009.

Así mismo y mediante Oficio número SHA/CA/0386/2006, de fecha 10 de octubre del año en curso, firmado al calce por el ING. ALEJANDRO GABRIEL MARROQUIN PLAZA, Coordinador Administrativo de la Secretaría del H. Ayuntamiento, oficio en el que se aporta la información siguiente:

"...Adjunto al presente copia de la plantilla del personal con los datos solicitados..."

Así bien es de hacerse especial hincapié que en dicha plantilla se denota a foja 6 el nombre y cargo del personal que conforma **La Unidad Municipal de Información De El Ayuntamiento De Naucalpan De Juárez, Estado De México**, la cual con fundamento en el artículo 40 fracción IV del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se señala expresamente que:



"...Artículo 40.- La Unidad tendrá las siguientes atribuciones:

IV. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información que no esté disponible en los medios electrónicos respectivos

V. Entregar en su caso a los peticionarios, la información solicitada;

VII. Realizar al interior de la Administración Pública, los trámites necesarios para integrar la información solicitada,..."

En virtud de que en su petición señala **La Oficina de la Unidad Municipal de Información** como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, hágase la notificación del presente oficio y la entrega de la información señalada en la oficina que ocupa la Unidad Municipal de Información, ubicada en Avenida Juárez, No. 39, Fraccionamiento "El Mirador", Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000, dentro del Palacio Municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México, para lo cual deberá presentarse en días y horas hábiles (de lunes a viernes de las 9:00 a las 15:00hrs); para que se realice la entrega de la información documental; para tales efectos deberá presentarse con identificación oficial vigente con fotografía y copia de la misma a fin de que se lleve acabo la "entrega y recepción de los documentos e información solicitada", previo pago de derechos de expedición de copias simples que al efecto haga en las cajas de Tesorería y Finanzas Municipal (durante las horas hábiles de atención que es de las 9:00 a las 18:30 hrs.), cuyo costo por derechos se establece en términos del artículo 148 fracción I incisos A) y B) del Código Financiero del Estado de México y Municipios, que a saber es, por la primera hoja 0.21 y por cada hoja subsiguiente 0.02, cantidades que cuantifican de acuerdo al salario mínimo general vigente del área geográfica que corresponda (zona económica A Naucalpan \$48.67); para tal efecto, contará con un plazo de veinte días hábiles contados a partir de la notificación correspondiente para recoger la documentación derivada de la petición en caso contrario, para obtener la información tendrá que dar inicio a una nueva petición, esto en términos de lo dispuesto por el artículo 48 párrafo segundo del reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no corresponda a la solicitada o que no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública vigentes en la Entidad y el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el recurso de revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que ele notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de ala fecha de notificación del acto impugnado

Continuación Contestación de Unidad de Información



Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 38, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tel. 5374800 y 5374800, Ext. 1233 y 1234

Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no corresponda a la solicitada o que no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública vigentes en la Entidad y el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el recurso de revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de la fecha de notificación del acto impugnado

Sin más por el momento, quedo de Usted.

ATENTAMENTE
"Trabajamos como nunca"

Naucalpan de Juárez, Estado de México, a 11 de Octubre del 2006.

LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO
JEFE DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN

- C.e.p. José Antonio Álvarez Hernández
Secretario del H. Ayuntamiento
C.e.p. Lic. José Humberto Morales Zermelo
Dir. Gral de Contraloría Interna
C.e.p. Miguel Ángel Gilz, Glz.
Subsecretario del H. Ayuntamiento.
C.e.p. Ma. Teresa Vilegas Hdz.
Control de Peticiones
C.e.p. Minutario

Recurso de Revisión

Resolución Recurso de Revisión



"2006. Año del Presidente de México, Benito Pablo Juárez García"

EXPEDIENTE: C/ISFPR/R/0003/2006
RECURRENTE: HÉCTOR CAMACHO ALCOCER
RESOLUCIÓN NUM: RC/0003/2006

Naucalpan de Juárez, Estado de México, a veintisiete de noviembre de 2006, - - -

VISTAS las constancias con las que se integra el expediente formado con motivo del recurso de revisión número C/ISFPR/R/0003/2006, promovido por el ciudadano HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra del oficio de contestación a su petición de acceso a la información pública municipal, número SHA/UMI/174/2006-09 de fecha once de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes: - - - - -

RESULTANDOS

1.- Con fecha veintidós de septiembre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, presentó ante la Unidad Municipal de Información, Formato de Petición de Acceso a la Información Pública Municipal, en la cual solicitó expresamente lo siguiente: "... en copias simples fotostáticas, la estructura orgánica y directivo (telefónico-orgánico) en el que se incluya el nombre completo sin abreviaturas, profesión, cargo, empleo o comisión, categoría, sueldo, remuneraciones mensuales fijas y ubicación de oficina de todos los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores en todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal 2006-2009. De la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito en copias simples fotostáticas, la plantilla de todo el personal (eventuales, indefinidos, de confianza y funcionarios) que labora en dicha dependencia, donde se especifique el nombre completo, puesto funcional, categoría, sueldo y otras remuneraciones mensuales fijas, así como el nombramiento de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores. De la Unidad Municipal de Información, de la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito se informe quiénes son

Anexo

Recurso de Revisión
Petición Folio: OF-SIAC/7500/2006
Acto Impugnado: Oficio SHA/UMI/174/2006-09.
Recurrente: Héctor Camacho Alcocer.

Y es el caso, que mediante el oficio de contestación referido en el espacio anterior, la titular (Jefe) de la Unidad Municipal de Información en primer término advierte el folio al que menciona su petición, señalando un diverso OF-SIAC/7499/2006, indicando que mediante oficio DGA-S/135/06 de fecha 5 de Octubre del 2006, suscrito por el Ing. José Pedro Valderrama Blanco, Subdirector de Recursos Materiales, se remite directorio con información recabada hasta el 29 de septiembre del 2006, señalando que probablemente carezca de información completa, asegurando la titular de la UMI, que en el directorio aparecen nombres completos de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores de todas y cada una de las dependencias y entidades, siendo que tal apreciación es errónea, falsa e imprecisa, tal y como se aprecia del directorio que me fue proporcionado y del cual debe obrar en respaldo en los archivos de la Unidad Municipal de Información, el cual solicito sea presentado por dicha Unidad, pues el suscrito corre el riesgo de que la información sea desvirtuada al ser cambiada u ocultada al momento de presentar el presente Recurso de Revisión, pues del texto, a simple lectura se aprecia que los datos asentados en el directorio no son conforme a lo solicitado y contrario a lo que establece el artículo 13 fracción III del reglamento de la materia y de lo que debe considerarse como información pública, en virtud de que carece de la profesión de los mandos medios y superiores, los nombres, a demás de contener errores ortográficos y mecanográficos, no están completos, no se incluyen a todos los mandos medios y superiores, no está organizado de forma orgánica ni reglamentaria, no se relaciona adecuadamente la función, cargo, empleo o comisión, categoría, sueldo, se mencionan a personas que no funcionan como mandos medios ni superiores en la ubicación que la proporcione en listado a parte, lo que no permite identificar en que ubicación están físicamente cada mando medio y superior, en esencia, dicha información, carece de todos lo elementos necesarios para transparentar funciones, actividades y ubicación de los mandos medios y superiores, aunado a que no están completas las áreas que componen las dependencias y entidades, y de las que se mencionan, no se identifica con claridad cuáles departamentos, unidades y/o coordinaciones dependen de que subdirección, en su caso.

Asimismo, no me fue proporcionado los organigramas de todas y cada una de las dependencias y entidades.

Quiendo subsanar la irregularidad de la información imprecisa e incompleta, la Jefe de la UMI, pretendo dar cumplimiento a mi petición, adjuntando un tabulador de sueldos publicado en Gaceta Municipal, cuando claramente en mi petición, requeri que se me indicara el sueldo y remuneraciones mensuales fijas de cada uno de los mandos medios y superiores que conforman la administración pública municipal, entidades por estas, desde jefes de departamento hasta directores, ya que si bien en pleno conocimiento y sabido, que el tabulador no necesariamente refleja la realidad de los ingresos percibidos por los servidores públicos, en algunos casos se excede de la percepción fijada en tabulador o viceversa.

Por último, requeri los nombramientos de todos los servidores públicos adscritos a la Secretaría del H. Ayuntamiento que se desempeñan como mandos medios y superiores, sin que en el oficio de contestación, ahora acto impugnado, se mencionara algo al respecto, con lo que se entropesa el trámite de mi petición, ya que de forma oscura e imprecisa, las autoridades municipales que menciono y participan en la tramitación y desahogo de mi petición, ocultar la información que además de ser pública, es de oficio, la cual están obligados a mantener de forma constante, permanente, y actualizada, por lo tanto interpongo el presente recurso de revisión, ya que del silencio sobre información requerida, se me niega la misma y se entrega información incompleta, en términos del artículo 61 fracciones I y II del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México.

En consecuencia de lo anterior, solicito en términos del artículo 71 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se requiera a las autoridades correspondientes, se me proporcione la información en los términos requeridos sin costo para el suscrito, ello muy independiente del procedimiento que solicite se inicie por el incumplimiento a las disposiciones del reglamento y demás normas que rigen con el trámite y desahogo de la presente petición.

C.e.p. Lic. Humberto Morales Zermelo - Director General de Contraloría Interna

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna

los responsables de atender y dar trámite a los procedimientos previstos por la Ley y Reglamento Municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública"

2.- En fecha veinticinco de septiembre del año dos mil seis, la LIC. CLAUDIA GONZALEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, a través del oficio número SHAUMI/118/2006-09 y en atención a la solicitud de información anteriormente señalada, requirió la información correspondiente al LIC. JORGE ERNESTO SAAVEDRA GUTIERREZ, Subdirector de Recursos Humanos de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México.

3.- No obstante lo anterior, por oficio número SHAUMI/121/2006-09, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil seis, la LIC. CLAUDIA GONZALEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, le hizo saber al peticionario C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, que el plazo de contestación a su solicitud se amplía hasta por otros siete días hábiles más del plazo de contestación que establece el artículo 58 del Reglamento Municipal en la Materia, debido a que las autoridades a las que les fue requerida la documentación, se encontraban reuniendo y haciendo el trámite correspondiente para estar en posibilidad de entregar los documentos en los términos solicitados, reiterándole que la Unidad Administrativa a su cargo de esa manera podría, de ser procedente, dar la información solicitada en su petición, siendo notificado legalmente de dicho oficio el día veintisiete de septiembre del año en curso, según se desprende de la cédula de notificación que obra agregada a los autos del expediente en que se actúa.

4.- Mediante oficio número DGA-2/3100/2006 de fecha veintiocho de septiembre del año dos mil seis, el Subdirector de Recursos Humanos dependiente de la Dirección General de Administración, en respuesta al diverso SHAUMI/118/2006-09, relacionado con la petición que formulara el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, manifestó textualmente que: "Al respecto me permito informarle que estamos imposibilitados para proporcionarle al peticionario los datos e informes que solicita, además de considerarse como información reservada y confidencial en términos de los artículos 1, 8, 9, 22, 23 y demás relativos del Reglamento de



Dirección General de Contraloría Interna

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México. Lo anterior relacionado con el folio número OF-SIAC/7500/2006. -

5.- En fecha once de octubre del año dos mil seis, la Jefe de la Unidad Municipal de Información, mediante oficio número SHAUMI/174/2006-09, notificó al recurrente la respuesta otorgada a su petición, tanto por el ING. JOSE PEDRO VALDERRAMA BLANCO, Subdirector de Servicios Generales, como por el ING. ALEJANDRO GABRIEL MARROQUIN PLAZA, Coordinador administrativo de la Secretaría del H. Ayuntamiento, tal y como consta en la cédula de notificación agregada a los autos del presente expediente.

6.- En contra del referido oficio SHAUMI/174/2006-09, relativo a la respuesta otorgada a su solicitud de información, "EL RECURRENTE" con fecha trece de octubre del año dos mil seis, interpuso Recurso de Revisión ante la Unidad Municipal de Información, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento, por medio del formato de solicitud de Recurso de Revisión, constante de dos fojas útiles en el que expuso las razones y motivos de su inconformidad, los cuales en obvio de repeticiones innecesarias se tienen por reproducidos, como si se insertaran a la letra en el presente apartado, documento que contiene la firma autógrafa del "RECURRENTE".

7.- Recibido el formato de solicitud respectivo, a través del acuerdo de fecha dieciséis de octubre del año dos mil seis, este Órgano de Control Interno admitió a trámite el Recurso de Revisión promovido por el "RECURRENTE", objeto de la presente Resolución, conforme a lo dispuesto por el artículo 64 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México.

8.- Mediante oficio SHAUMI/197/2006-09, de fecha dieciocho de octubre del año dos mil seis, recibido en la Ventanilla Única de Recepción de Documentos de esta Dependencia en la misma fecha, la Jefe de la Unidad Municipal de Información, remitió en copia fotostática documentación relacionada con la solicitud de Recurso de Revisión, promovida por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, para los efectos de su competencia.



Dirección General de Contraloría Interna

9.- Una vez que se realizó cotejo con sus originales, de todos y cada uno de los documentos que se generaron con motivo del acto impugnado, los cuales integran el expediente en que se actúa, resulta procedente dictar la resolución que conforme a derecho corresponde, misma que se pronuncia al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

I.- Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 5 segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 110, 111, 112 fracción XVII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 1, 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México; 62 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México; así como en lo previsto por los numerales 6 y 7 fracciones XXVII y XL del Reglamento Interior de la Contraloría Interna del propio Ayuntamiento, publicado en la Gaceta Municipal año 2, número 15, de fecha diecisiete de diciembre del año dos mil cuatro, ésta Contraloría Interna Municipal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Revisión.

II.- Que del estudio de las constancias del expediente que nos ocupa, los motivos de inconformidad del presente Recurso de Revisión, versan en cuanto a que el particular "RECURRENTE" alega que mediante el oficio de contestación SHAUMI/174/2006-09 de fecha once de octubre del año dos mil seis, la titular de la Unidad Municipal de Información en primer término equivoca el folio al que recayó su petición, señalando un diverso OF-SIAC/7498/2006; que dicha titular le indicó que mediante oficio DGA-5-135/06 de fecha 5 de octubre del 2006, suscrito por el ING. JOSÉ PEDRO VALDERRAMA BLANCO, Subdirector de Recursos Materiales, se remite directorio con información recabada hasta el día veintinueve de septiembre del año dos mil seis, señalándole que probablemente careciera de información completa; asegurándole la titular de la UMI, que en el directorio aparecen nombres completos de los servidores públicos y que se desempeñan como mandos medios y superiores de todas y cada una de las dependencias y entidades, siendo que para el "RECURRENTE" tal información es errónea, falsa e imprecisa, lo que pretende demostrar con el directorio que se le proporcionado



Dirección General de Contraloría Interna

y del cual debe obrar en respaldo en los archivos de la Unidad Municipal de Información, mismo que solicitó fuera presentado por dicha Unidad, pues a decir del "RECURRENTE" corría el riesgo de que la información hubiera sido desvirtuada al ser cambiada u ocultada al momento de presentar el presente Recurso de Revisión, pues del texto, a simple lectura se aprecia que los datos asentados en el directorio no son conforme a lo solicitado y en contrario a lo que establece el artículo 13 fracción III, del Reglamento de la Materia y de lo que debe considerarse como información pública, en virtud de que carece de la profesión de los mandos medios y superiores, los nombres, además de contener errores ortográficos y mecanográficos, no están completos, no se incluyen a todos los mandos medios y superiores, no está organizado de forma orgánica ni reglamentaria, no se relaciona adecuadamente la función, cargo, empleo o comisión, categoría, sueldo, se mencionan a personas que no fungen como mandos medios ni superiores y la ubicación de oficina la proporciona en listado aparte, lo que no permite identificar en qué ubicación están físicamente cada mando medio y superior, en esencia, dicha información, carece de todos los elementos necesarios para transparentar funciones, actividades y ubicación de los mandos medios y superiores, aunado a que no están completas las áreas que componen las dependencias y entidades, y de las que se mencionan, no se identifican con claridad cuáles departamentos, unidades y/o coordinaciones dependen de qué subdirección, en su caso. Asimismo, manifiesta que no le fue proporcionado los organigramas de todos y cada una de las dependencias y entidades y afirma que para subsanar la irregularidad de la información imprecisa e incompleta la titular de la UMI, pretende dar cumplimiento a la petición, adjuntando un tabulador de sueldos publicado en Gaceta Municipal, cuando claramente en su petición requirió que se le indicara el sueldo y remuneraciones mensuales fijas de cada uno de los mandos medios y superiores que conforman la administración pública municipal, entendiéndose por éstos desde jefe de departamento hasta directores, ya que si bien es pleno conocimiento y sabido, que el tabulador no necesariamente refleja la realidad de los ingresos percibidos por los servidores públicos, pues en algunos casos se excede de la percepción fijada en tabulador o viceversa. Por último, alega que requirió los nombramientos de todos los servidores públicos adscritos a la Secretaría del H. Ayuntamiento, que se desempeñan como mandos medios y superiores, sin que en el oficio de contestación, ahora acto impugnado, se mencionara algo al respecto, con lo que

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
 Av. Venustiano Carranza 111, Ciudad Juárez, Coahuila de Zaragoza, México
 Tel. 5742100 y 5742101 Fax 5742102

se entorpece el trámite de su petición, ya que de forma oscura e imprecisa, las autoridades municipales que menciona y participaron en la tramitación y desahogo de su petición, ocultan la información que además de ser pública es de oficio, la cual están obligados a mantener de forma constante, permanente y actualizada; por lo tanto interpone el presente Recurso de Revisión ya que del silencio sobre información requerida, se le niega la misma y se entrega información incompleta; lo que hizo en términos del artículo 61 fracciones I y II del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México.

III.- Previo al análisis de los motivos de inconformidad expresados por el "RECURRENTE", es importante señalar en primer término lo siguiente: En el Estado de México, es bien sabido que el Derecho a la información se encuentra ciertamente garantizado por el artículo 5, segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que literalmente señala:

"Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, ésta Constitución y las Leyes del Estado establecen.

El Derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

Los poderes públicos y los órganos autónomos transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la Ley Reglamentaria".

Asimismo, se hace notar que en los términos del artículo 6 de la Constitución particular invocada, "Los habitantes del Estado gozan del derecho a que sea respetado su honor, su crédito y su prestigio".

Así, haciendo uso del Derecho a la información de que trata el artículo anteriormente transcrito, en su petición de fecha veintidós de septiembre del año

6



Dirección General de Contraloría Interna
 Av. Venustiano Carranza 111, Ciudad Juárez, Coahuila de Zaragoza, México
 Tel. 5742100 y 5742101 Fax 5742102

dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, solicitó lo siguiente:

* Solicito en copias simples fotostáticas, la estructura orgánica y directorio (telefónico-orgánico) en el que se incluya el nombre completo sin abreviaturas, profesión, cargo, empleo o comisión, categoría, sueldo, remuneraciones mensuales fijas y ubicación de oficina de todos los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores en todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal 2006-2009. De la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito en copias simples fotostáticas, la plantilla de todo el personal (eventuales, sindicalizados, de confianza y funcionarios) que labora en dicha dependencia, donde se especifique el nombre completo, puesto funcional, categoría, sueldo y otras remuneraciones mensuales fijas, así como el nombramiento de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores. De la Unidad Municipal de Información de la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito se informe quiénes son los responsables de atender y dar trámite a los procedimientos previstos por la Ley y Reglamento Municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública".

Al respecto, recibida la petición formulada por el "RECURRENTE", la Jefe de la Unidad Municipal de Información, como responsable para la atención de las solicitudes de información, en cumplimiento a lo prescrito por el artículo 40 fracciones IV y VII del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, recibió y admitió a trámite la solicitud de acceso a la información del C. HECTOR CAMACHO ALCOCER, realizando al interior de la Administración Pública, las gestiones necesarias para integrar la información solicitada, notificando oportunamente de ello al peticionario, tan es así, que en atención a su referida petición de fecha veintidós de septiembre del año en curso y número de folio OF-SIAC/7500/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracciones II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia de

7



Dirección General de Contraloría Interna
 Av. Venustiano Carranza 111, Ciudad Juárez, Coahuila de Zaragoza, México
 Tel. 5742100 y 5742101 Fax 5742102

Acceso a la Información Pública del Estado de México, 1.5 fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; 12, 25 fracciones I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracciones I y II del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; 1, 2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del Reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en tiempo y forma le dio a conocer la respuesta emitida tanto por el ING. JOSÉ PEDRO VALDERRAMA BLANCO, Subdirector de Servicios Generales, mediante oficio número DGA-S/135/06, de fecha cinco de octubre del año dos mil seis, como por el ING. ALEJANDRO GABRIEL MARROQUÍN PLAZA, Coordinador Administrativo de la Secretaría del H. Ayuntamiento, a través del diverso oficio SHACAV/0386/2006, de fecha diez de octubre del propio año, oficios en los que literalmente se expresa, respectivamente, lo siguiente:

"... En atención a su oficio No. SHA/UMI/156/2006-09 de fecha 05 de octubre de 2006 por medio del cual solicita copia del directorio telefónico del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México.

Anexo al presente envié a usted copia de directorio, mismo que está integrado con la información recabada al día 29 de septiembre de 2006 la cual probablemente carezca de información completa porque cada semana se está actualizando." (oficio 1)

"...Con relación a su atento oficio SHA/UMI/162/09, fechado el día 5 del presente mes y año, mediante el cual solicita la plantilla de todo el personal que labora en la Secretaría del H. Ayuntamiento; adjunto al presente me permito enviarte copia de la plantilla del personal con los datos solicitados..." (oficio 2)

Respuestas que se le dieron a conocer al hoy "RECURRENTE" por medio del multiferido oficio SHA/UMI/174/2006-09, en el que además se le informó que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de esta Municipalidad en contra

8



Dirección General de Contraloría Interna
 Av. Venustiano Carranza 111, Ciudad Juárez, Coahuila de Zaragoza, México
 Tel. 5742100 y 5742101 Fax 5742102

de las respuestas desfavorables que implique negativa de información, entrega de información incompleta o que no corresponda a la solicitada, o no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigentes en la Entidad y en el Municipio, podría promover como medio de impugnación el Recurso de Revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le proporcionó la respuesta respectiva a su petición, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto a partir de la fecha de notificación del acto ahora impugnado.

Ahora bien, tomando en cuenta lo que sobre el particular establece el Reglamento de Transparencia y acceso a la información pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, respecto del procedimiento de acceso a la información pública, resulta inconcusos que la Jefe de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, cumplió cabalmente con las disposiciones y formalidades que se establecen en dicho ordenamiento legal; sin que haya existido una negación de la información solicitada o una entrega incompleta de la misma, sino por el contrario la petición en estudio fue atendida dentro de los plazos señalados por las disposiciones jurídicas aplicables; circunstancias que se deducen válidamente porque luego de presentarle mediante formato establecido por la propia unidad, la petición respectiva, la misma fue canalizada a la Subdirección de Recursos Humanos dependiente de la Dirección General de Administración, para su investigación y tramitación, siendo el caso que el Subdirector de Recursos Humanos dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos refirió que: "... Al respecto me permito informarle que estamos imposibilitados para proporcionarle al peticionario los datos e informes que solicita, además de considerarse como información, reservada y confidencial en términos de los artículos 1, 8, 9, 22, 23 y demás relativos del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México. Lo anterior relacionado con el folio número OF-SIAC/7500/2006...", así entiendo, la titular de la Unidad Municipal de Información, giró sendos oficios a los INGS. JOSE PEDRO VALDERRAMA BLANCO, Subdirector de Servicios Generales y ALEJANDRO GABRIEL MARROQUÍN PLAZA, Coordinador Administrativo de la Secretaría del H. Ayuntamiento, cuya respuesta ha quedado trascrita en líneas anteriores; de tal suerte que, al ser éstos los Sujetos Obligados, la licenciada

9

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Sábalo de Salazar No. 1114, Col. El Encanto
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 54000
Tel. 54728800 y 54728801 Fax: 54728802

CLAUDIA GONZALEZ VICENCIO, en su carácter de Jefe de la Unidad Municipal de Información, cumplió con lo preceptuado en los numerales 39, 40 fracciones IV y VII y 44 del multicitado Reglamento de la Materia.

A mayor abundamiento, es dable mencionar que en el artículo 1.7 del Código Administrativo del Estado de México, se precisa que un acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y de carácter individual, emanada de las autoridades a que se refiere el propio artículo, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta; mientras que el diverso artículo 1.8 establece los presupuestos que se deben satisfacer para que dichos actos tengan validez, siendo el caso que al emitirse la respuesta a la petición de acceso a la información pública Municipal realizada por el "RECURRENTE", a través del oficio impugnado SHA/UMI/174/2006-09 de fecha once de octubre del año que transurre, no se contravino ninguna de las fracciones del artículo en comento y que son aplicables en lo conducente al caso en particular.

En resumen, del estudio, análisis y valoración de las pruebas aportadas tanto por el "RECURRENTE", como por la Unidad de Información que emitió el acto que por esta vía se impugna, en términos de los artículos 32, 38 fracciones II, VI y VII, 57, 88, 89, 90, 91, 92, 95, 100, 103 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México de aplicación supletoria en términos del numeral 4 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, el órgano de Control Interno que conoce del presente asunto, se pronuncia de la siguiente manera: HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, "RECURRENTE" en el presente asunto, reclama de la Unidad Municipal de Información la respuesta contenida en el oficio número SHA/UMI/174/2006-09, de fecha once de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de dicha Unidad Municipal de Información, señalando como antecedente hecho que en fecha veintidós de septiembre del año en curso, solicitó mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, lo siguiente:

* Solicito en copias simples fotostáticas, la estructura orgánica y directorio (telefónico-orgánico) en el que se incluya el nombre completo sin abreviaturas,



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Sábalo de Salazar No. 1114, Col. El Encanto
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 54000
Tel. 54728800 y 54728801 Fax: 54728802

profesión, cargo, empleo o comisión, categoría, sueldo, remuneraciones mensuales fijas y ubicación de oficina de todos los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores en todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal 2006-2009. De la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito en copias simples fotostáticas, la plantilla de todo el personal (eventuales, sindicalizados, de confianza y funcionarios) que labora en dicha dependencia, donde se especifique el nombre completo, puesto funcional, categoría, sueldo y otras remuneraciones mensuales fijas, así como el nombramiento de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores. De la Unidad Municipal de Información, de la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito se informe quiénes son los responsables de atender y dar trámite a los procedimientos previstos por la Ley y Reglamento Municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública".

Es así, que al "RECURRENTE", tal y como lo manifestó en su solicitud de Recurso de Revisión, en la parte respectiva, le fue notificado el oficio que se impugna en fecha once de octubre del año dos mil seis; posteriormente el día trece del mismo mes y año, interpone Recurso de Revisión ante la Unidad de Información que emitió el acto, en contra de la respuesta que en dicho oficio se contiene, por tal motivo, este Órgano de Control Interno al realizar un estudio exhaustivo del contenido del oficio ahora acto impugnado, llega a la conclusión que la emisión de dicho documento logra traducirse en un acto de autoridades debidamente fundado y motivado. Esto es así, porque de su simple lectura se desprende que se tomaron en cuenta los requisitos de fundamentación y motivación que debe contener todo acto de autoridad, lo anterior atendiendo a lo señalado en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra establece: Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; en las relacionadas condiciones, el acto de molestia dirigido al "RECURRENTE", resulta legalmente fundado, ya que la autoridad que lo emitió señaló los preceptos legales que se adecuaban al caso concreto, circunstanciando los motivos que tomó en cuenta para llegar a la determinación que por esta vía se controvierte, siendo entonces indubitable, que las pretensiones del ahora



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Sábalo de Salazar No. 1114, Col. El Encanto
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 54000
Tel. 54728800 y 54728801 Fax: 54728802

"RECURRENTE", para obtener de la manera en que indica, la información solicitada, son intencionales, toda vez que el contenido del oficio de que se trata, presenta una debida congruencia de las razones, motivos y fundamentos que llevaron a la titular de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, a entregarse de la manera en que ocurrió, la información que habla solicitada. Ciertamente, en el oficio número SHA/UMI/174/2006-09, se establece literalmente lo siguiente:

"...En atención a su petición de fecha 22 de septiembre del año en curso y número de folio OF-SIAC/7498/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, mediante la cual solicita que:

Copias simples fotostáticas, la estructura orgánica y directorio (telefónico-orgánico) en el que se incluya el nombre completo sin abreviaturas, profesión, cargo, empleo o comisión, categoría, sueldo, remuneraciones mensuales fijas y ubicación de oficina de todos los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores en todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal 2006-2009.

De la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito en copias simples fotostáticas, la plantilla de todo el personal (eventuales, sindicalizados, de confianza y funcionarios) que labora en dicha dependencia, donde se especifique el nombre completo, puesto funcional, categoría, sueldo y otras remuneraciones mensuales fijas, así como el nombramiento de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores.

De la Unidad Municipal de Información, de la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito se informe quiénes son los responsables de atender y dar trámite a los procedimientos previstos por la Ley y Reglamento Municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública".

Al respecto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Sábalo de Salazar No. 1114, Col. El Encanto
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 54000
Tel. 54728800 y 54728801 Fax: 54728802

párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracción II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; 1.5 fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1, 2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, en tiempo y forma, hago de su conocimiento lo siguiente:

Que mediante Oficio Número DGA-5/135/06, de fecha 5 de octubre del año en curso, firmado al calce por el ING. JOSÉ PEDRO VALDERAMA BLANCO, Subdirector de Servicios Generales, oficio en el que se aporta la información siguiente:

"... Envío a usted copia del directorio, mismo que está integrado con la información recabada al día 29 de septiembre del 2006, la cual probablemente carezca de información completa porque cada semana se está actualizando."

Cabe señalar que en dicho directorio se aprecian nombres completos de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores en todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal 2006-2009".

Así bien y por parte de esta Unidad Municipal de Información, se anexa a fin de complementar la información solicitada por el peticionario COPIA SIMPLE DEL "TABULADOR DE SUELDOS, MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES DEL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO, EJERCICIO 2006", mismo que obra en la Gaceta Municipal de fecha 24 de febrero de 2006, Año 3, No. 31; dando así cumplimiento a la parte específica relativa al sueldo que perciben los mandos medios y superiores que laboran y se

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. San Juan de los Ríos, 1110000
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
Tel. 5352000 y 5374000 Fax 5312

desempeñan en este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, así mismo se adjunta tabla que muestra las direcciones de las dependencias y entidades de la administración 2006-2009.

Así mismo y mediante oficio SHA/CA/0386/2006, de fecha 10 de octubre del año en curso, firmado al calce por el ING. ALEJANDRO GABRIEL MARROQUIN PLAZA, Coordinador Administrativo de la Secretaría del H. Ayuntamiento, oficio en el que se aporta la información siguiente:

"... Adjunto al presente copia de la plantilla del personal con los datos solicitados..."

Así bien es de hacerse especial hincapié que en dicha plantilla se denota a fojas 6 el nombre y cargo del personal que conforma La Unidad Municipal de Información De El Ayuntamiento De Naucalpan De Juárez Estado De México, la cual con fundamento en el artículo 40 fracción IV del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se señala expresamente que:

"...Artículo 40.- La Unidad tendrá las siguientes atribuciones:

IV. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información que no esté disponible en los medios electrónicos respectivos.

V. Entregar en su caso a los peticionarios, la información solicitada:

VII. Realizar al interior de la Administración Pública, los trámites necesarios para integrar la información solicitada..."

En virtud de que en su petición señala la Oficina de La Unidad Municipal de Información como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, hágase la notificación del presente oficio y la entrega de la información señalada en la oficina que ocupa la Unidad Municipal de Información, ubicada en Avenida Juárez, No. 39, Fraccionamiento "El Mirador" Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000, dentro del



Dirección General de Contraloría Interna
Av. San Juan de los Ríos, 1110000
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
Tel. 5352000 y 5374000 Fax 5312

Palacio Municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México, para lo cual deberá presentarse en días y horas hábiles (de lunes a viernes de las 9:00 a las 15:00 horas); para que se realice la entrega de la información documental, para tales efectos deberá presentarse con identificación oficial vigente con fotografía y copia de la misma a fin de que se lleve a cabo la "entrega y recepción de los documentos e información solicitada", previo pago de derechos de expedición de copias simples o certificadas que al efecto haga en las cajas de la Tesorería y Finanzas Municipal (durante las horas hábiles de atención que es de las 9:00 a las 18:30 hrs.); cuyo costo por derechos se establece en términos del artículo 148 fracción I inciso A) y B) del Código Financiero del Estado de México y Municipios, que a saber es, por la primera hoja 0.21 y por cada hoja subsiguiente 0.02, cantidades que cuantifican de acuerdo al salario mínimo general vigente en el área geográfica que corresponda (zona económica a Naucalpan \$ 48.67); para tal efecto, contará con un plazo de veinte días hábiles contados a partir de la notificación correspondiente para recoger la documentación derivada de la petición en caso contrario, para obtener la información tendrá que dar inicio a una nueva petición, esto en términos de lo dispuesto por el artículo 48 párrafo segundo del reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública. Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no corresponda a la solicitada o que no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública vigentes en la Entidad y el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el recurso de revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de la fecha de notificación del acto impugnado..."

Consecuentemente, de una libre apreciación razonada de los autos que integran el expediente en que se actúa, se dilucida que efectivamente el SEÑOR HÉCTOR



Dirección General de Contraloría Interna
Av. San Juan de los Ríos, 1110000
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
Tel. 5352000 y 5374000 Fax 5312

CAMACHO ALCOCER, al momento de recibir toda la información peticionada, de puño y letra firma de conformidad un recibo que refiere textualmente: "Recibí de conformidad copias certificadas, relación, (plantilla personal Secretaría del H. Ayuntamiento), relación de directorio de entidades y dependencias, tabulador de sueldos, directorio general de mandos medios y superiores...". De lo anterior se colige, en sana lógica jurídica, que son inabundantes los argumentos del recurrente, toda vez que existen sendos documentos en los que se contiene la respuesta a la solicitud que realizó, en donde se le aclara que la información requerida en cuanto a la primer solicitud, estaba integrada con la información recabada al día veintinueve de septiembre del año dos mil seis y que probablemente cambiara de la información completa porque cada semana se estaba actualizando. De la misma manera se le proporcionó la relación de las direcciones de las entidades donde pudiera localizar a los servidores públicos (mandos medios y superiores), manifestando estar conforme con lo que se le entregó. Por otro lado, es importante resaltar que en ninguna parte de la petición realizada por el ahora recurrente, especifica que la información debería estar contenida en un solo texto, por lo que no puede argüir válidamente que se le está entregando información incompleta. Así también, en lo que se refiere al directorio y la relación de direcciones que le fueron entregadas, se precisa en forma explícita la ubicación de las dependencias y en base al cargo conferido al servidor público de que se trate, se ubica exactamente la dependencia u oficina a localizar, de lo que resulta que ciertamente la información en la fecha que fue solicitada debería encontrarse por razones obvias incompleta, porque como se dijo dicha información se actualiza semanalmente. No puede pasarse por alto, que de autos se desprende que el peticionario en su solicitud nunca señaló que requería se le proporcionara organigramas de todas y cada una de las entidades, lo que se acredita plenamente de la simple lectura del formato de Petición a la Información Pública Municipal, de fecha veintidós de septiembre del año en curso, agregado a las presentes actuaciones. En ese sentido, resulta cierto también, que los sueldos manejados en el tabulador que se le dio a conocer al ahora "RECURRENTE" son del orden público y de interés general y encuentran su fundamento legal en el artículo 351 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, esto es, las cantidades que en dicho tabulador se especifican en forma por demás indubitable describe los sueldos de los mandos medios y superiores; y por último también se aprecia de los autos del presente expediente, que respecto a la plantilla de todo el



Dirección General de Contraloría Interna
Av. San Juan de los Ríos, 1110000
Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000
Tel. 5352000 y 5374000 Fax 5312

personal que labora en la Secretaría del H. Ayuntamiento dicha información fue entregada íntegramente, evidenciándose en su totalidad desde personal sindicalizado hasta mandos medios y superiores, lo que se acredita al tenor de las documentales que corren agregadas al expediente en que se actúa.

Por tal motivo, se arriba a la conclusión de que resulta inabundante lo esgrimido por el "RECURRENTE", dado que la contestación a la petición realizada por éste, fue notificada oportuna y legalmente, no cae en el supuesto de ser incompleta, no se le negó el acceso a la misma y no se otorgó de manera extemporánea. Corolario de ello, no existe contravención de la disposición reglamentaria al texto del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ni a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la misma Entidad y su Reglamento. En suma, se considera que la respuesta otorgada al "RECURRENTE" contiene los requisitos de fundamentación y motivación desde el punto de vista formal y material, que como es de explorado conocimiento, se entiende al primero de ellos como la obligación de las autoridades emisoras a anotar en el escrito en que se contengan tales actos, los antecedentes de hecho que les dan sentido, así como los preceptos de derecho con que se procede. Además, el acto reclamado también cumple con la fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de fondo, ya que existe congruencia entre los fundamentos y motivos invocados, requisitos que en éste caso se cumplen en virtud de que son aplicables al caso concreto en que se ubica el "RECURRENTE", finalmente la documental pública controvertida al constituir un acto eminentemente administrativo goza de la presunción de legalidad a que se refiere el artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mismo que no fue desvirtuado con ningún medio de prueba ofrecido por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, lo que trae como consecuencia que esta autoridad administrativa reconozca la validez del acto impugnado consistente en el oficio de contestación SHAUM/174/2006-09, de fecha once de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENIO, Jefe de la Unidad de Información, atendiendo a los razonamientos vertidos en el presente considerando.....

El criterio anterior, se fortalece con la Tesis Jurisprudencial número 142 (uno, cuatro, dos) emitida por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso...

Continuación Resolución Recurso de Revisión

Naucalpan de Juárez
2006-2009

Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 33718300 y 33718400 Fax. 1255

Administrativo del Estado de México, de la edición oficial "Jurisprudencia Administrativa actualizada Primera, Segunda y Tercera Épocas 1987/2004" visible en la página ciento noventa y cinco, misma que a continuación se transcribe:-----

JURISPRUDENCIA 142

"PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y FISCALES. ALCANCE DEL PRINCIPIO.- Es de explorado derecho que los actos administrativos y fiscales gozan de la presunción de legalidad, lo que les confiere el carácter de legales hasta en tanto no se demuestre lo contrario. En el Estado de México, el principio de presunción de legalidad de los citados actos se sustenta en los artículos 78 del Código Fiscal Estatal y 75 del Código Fiscal Municipal, en cuanto precisan que los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales, pero que dichas autoridades están obligadas a probar los hechos que motiven los mismos cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho. En estas circunstancias, las autoridades estatales y municipales no están obligadas a probar la legalidad de los actos administrativos y fiscales, en los medios de impugnación que promuevan los particulares, excepto que éstos nieguen lisa y llanamente los hechos que motiven esos actos, siempre que la negativa no contenga la afirmación expresa de otro hecho.

Recurso de Revisión número 27/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 7 de febrero de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 231/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 16 de mayo de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 489/995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 24 de agosto de 1995, por unanimidad de tres votos.

NOTA : Los derogados artículos 78 del Código Fiscal Estatal y 75 del Código Fiscal Municipal, corresponden al numeral 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

Naucalpan de Juárez
2006-2009

Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 33718300 y 33718400 Fax. 1255

RESUELVE

PRIMERO.- Resultó improcedente el Recurso de Revisión interpuesto por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra de la respuesta contenida en el oficio número SHAUM/174/2006-09 de fecha once de octubre del año dos mil seis, emitida por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Jefe de la Unidad Municipal de Información, por los motivos expuestos en el considerando III de la presente Resolución.-----

SEGUNDO.- Notifíquese mediante oficio a la Titular de la Unidad Municipal de Información del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, esta determinación.-----

TERCERO.- En términos del artículo 65 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se instruye a la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, para que por su conducto sea notificada al "RECURRENTE" la presente resolución.---

CUARTO.- En atención a lo dispuesto por los artículos 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México y 67 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, hágase del conocimiento del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, que en contra de la presente resolución podrá promover Juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del presente documento.-----

Así lo resolvió y firma, el Contralor Interno Municipal del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México:-----

HMZRBGR/veq"

Ampliación del Plazo de Contestación (Casos 1,2 y 3)

Naucalpan de Juárez
2006-2009

Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 33718300 y 33718400, Ets. 1255 y 1256

"2006. Año del Presidente de México, Benito Pablo Juárez García"

UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN
OFICIO: SMA /UMI /121 /2006-09,
ASUNTO: SE AMPLIA PLAZO DE
CONTESTACIÓN

C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER,
PRESENTE.

En atención a la información que requirió en fecha veintidós de septiembre del año en curso, mediante formato de "Petición de Acceso a la Información Pública Municipal", recibido en la Oficialía de Partes del H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez México, con folios OF-SIAC/7500/2006, OF-SIAC/7498/2006, OF-SIAC/7502/2006. Consistentes en:

"Copias simples fotostáticas, la estructura orgánica y directorio (telefónico-orgánico) en el que se incluya el nombre completo sin abreviaturas, profesión, cargo, empleo o comisión, categoría, sueldo, remuneraciones mensuales fijas y ubicación de oficina de todos los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores en todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal 2006-2009".

"De la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito en copias simples fotostáticas, la plantilla de todo el personal (eventuales, sindicalizados, de confianza y funcionarios) que labore en dicha dependencia, donde se especifique el nombre completo, puesto funcional, categoría, sueldo y otras remuneraciones mensuales fijas, así como el nombramiento de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores".

"De la Unidad Municipal de Información de la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito se informe quienes son los responsables de atender y dar trámite a los procedimientos previstos por la ley y reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública".

"Copia simple fotostática, documentos que contienen los contratos de prestaciones o contratos colectivos de trabajo, celebrados entre el H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado de México y Municipios (SUTEYM), correspondientes a los años 1997 al 2006".

"Todos los documentos que desde el 17 de octubre del 2000 a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existan en los archivos del Ayuntamiento de Naucalpan, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, solicitando todas las hojas foliadas en su totalidad, aunque haya documentos repetidos".

Naucalpan de Juárez
2006-2009

Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 33718300 y 33718400, Ets. 1255 y 1256

"De lo anterior, requiero los documentos que legalmente procedan a certificarse, así como todos aquellos que por su propia y especial naturaleza deban ser otorgados en copia simple fotostática".

Al respecto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 5 párrafos tercero y cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; artículos 1,2 fracción II, 5,6,11,32,33,35 fracciones II, IV, IX y X. y 53 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de México; artículo 1.5 fracción VIII , 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículo 12, 25 fracciones I, y IV, 28 fracción I y 31 fracciones I, II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1, 2 fracción VIII y X fracciones I y VII, 4, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 46 y 58 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, y 61 fracciones III y XI del Reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, en tiempo y forma, hago de su conocimiento que el plazo de contestación a su solicitud se amplía hasta por otros siete días hábiles más del plazo de contestación que establece el artículo 58 del reglamento municipal en la materia, debido a que las autoridades a las que les fue requerida la documentación, se encuentran reuniendo y haciendo el trámite correspondiente para estar en posibilidad de entregar los documentos en los términos solicitados. En consecuencia esta unidad administrativa podrá dar la información solicitada a sus peticiones.

Sin más por el momento quedo, de Usted para cualquier aclaración

ATENTAMENTE
"TRABAJAMOS COMO NUNCA"
Naucalpan de Juárez, Estado de México, a 26 de Septiembre del 2006.

LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO
JEFE DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN.

C.e.p. Lic. José Antonio Álvarez Hernández - Secretario del H. Ayuntamiento
Lic. Humberto Morales Zomiedo - Director General de Contraloría Interna
Lic. Jorge Ernesto Saavedra Gutiérrez - Subdirector de Recursos Humanos
Minutos.

Queja Administrativa contra Contestaciones de Unidad de Información (Casos 1,2 y 3)

Nauzalpan de Juárez, Estado de México, a 13 de Octubre del 2006.

LIC. HUMBERTO MORALES ZERMEÑO DIRECTOR GENERAL DE LA CONTRALORÍA INTERNA DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE NAUZAHPAN DE JUÁREZ, MÉXICO. PRESENTE:



Héctor Camacho Alcocer, en mi carácter de ciudadano, peticionario y recurrente en procedimientos ejercitados en materia de transparencia y acceso a la información pública y por mi propio derecho, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de documentos y notificaciones, así como de carácter personal, los estrados y oficinas de la Procuraduría Social de la Dirección General de la Contraloría Interna, ante Usted, atentamente expongo:

Que por medio del presente escrito y en términos de lo dispuesto por los artículos 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 25 fracción IV, 26, 113, 115, 116, 118, 120 y 124 Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, 2, 3 fracción V, 41, 42 fracciones I y IV, 43, 45, 46, 47 párrafo tercero, 52 párrafo segundo y demás relativos y aplicables de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipio; 7 fracciones XXV y XXV, 10 fracción I y 20 fracciones I y X del Reglamento Interior de la Dirección General de Contraloría Interna del H. Ayuntamiento de Nauzalpan de Juárez, México; 58 fracciones I, VII y VIII, 69, 70 y 72 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Nauzalpan de Juárez, México; 1, 5, 6 fracción XI, 7 fracción VIII, 13 fracciones I y II, 17, 18 fracciones IV y V, 19 fracciones IV y V, y 21 del Código de Conducta de los Servidores Públicos del H. Ayuntamiento de Nauzalpan de Juárez, México, amablemente le solicito tenga a bien recibir y dar trámite al presente escrito de queja, a fin de que de los hechos que se narren y de las pruebas que se ofrezcan, se de inicio a un periodo de información previa y de considerarlo suficientes para determinar alguna responsabilidad administrativa, se de inicio y desahogo al procedimiento administrativo correspondiente.

HECHOS

En fecha 22 de septiembre del 2006, el suscrito ingresó tres peticiones en materia de acceso a la información pública, de las cuales dos se ejercitan con el procedimiento de acceso a información pública a través del formato "Acceso a la Información Pública Municipal" y el tercero con el procedimiento de acceso a datos personales a través del formato "Solicitud de Acceso y Corrección de Datos Personales", solicitando la información y documentos siguientes:

- Acceso a la Información Pública Municipal, con folio de ingreso OF-SIAC/7498/2006:

"Solicito en copia simple fotostática, los documentos que contienen los contratos de prestaciones o contratos colectivos de trabajo, celebrados entre el H. Ayuntamiento Constitucional de Nauzalpan de Juárez, México y Sindicatos de Trabajadores del Estado de México y Municipios - Sección Nauzalpan (ST/ETEM), correspondientes a los años de 1997 al 2006."

- Acceso a la Información Pública Municipal, con folio de ingreso OF-SIAC/7500/2006:

"Solicito en copias simples fotostáticas, la estructura orgánica y directorio (telefónico-orgánico) en el que se incluya el nombre completo sin abreviaturas, profesión, cargo, empleo o comisión, categoría, sueldo, remuneraciones mensuales fijas y ubicación de oficinas de todos los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores en todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal 2006-2009.

De la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito en copias simples fotostáticas, la planilla de todo el personal (eventuales, sindicalizados, de confianza y funcionarios) que labora en dicha dependencia, donde se especifique el nombre completo, puesto funcional, categoría, sueldo y otras remuneraciones mensuales fijas, así como el nombramiento de los servidores públicos que se desempeñan como mandos medios y superiores.

solicitadas. En consecuencia esta unidad administrativa podrá dar la información solicitada a sus notificaciones, notación que resulta errónea, imprecisa, infundada, obscuro y confusa, ya que habla de una solicitud y luego habla de peticiones, haciendo creer que efectivamente se me proporcionarían la información, lo cual no se cumplió en la mayoría de los casos, como lo haré ver más adelante.

En segundo término y como parte de las irregularidades cometidas, se desprende que todos los oficios emitidos por la C. Claudia González Vieraño, quien se ostenta como "Jefe de la Unidad Municipal de Información", me fueron notificados en oficinas diversas a la señalada por el suscrito como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, toda vez que en todas las promociones señalé el domicilio de la oficina de la Unidad Municipal de Información, tal y como se aprecia de las cédulas de notificación que adjunto en copia simple fotostática.

En tercer lugar, de las actuaciones sobre el trámite y desahogo de las peticiones y solicitud, se denota que la información y documentos les fue requerido a autoridades que no revisten el carácter de Sujetos Obligados, ni de Servidores Públicos Habilitados, o que tuvieron la atribución de dar respuesta a los requerimientos de la Unidad Municipal de Información, lo que ocasionó una deficiencia en la supervisión de la integración de la información proporcionada y en consecuencia del cumplimiento de las prescripciones del reglamento en la materia.

Ahora bien, respecto de la solicitud registrada con el folio OF-SIAC/7502/2006, no me fue entregada la documentación tal cual la solicite, ya que únicamente se me entregó 17 fojas señaladas con los folios 18, 19, 20, 21, 26, 47, 56, 68, 71, 72, 73, 79, 80, 81 y 83, misma que resulta incompleta, y para tal efecto no se me explicó el motivo o razón por la cual no se me integró todos los documentos que conforman mi expediente laboral y personal que obra en los archivos de la Subdirección de Recursos Humanos, ni se me requirió para que ampliara, modificara, aclarara o precisara el sentido de mi solicitud para que se me negara la entrega de los demás documentos, como tampoco existió un razonamiento lógico jurídico debidamente fundado y motivado y aprobado por la instancia competente por el cual se estableciera alguna restricción sobre los documentos, amado a que se amplió indefinidamente el plazo, ocasionando un perjuicio y deficiencia en el desahogo de la solicitud y sin dejar atrás que la certificación de los documentos proporcionados se efectuó en fecha cinco de octubre del 2006, el mismo día en que se venció el plazo de diez días que establece el artículo 58 del ya citado reglamento municipal de transparencia y acceso a la información pública.

Por lo que hace a la petición registrada con el folio OF-SIAC/7498/2006, no me fue proporcionada la información ya que la autoridad que dio contestación a los requerimientos de la Unidad Municipal de Información, mantuvo desconocer la localización de la misma, sin que la responsable de atender y dar seguimiento a las peticiones en materia de transparencia y acceso a la información, realizara las gestiones pertinentes, necesarias y adecuadas para la obtención de la información en mi beneficio, dejándose en estado de indefinición.

Por último, respecto de la petición registrada con el folio OF-SIAC/7500/2006, se hace notar que la información solicitada como directorio, es incompleta, errónea e imprecisa, ya que maliciosamente se oculta información al argumentarse que cada semana se esta actualizando y la proporcionada no permite constatar su veracidad, siendo que la titular de la Unidad Municipal de Información asegura que los datos mencionados son correctos y completos, situación que no corresponde a la realidad, pretendiendo burlarse de la inteligencia del suscrito, pues de la simple lectura de la información proporcionada se denota que es imprecisa y no se relaciona adecuadamente y evita que se conozca la verdadera percepción y ubicación exacta de los mandos medios y superiores, amado a que no me fueron proporcionados los organigramas de las dependencias y entidades, así como el nombramiento de los mandos medios y superiores adscritos a la Secretaría del H. Ayuntamiento, sin que se mencionara nada al respecto, ya que bajo simple lógica y legalidad no puede ser información inexistente o restringida, ya que el suscrito en su momento tuvo conocimiento y visualización de los nombramientos, además de que son requisito indispensable para el desempeño y ejercicio de autoridad de los servidores públicos con función de mando, y respecto de los organigramas se trata de información pública de oficio.

Asimismo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 91 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipio, 27, 32, 36, 37, 38 fracciones I, II, VI, VII y VIII, 40, 41, 50, 51, 57, 58, 59, 60, 61, 69, 91 y 92 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, ofrezco las siguientes:

PRUEBAS

De la Unidad Municipal de Información de la Secretaría del H. Ayuntamiento, solicito se informe quienes son los responsables de atender y dar trámite a los procedimientos previos por la ley y reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública."

- Solicitud de Acceso y Corrección de Datos Personales", con folio de ingreso OF-SIAC/7502/2006:

"Todos los documentos que desde el 17 de Octubre del 2000 a la fecha obran en el expediente personal a nombre del suscrito y que existan en los archivos del Ayuntamiento Constitucional de Nauzalpan de Juárez, México, en específico en la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración, proporcionándome todos los datos foliados en su totalidad, aunque haya documentos repetidos.

De lo anterior, requiero los documentos que legalmente procedan certificarse, así como todos aquellos que por su propia y especial naturaleza deban ser otorgados en copia simple fotostática."

Sobre el trámite, substanciación y entrega de información en su caso, es de considerarse que se violaron diversas disposiciones legales y administrativas por parte de la C. Claudia González Vieraño, quien se ostenta como "Jefe de la Unidad Municipal de Información", en virtud de que se evidencian diversos actos y omisiones que a consideración del suscrito actualizan las conductas previstas por los artículos señalados en el preámbulo del presente escrito contenidos en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipio; Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Nauzalpan de Juárez, México; Código de Conducta de los Servidores Públicos del H. Ayuntamiento de Nauzalpan de Juárez, México, así como los que se deducirán en el cuerpo del presente, que son relativos al incumplimiento de las atribuciones, facultades y obligaciones que tiene la Unidad Municipal de Información como vínculo entre los peticionarios y las autoridades municipales para vigilar y resguardar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y entrega de datos personales, procurando atender y tramitar las peticiones y solicitudes en los plazos previstos por la ley y reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública, vigilando y pagando que la información sea proporcionada de forma veraz, completa, actualizada y sin violar las restricciones que la misma materia impone, en estricto apego de los criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio del peticionario, favoreciendo la máxima publicidad sobre sus actos y procedimientos que gestiona, de acuerdo a lo siguiente:

Las peticiones señaladas en párrafos anteriores, se contestaron mediante los oficios SHAAUMI/21/2006-09, SHAAUMI/70/2006-09, SHAAUMI/70/2006-09 y SHAAUMI/70/2006-09 de fechas 26 de septiembre, 10 y 11 de los corrientes, respectivamente, los cuales ajustan en copia simple fotostática, en los cuales no se guarda una relación congruente entre la fundamentación invocada y la contestación rendida, dejando de observarse y aplicarse en gran medida lo dispuesto por los artículos 5 párrafos cuarto y quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 13 y 18 fracciones I, II, III, V, VIII, IX, XI y XIII y 141 del Código Administrativo del Estado de México, 25 y 26 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, 1, 3, 4, 12 fracciones II y XII, 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, 1, 3 fracciones I, IV, 4, 5 13 fracciones II, III y XI 46 y 58 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Nauzalpan de Juárez, México, ya que como lo hizo valer en los Recursos de Revisión de cada uno de los procedimientos citados, se evidencian irregularidades e inconformidades en el trámite, desahogo y entrega de la información se evidencian irregularidades e inconformidades en el trámite la contestación en el oficio SHAAUMI/21/2006-09 de fecha 26 de septiembre del año en curso, consistente en que la C. Claudia González Vieraño, quien se ostenta como "Jefe de la Unidad Municipal de Información", de oficio, al segundo día hábil de recibidas las peticiones y solicitud amplió indefinidamente los plazos de contestación sin que algún Sujeto Obligado, Servidor Público Habilitado se le solicitara, haciendo una sola promoción para el efecto, siendo que se trata de tres procedimientos distintos aunque están firmados por el mismo peticionario, sin que hubiera razón de que los procedimientos se consideraran acumulados en términos del artículo 18 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, ya que amplía las peticiones y solicitud, desahogando como fundamento el artículo 58 del reglamento municipal de la materia, el cual, a simple y lógica lectura, no prevé ninguna prórroga para que la autoridad amplíe los plazos del trámite de acceso a datos personales, además de que al hacerlo de oficio, deja ver en su escrito que me sería entregada toda la información y documentos tal cual la requerí, al señalar que " el plazo de contestación a su solicitud se amplía hasta por cinco días hábiles más del plazo de contestación que establece el artículo 58 del reglamento municipal en la materia, debido a que las autoridades a las que les fue requerida la documentación, se encuentran reuando y haciendo el trámite correspondiente para estar en posibilidad de entregar los documentos en los términos

Confesional.- La expresio n idéica que en su caso se manifieste de la declaracio n a cargo de las presunta responsable C. Claudia González Vieraño.

Documentos Públicos.- Toda y cada una de las actuaciones que obran en los archivos y expedientes conformados con motivo al ser peticionario y solicitudes ejercitadas por el suscrito y registradas con los folios OF-SIAC/7498/2006, OF-SIAC/7500/2006 y OF-SIAC/7502/2006, incluidos los documentos que me fueron proporcionados, los cuales deben obrar en la Unidad Municipal de Información.

De las actuaciones que se requirieron sean exhibidas en el párrafo que antecede, presento en copia simple fotostática los oficios de contestación SHAAUMI/21/2006-09, SHAAUMI/70/2006-09, SHAAUMI/70/2006-09 y SHAAUMI/70/2006-09 de fechas 26 de septiembre, 10 y 11 de los corrientes, respectivamente, así como sus respectivas cédulas de notificación efectuadas por el departamento de Certificaciones y Diligencias de la Subdirección de Normatividad y Convenios de la Secretaría del H. Ayuntamiento.

Presuncional legal y humana.- De todo lo que se deduzca de la averiguación de los hechos que surjan en el periodo de información previa, así como lo que favorezca a los intereses del quejoso.

La instrumental de actuaciones de lo que surja y se conforme en conocimiento de la verdad de los hechos denunciados por el quejoso.

Por lo anteriormente expuesto y fundado,

A Usted, Director General de Contraloría Interna, atentamente pido su sirva:

Primero.- Teneme por presentado con el presente escrito de queja administrativa, emitiendo el acuerdo de admisión correspondiente para su ratificación y trámite.

Segundo.- En su oportunidad abrir el correspondiente periodo de información previa a efecto de determinar la instrucción del o los procedimientos de responsabilidad administrativa que surjan de los hechos descritos en contra de la C. Claudia González Vieraño y/o de quien o quienes resulten responsables.

PROTESTO LO NECESARIO C. HECTOR CAMACHO ALCOCER.

CASO 4

Petición de Acceso a Información Pública

H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez

2006-2009

PETICIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Por favor, antes de llenar esta solicitud, revise las indicaciones que se encuentran al pie de esta hoja.

C. TITULAR DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ Expediente: UMI 0086 Fecha de recepción:

El Sr. Hector Camacho Alcocer

La oficina de la Unidad Municipal de Información. (Av. Juárez)

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 párrafo segundo y séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 1.º del Código Administrativo del Estado de México, 1.º, 2.º, 4.º, 6.º, 7.º, 10.º, 16.º, 43 fracciones I, II y IV, 42, 43 y 44 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, 1.º, 2.º, 7.º, 10.º párrafo primero y en sus disposiciones Regulares 14, 15, 42 fracciones IV, V, VI, VII, 43 y 44 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se solicita formalmente la siguiente información:

DESCRIPCIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN SOLICITADA

Solicito en medio magnético y/o electrónico, todos los manuales de organización u operación y procedimientos de cada una de las dependencias y entidades, así como de los correspondientes Consejos y Comités que conforman la administración pública municipal 2006-2009.

Campo electrónico: hcamacho37@hotmail.com

06/10/2009

MODALIDAD EN QUE DESHA DEBE RECIBIR LA INFORMACIÓN

VIA TELEFONICA Para consultas y/o para la entrega de copias.

CONSULTA DIRECTA Cuando el solicitante desea recibir la información en persona en la UMI.

COPIAS SIMPLES Cuando el solicitante desea recibir el original de la información y/o copia de ella.

COPIAS CERTIFICADAS Cuando el solicitante desea recibir el original de la información y/o copia de ella, con el sello de la UMI.

OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar) Magnético y/o electrónico.

Debe la información ser enviada a la UMI en formato electrónico. Las consultas serán en español únicamente.

FIRMA O HUELLA DACTILAR

INSTRUCCIONES

(12) Llene el presente formulario según sea necesario.

(13) En el caso de que la solicitud sea recibida en un horario distinto al establecido en el presente formulario, la solicitud deberá ser recibida por el personal de atención al público del Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en el horario de atención al público establecido en el presente formulario.

(14) De ser necesario, el solicitante deberá proporcionar los datos de contacto de su domicilio y/o lugar de trabajo, para que se pueda contactar con él en caso de ser necesario.

(15) De ser necesario, el solicitante deberá proporcionar los datos de contacto de su domicilio y/o lugar de trabajo, para que se pueda contactar con él en caso de ser necesario.

(16) Si el solicitante no es suficiente, puede anexar fotos, marcando el número del petitorio y de su representante en caso de ser necesario.

(17) Conserve el acuse de recibido de la solicitud.

(18) Para recibir asesoría, orientación y apoyo, puede comunicarse al teléfono 5371-43-00 Ext. 1224 y 1225, o enviar el correo electrónico hcamacho37@hotmail.com a la Unidad Municipal de Información ubicada a la Secretaría del Ayuntamiento.

Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Tels.: 5371-8400 y 5371-8300

Prevención para Trámite de Petición

H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez

2006-2009

Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400. Ext. 1223 y 1226

**UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN
OFICIO: SHA/UMI/187/2006-09
ASUNTO: PREVENCIÓN PARA TRÁMITE DE PETICIÓN**

C. HECTOR CAMACHO ALCOCER PRESENTE:

En atención a su petición de fecha 22 de septiembre del año en curso, recibida en la misma fecha en la Oficina de Partes Común del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, registrada con folio OF-SIAC/8089/2006, mediante la cual solicita:

"... todos los manuales de organización u operación y procedimientos de cada una de las dependencias y entidades, así como de los correspondientes Consejos y Comités que conforman la administración pública municipal 2006-2009..."

Al respecto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1.2 fracción II, VI y VIII, 3.4, 11.41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México 1.5, fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26.28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1.3 párrafo segundo, 5.39.40 fracciones IV, V, VII, y XVI, 43 fracción II, III párrafos primero y cuarto y décimo transitorio, del Reglamento De Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III, del reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México; en tiempo y forma, se le previene para que dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación del presente oficio, se sirva aclarar su petición en el sentido de:

Que se aporten datos referentes al tipo, clase, derivación, característica, o bien se haga una descripción clara y precisa de la información que solicita, mismos que faciliten la obtención de la información relativa a los Consejos y Comités sobre los cuales versa su petición, en virtud de que nos resulta insuficiente la información que aporta.

Cabe mencionar que el plazo que tiene esta unidad administrativa para dar contestación, que es de diez días hábiles a la recepción de la petición, se interrumpe con la presente prevención y empezará a correr de nueva cuenta a partir del día siguiente de su desahogo, en caso contrario la petición se tendrá por no presentada, sin perjuicio de que pueda formularla de nueva cuenta.

Desahogo de Prevención

Naucalpan de Juárez, Estado de México, a 18 de Octubre del 2006.

H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez

2006-2009

Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400. Ext. 1223 y 1226

Sin más por el momento, quedo de Usted.

ATENTAMENTE

"Trabajamos como nunca"

Naucalpan de Juárez, Estado de México, a 13 de Octubre del 2006.



LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO
JEFE DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACION

C.c.p. José Antonio Álvarez Hernández
Secretario del H. Ayuntamiento
C.c.p. Lic. José Humberto Morales Zermelo
Dir. Gral de Contraloría Interna
C.c.p. Miguel Ángel Gliz, Gliz.
Subsecretario del H. Ayuntamiento.
C.c.p. Ma. Teresa Villegas Hdz.
Control de Peticiones
C.c.p. Minutario

LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO
JEFE DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN
PRESENTE:

Con relación a su oficio SHA/UMI/187/2006-09 de fecha 13 de octubre del 2006, notificado en la misma fecha por personal del Departamento de Certificaciones y Diligencia, a través del cual se me previene para que dentro del plazo de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación, se aclare el sentido de la petición registrada con folio OF-SIAC/8089/2006, en el sentido de: "Que se aporten datos referentes al tipo, clase, derivación, característica, o bien se haga una descripción clara y precisa de la información que solicita, mismos que faciliten la obtención de la información relativa a los Consejos y Comités sobre los cuales versa su petición, en virtud de que nos resulta insuficiente la información que aporta"; al respecto le hago las aclaraciones y precisiones siguientes:

En primer lugar, la petición fue ingresada en fecha 4 de octubre del 2006 y no en la fecha que Usted refiere (22 de septiembre del año en curso), según sello de la Oficialía de Partes.

La prevención que intenta ejercitar deviene improcedente y fuera de tiempo, ya que el plazo para ejercitarla se le venció el día 11 de los corrientes, además de que no guarda una coherencia para determinar que le resulta insuficiente la información que aporto en mi petición, pues de forma clara, precisa y entendible, estoy solicitando todos los manuales que correspondan a los Consejos y Comités que conforman la administración pública municipal 2006-2009, y el tipo, clase, derivación y característica de los documentos que requiero, son precisamente todos esos manuales de organización u operación y procedimientos, los cuales, deberían de ser de su amplio conocimiento por pertenecer a dicha administración y cuyas funciones se refieren al acceso a la información pública, por lo que le pido de la manera más atenta, deje de entorpecer y retraer el procedimiento de acceso a la información que el suscrito ejercita y aboque a localizar y entregarle la información completa en los términos requeridos y plazos establecidos.

En caso de que no haya quedado claro lo que solicito y los plazos con los que Usted tiene para dar respuesta a mi petición, le informo de nueva cuenta que estoy solicitando se me proporcione de cada una de las dependencias, entidades, Consejos y Comités que forman parte de la administración pública municipal 2006-2009 del H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México, todos los Manuales que existan, referentes a organización, operación y procedimientos; y el plazo para darme respuesta es de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente de recibida la petición, y el plazo que se le va a haber ejercitado la obscuro, imprecisa y absurda prevención que intenta hacer valer, en 5 días hábiles contados a partir del día siguiente de recibida la petición, por lo que le sugiero revise los plazos y actuaciones realizadas y no se pretenda interrumpir el cómputo del plazo a que se refiere el artículo 46 del reglamento municipal en la materia, y es precisamente que le recuerdo las funciones con las que cuenta, toda vez que pareciera que las desconoce por completo, según se refleja en los procedimientos ejercitados con el suscrito en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Sin más por el momento y en espera de que haga las gestiones necesarias como valedero vicedato entre las autoridades y los peticioneros, quedo en espera de una pronta y favorable respuesta.

004620



ATENTAMENTE

C. HECTOR CAMACHO ALCOCER



Lic. Humberto Morales Zermelo - Director General de la Contraloría Interna.

Contestación de Unidad de Información



"2006. Año del Presidente de México, Benito Juárez García"

UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACION
OFICIO: SHA/UMI/251/2006-09
ASUNTO: SE. CONTESTA PETICION

C. HECTOR CAMACHO ALCOCER
PRESENTE:

En atención a su petición de fecha 16 de octubre del año en curso, recibida en la misma fecha en Subdirección Técnica de Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, registrada con folio OF-SHAC/8636/2006; de la cual se le previno a fin de que aclarara dicha petición mediante oficio SHA/UMI/187/2006-09, en fecha 13 de octubre del 2006, misma que fuese contestada en fecha 18 de octubre del presente año, mediante la cual manifiesta y solicita:

"...en medio magnético y/o electrónico, todos los manuales de organización todos los manuales de organización u operación y procedimientos..."

Lo que cumplimentado con la petición original quedaría:

"...en medio magnético y/o electrónico, todos los manuales de organización todos los manuales de organización u operación y procedimientos de cada una de las dependencias y entidades, así como los correspondientes Consejos y Comités que conforman la administración pública municipal 2006-2009..."

Al respecto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1.2 fracción II, VI y VIII, 3.4, 11.41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México 1.5, fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26.28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1.2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4.5, 12, 39.40 fracciones IV, V, VII, XVI, 44 y 46 Del Reglamento De Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México; en tiempo y forma, hago de su conocimiento lo siguiente:

A cada una de las dependencias que comprenden la Administración Municipal 2006-2009, se le solicitó a fin de brindar información actualizada tal y como lo solicita el peticionario, indicara en primer término la existencia de dicha información y en consecuencia



Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 36, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400. Eats. 1255 y 1256

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Informó mediante oficio Número DGA-1/218/2006, de fecha 23 de octubre que los corrientes, firmado al calce por el C. P. Jorge Borbollu Gálvez, Director General de Administración, "...Que la información 2006-2009, todavía no se genera en virtud de que esta nueva administración tomó posesión a partir del día 18 de agosto del año en curso, y estamos utilizando procedimientos y demás que se encuentran vigentes a esta fecha, los nuevos procedimientos y demás información que requiere el peticionario al momento de generarlos y autorizar su aplicación según sea el caso por Cabildo y el C. presidente Municipal de este Ayuntamiento serán publicados en los siguientes medios:

1.- Página Internet que es WWW.NAUCALPAN.GOB.MX
2.- Gaceta Municipal; que es el órgano municipal informativo de la Administración Pública que da cuenta de las disposiciones jurídicas y acuerdos tomados por el H. Ayuntamiento, así como de los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio municipal, cuya copia de la última edición nos permitimos adjuntar al presente..."

ORGANISMO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO (OAPAS) Informó mediante oficio Número RP/147/06, de fecha 25 de octubre que los corrientes, firmado al calce por el C. Alejandro del Río Gómez, encargado de la Unidad de Relaciones Públicas, "...Me permito remitirle copias del manual general de organización vigente, el cual, fue publicado en la Gaceta de Gobierno No. 117 de fecha miércoles 20 de junio del 2001. También le turnamos el reglamento interior del trabajo que rige para los trabajadores sindicalizados. Cabe señalar que no se envía en medio magnético y/o electrónico como lo pide el peticionario, en virtud de que son documentos de archivo y no están capturados en vía digital. Sin embargo la información es la solicitada..."

DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS Informó mediante oficio Número DGO/231006/0433, de fecha 23 de octubre que los corrientes, firmado al calce por José María Jurado Cobos, Director General de Obras Públicas, "...No recibimos Manual de Organización y Procedimientos, para estar en posibilidades de que a través de Correo Electrónico, se le haga llegar dicha información al C. Héctor Camacho Alcocer, Sin embargo si contamos con el Reglamento Orgánico y de la Administración Pública Centralizada, tanto del H. ayuntamiento como del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; así también el Reglamento Interior de la Dirección General de Obras Públicas..."

SECRETARÍA PARTICULAR Informó mediante oficio Número PMNCDYS/311/2006, de fecha 23 de octubre que los corrientes, firmado al calce por Pedro J. Berruones Vila, coordinador de Documentación y Seguimiento, "...La secretaria Particular de la Presidencia Municipal no dispone de la información solicitada, por no tratarse de un asunto de la esfera de su competencia, por lo que se declara la inexistencia de la misma..."



Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 36, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400. Eats. 1255 y 1256

la posibilidad de brindarla por los medios peticionados o bien alguna referencia para localizar dicha información, en consecuencia:

LA DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO ECONOMICO; Informó mediante oficio Número DGDyFE/000/2006, de fecha 25 de octubre que los corrientes, firmado al calce por el Lic. Enrique Barragán Reyes, Director General, "...que la dependencia a su cargo cuenta con dos manuales de operación vigentes, los cuales anexo en archivo electrónico, mismos que son susceptibles de otorgar como información pública..."

DIRECCION GENERAL DE ECOLOGIA; Informó mediante oficio Número DGE/1/1/433/2006, de fecha 24 de octubre que el calce por el Ing. Sergio Rodríguez Muñoz, Director General de Ecología, "...De la información y documentación que fue recibida por el suscrito al tomar posesión de la Dirección General de Ecología, así como de los archivos con que cuenta, le comunico que no existe Manual de Organización y Procedimientos que haya sido elaborado con anterioridad y que tenga aplicación en esta dependencia, informándole que para el despacho de sus funciones se rige por la Constitución política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal, Bando Municipal, el Reglamento de Conservación Ecológica y protección al Ambiente para el Desarrollo Sustentable del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México y su Reglamento Interior..."

CONSEJERIA JURIDICA Informó mediante oficio Número CJ/118/2006, de fecha 23 de octubre que los corrientes, firmado al calce por el Lic. Bernardo Oscar Basilio Sánchez, Encargado del Despacho de la Consejería Jurídica, "...Con fundamento en lo establecido en el artículo 39 del Reglamento orgánico del H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, cada dependencia debe expedir en base a su Reglamento Interno, los manuales de operación, de procedimientos y servicios al público necesarios para el funcionamiento de la dependencia. De lo referido en el párrafo anterior, no es posible proporcionar al peticionario la información solicitada, ya que se encuentra en proceso de elaboración..."

DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL Y CUERPO DE BOMBEROS Y ATENCION PREHOSPITALARIA Informó mediante oficio Número DGP/CJ/271/06, de fecha 25 de octubre que los corrientes, firmado al calce por el C. A. Carlos González López, Director General de Protección Civil, "...al respecto es de indicarse que en la actualidad esta Dirección no cuenta con manuales de organización ni operación, ya que hasta la administración municipal 2003-2006, las actividades realizadas, estaban regidas por el Manual de Procedimientos del Sistema de Gestión de Calidad ISO-9001-2000, razón por la cual me es imposible enviar la información solicitada por el peticionario..."



Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 36, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400. Eats. 1255 y 1256

En atención al párrafo que antecede La Unidad Municipal de Información, como órgano encargado de recabar la información solicitada, manifiesta que no se encontró en los archivos de la misma, Manual de organización u operación y procedimientos, el actuar de esta dependencia se encuentra regido por el Bando Municipal, por la Constitución política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal, documentos que se encuentran al alcance del peticionario en los archivos de la Unidad Municipal de Información, los cuales se dejan a disposición del peticionario ya sea para préstamo o consulta permitiéndoles así el libre acceso a la información, cabe señalar que no se envía en medio magnético y/o electrónico como lo pide el peticionario, en virtud de que son documentos de archivo y no están capturados en vía digital.

DIRECCION GENERAL DE CONTRALORIA INTERNA Informó mediante oficio Número DGC/ISFP/0164/06, de fecha 24 de octubre que los corrientes, firmado al calce por el Lic. Humberto Morales Zermeno, Director General de Contraloría Interna, "...Esta dirección cuenta con un proyecto de manuales administrativos de organización y procedimientos, que actualmente se encuentran en proceso de revisión, motivo por el cual no es posible proporcionar en este momento la información que solicita..."

DIRECCION GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL Informó mediante oficio Número DGUCS/209/2006, de fecha 24 de octubre que los corrientes, firmado al calce por el C. Alejandro Aguilar García, Director General de la Unidad de Comunicación Social, "...Por este conducto, le envío en copia simple del Reglamento Interior de la Dirección General de la Unidad de Comunicación Social, publicado en la Gaceta Municipal el 31 de julio de 2006..."

En atención al párrafo que antecede La Unidad Municipal de Información, como órgano encargado de recabar la información solicitada, manifiesta que no se encontró en los archivos de la misma, Manual de organización u operación y procedimientos, el actuar de esta dependencia se encuentra efectivamente como se señala en oficio emitido por la misma en base al Reglamento Interior de la Dirección General de la Unidad de Comunicación Social, publicado en la Gaceta Municipal el 31 de julio de 2006, documento adjunto a la presente contestación, permitiéndose así el libre acceso a la información.

DIRECCION DE SISTEMA MUNICIPAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF) Informó mediante oficio Número DIF/DG/121/06, de fecha 23 de octubre que los corrientes, firmado al calce por Lic. Luz Espinosa Razo, Directora General, "...adjunto al presente en forma impresa y medio magnético el Reglamento Interno del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, así mismo le informo que este Reglamento se podrá consultar a través de la página del D.I.F., cuya dirección es www.dif-naucalpan.gob.mx..."

En atención al párrafo que antecede La Unidad Municipal de Información, como órgano encargado de recabar la información solicitada, manifiesta que no se encontró en los

Continuación Contestación de Unidad de Información



archivos de la misma. Manual de organización u operación y procedimientos, el actuar de esta dependencia se encuentra regulado en base al Reglamento Interno que se adjunta a la presente contestación, permitiéndose así el libre acceso a la información.

VOCALÍA EJECUTIVA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS: Informé mediante oficio Número VEI/CA/078/2006, de fecha 24 de octubre que los corrientes, firmado al calce por Lic. Ma. Elizabeth Martínez Valdez, Coord. Administrativa de la Vocalía de asentamientos Humanos, "me permite informarle que esta Vocalía no cuenta con Manuales de Organización, Operación y procedimientos autorizados por el H. Ayuntamiento de Naucalpan, dichos documentos se encuentran en proceso de elaboración, cabe mencionar que los actuales procedimientos administrativos llevados a cabo ante la ciudadanía se fundamentan en lo indicado por la Constitución política del estado Libre y Soberano de México, el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México en su libro Quinto, Bando Municipal y el Reglamento del ordenamiento Territorial de los Asentamientos humanos y Desarrollo Urbano del Municipio de Naucalpan de Juárez, México..."

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL: Informé mediante oficio Número DGD/ST/504/06, de fecha 24 de octubre que los corrientes, firmado al calce por Lic. Ely Beatriz Quintana Becerril, Secretaria Técnica de la Dirección General de Desarrollo Social, "me permite hacer de su conocimiento que esta Dirección General no cuenta con manuales de procedimientos, únicamente se tienen de forma impresa los manuales de procedimiento ISO 9001-2000, que dejó administración anterior..."

En atención al párrafo que antecede La Unidad Municipal de Información, como órgano encargado de recabar la información solicitada por el peticionario, manifiesto que no se encontró en los archivos de la misma. Manual de organización u operación y procedimiento vigente que regule el actuar de esta dependencia y su que la información 2006-2009, todavía no se genera en virtud de que esta nueva administración tomó posesión a partir del día 18 de agosto del año en curso, y lo que se está utilizando a fin de regular los procedimientos y básicamente los son El Bando Municipal, la Constitución política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal, y demás que se encuentran vigentes a esta fecha, cabe señalar que al momento de ser generado y autorizado dicho Manual para su aplicación será publicados en los siguientes medios:

- 1.- Página Internet que es WWW: NAUCALPAN.GOB.MX
- 2.- Gaceta Municipal;

TESORERÍA Y FINANZAS: Informé mediante oficio Número TM/632/06, de fecha 23 de octubre que los corrientes, firmado al calce por El C.P. Jesús Everardo Villarreal Tijerina, Tesorero Municipal, "me comunico que la información solicitada por el C. Héctor Camacho Alcocer, se encuentra en una página que el H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, tiene en Internet, ... por lo que respecta a la moperación y procedimientos de esta dependencia, en el icono de Transparencia en el área de acceso rápido se localiza el icono



de Gaceta Municipal, en donde de la página 253 a la 288 contiene el Reglamento Interior de la Tesorería y Finanzas del H. ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, el cual tiene por objeto regular la organización, estructura orgánica y funcionamiento de la tesorería y finanzas..."

DIRECCION GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO;

INSTITUTO DE LAS MUJERES NAUCALPENSES;

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS PUBLICOS;

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO URBANO;

Es de hacer especial énfasis que esta Unidad Municipal de Información a fin de brindar una óptima atención de la petición en cuestión y como encargada dicha área de la búsqueda de la información solicitada, hizo búsqueda exhaustiva en los archivos de la misma a fin de saber acerca de la existencia de los manuales correspondientes a las áreas y Direcciones encontrándose que en específico estas últimas cuatro NO CUENTAN CON MANUALES PROCEDIMIENTOS y rigen su proceder en base a reglamentos internos mismos que se encuentran a la fecha disponibles para su consulta vía Internet en la página su multifrédida, que por obvio de múltiples repeticiones omito mencionar y que queda al alcance de todo el público a fin de brindar un acceso libre a la información de oficio, en base a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

Así bien y a fin de dar la debida cumplimentación a la solicitud hecha por el peticionario es de informarse que en esta Administración Pública Municipal 2006-2009, en base a La Gaceta Municipal Aho1/No.2/3 de octubre del 2006, se han conformado los siguientes Comités y Consejos:

- Acuerdo No.19.- Comité de Vigilancia,
- Acuerdo No. 32.- Consejo de Integración Ciudadana
- Acuerdo No. 38.- Consejo Municipal de Protección Civil
- Acuerdo No. 44.- Comité Interno de Obra pública,

Mismos que podrá consultar en la página Internet WWW:NAUCALPAN.GOB.MX, a fin de obtener mayor dato y conocimiento en cuanto a su conformación ya que desde este momento se hace de su conocimiento que en la página referida se encuentran establecidos los lineamientos sobre los cuales han de regirse dichos consejos y comités respectivamente.

Recurso de Revisión



En virtud de que en su petición señala como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos en La Unidad Municipal de Información, ubicada en Avenida Juárez, No. 39, Fraccionamiento El Mirador, en Naucalpan de Juárez, México, hágase la notificación del presente oficio y la entrega de la información señalada en el domicilio que se indica para tales efectos, a fin de que se lleve a cabo la entrega de documentación, deberá presentarse en días y horas hábiles, (de lunes a viernes de las 9:00 a las 15:00 hrs.). Para pago a partir de las 9:00 a las 18:00 hrs., y para la entrega deberá de presentarse con identificación oficial vigente con fotografía y copia simple fotostática a efectos de llevar a cabo la entrega - recepción de la información solicitada, previo pago de derechos a que haya lugar, mismo que se llevará a cabo en las cajas de Tesorería y Finanzas Municipal, cuyo costo por derechos se establece en términos del artículo 148 fracción I incisos A) y B) del Código Financiero del Estado de México y Municipios, para tal efecto contará con un plazo de veinte días hábiles contados a partir de la notificación correspondiente para recoger la documentación derivada de la petición en caso contrario, para obtener la información tendrá que dar inicio a una nueva petición, esto en términos de lo dispuesto por el artículo 48 párrafo segundo del reglamento municipal en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no correspondan a la solicitada o que no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública vigentes en la Entidad y el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el recurso de revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de la fecha de notificación del acto impugnado.

Sin más por el momento, quedo de Usted

ATENCIÓN
"Trabajamos como uno"
LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VIENICIO
ENCARGADA DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACION
Naucalpan de Juárez, Estado de México, a 27 de Octubre del 2006.

C.e.p. José Antonio Álvarez Hernández
Secretario del H. Ayuntamiento
C.e.p. Lic. José Humberto Morales Zermeno
Dir. Gral. de Contraloría Interna
C.e.p. Miguel Ángel Gtz. Gtz.
Subsecretario del H. Ayuntamiento.
C.e.p. Ma. Teresa Villegas Hdz.
Control de Peticiones
C.e.p. Minutario

SOLICITUD DE RECURSO DE REVISIÓN

Por favor, antes de llenar este formato, sírvase leer cuidadosamente las instrucciones que se encuentran al reverso de esta hoja.

C. TITULAR DE LA CONTRALORÍA INTERNA DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ PRESENTE

Lugar: Naucalpan de Juárez, Fecha (día/mes/año): 31 de Noviembre / 2006

DATOS DEL RECURRENTE O DE SU REPRESENTANTE

Recurrente: Héctor Camacho Alcocer
Nombre: Héctor Camacho Alcocer
Apellido Paterno: Alcocer
Apellido Materno: Alcocer

En caso de ser Persona Jurídica Colectiva:
Denominación o razón social:

En su caso:
Representante: Nombre (p): Apellido Paterno: Apellido Materno:
Persona autorizada: Nombre (p): Apellido Paterno: Apellido Materno:

Domicilio para oír y recibir notificaciones:
Naucalpan de Juárez, Estado de México Calle (Av): Juárez Núm. exterior: 39
Núm. interior: Colonia o localidad: Fracc. El Mirador (Oficina UM)
C.P. 53000 Teléfono (opcional):

FUNDAMENTO

Art. 60, 61, 62, 63 y 64 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México. Arts. 70, 71, 72 y 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México.

DATOS DEL ACTO DE IMPUGNACIÓN

Unidad Municipal de Información de la Secretaría del H. Ayuntamiento

Acto impugnado y fecha de la emisión del acto:
Oficio de Contestación número 0544/AG/05/0006-05, de fecha 27 de Octubre del 2006, suscrito por la Lic. Claudia González Viencio, Jefe de la Unidad Municipal de Información.

Fecha en que fue notificado el acto impugnado (diferencia): 30 Octubre 2006
Número de folio o expediente de la petición o solicitud: OF-SIAC/059/2006

Actuación o motivo de la impugnación:

El suscrito, ahora peticionario recurrente, en fecha 04 de Octubre del 2006, solicitó mediante Formato de Petición de Acceso a la Información Pública Municipal, la documentación siguiente:

"Solicite en medio magnético y/o electrónico, todos los manuales de organización u operación y procedimientos de cada una de las dependencias y unidades, así como de los correspondientes Comités y Consejos que conforman la administración pública municipal 2006-2009."

No obstante de que se me hizo una prevención fuera de tiempo y de toda lógica, con el único propósito de retardar mi petición mediante el oficio SIAC/UM/187/2006-09 de fecha 13 de octubre del 2006, en el presente acto impugnado se me pretende dar información incompleta y en la que no se hace abasto a diversos órganos municipales competentes por Comités y Consejos, donde únicamente se señalan los conformados como los siguientes: Comité de Vigilancia, Consejo de Integración Ciudadana, Consejo Municipal de Protección Civil y Comité Interno de Obra Pública, sin que se me especifique cuál es la liga electrónica sobre de la página de Internet del gobierno municipal, en la que puedo encontrar y consultar los lineamientos sobre los que han de regirse dichos Comités y Consejos.

Documentos anexos

Copia de entrega de notificación Copia de resolución que se impugna
Otra (especificar):
Documentos que respaldan la reclamación: (Puede copiar o Carta poder),
C.F. 30/11/2006
03 NOV 2006
00:49:45
C.e.p. Lic. Humberto Morales Zermeno - Director General de Contraloría Interna.

Anexo Recurso de Revisión

Anexo

Recurso de Revisión
Petición Folio: OF-SIAC/8089/2006
Acto Impugnado: Oficio SHA/UMI/251/2006-09
Recurrente: Héctor Camacho Alcocer.

Ahora bien, referente a los Consejos, Comités y en su caso Comisiones que conforman la administración pública municipal 2006-2009, no estoy solicitando se me indique cuáles se han conformado en la presente administración en cuanto a cuáles son sus miembros e integrantes y cuándo se votó dicha conformación, sino que se me den los correspondientes manuales de tales órganos auxiliares del gobierno municipal, los cuales en su gran mayoría ya se tienen instrumentados y normados en cuanto a sus integraciones en base a reglamentos municipales, siendo algunos, los siguientes:

- Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal;
Consejo Consultivo Económico de Naucalpan;
Consejo del Sistema Municipal de Cultura Física y Deporte;
Consejo Municipal de Protección Civil;
Consejo de Participación Ciudadana;
Consejo Municipal de Salud;
Consejo de Lucha Contra las Drogas y la Delincuencia, del Ayuntamiento;
Consejo Académico;
Consejo de Administración de Indicadores de Gestión del Municipio de Naucalpan de Juárez, México;
Consejo Directivo del Club de Exportadores;
Consejo Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Naucalpan de Juárez, México y
Comité de Información;
Consejo Municipal de Protección al Ambiente;
Comité de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios, y
El Consejo Directivo del O.A.P.A.S.

Entre otros que no me fueron señalados, si se me explicó el contenido o no con algún Manual para el desarrollo de actividades, funciones y atribuciones.

Respecto de los Manuales que solicitó de cada una de las dependencias y entidades que conforman la administración pública municipal, la titular de la Unidad Municipal de Información refiere que le consta por que así lo investigó, que las dependencias de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, Instituto de la Mujer Naucalpanense, Dirección General de Servicios Públicos y Dirección General de Desarrollo Urbano, carecen de manuales de procedimientos, así que en dicho oficio de contestación se denota que así fue como los titulares de tales dependencias como Sujetos Obligados le manifestaron, sin embargo, tal como se le ha hecho constar en párrafos anteriores, tales dependencias sí intervienen en los respectivos Consejos y Comités señalados, por lo que sí deben tener conocimiento sobre manuales, normas o lineamientos a seguir para el desarrollo y funcionamiento de tales órganos auxiliares.

Cabe mencionar que la titular de la Unidad Municipal de Información refiere que le fue solicitada a cada una de las dependencias y entidades la información solicitada por el suscrito, sin embargo, no se hace mención o alusión a la dependencia de la Secretaría del H. Ayuntamiento.

Es preciso señalar que la mayoría de las autoridades no refirieron nada sobre la existencia o no de los manuales solicitados, solo se contaron con algunas disposiciones legales y normativas sobre su actuación y funciones, así como algunas referencias que los manuales se encuentran en revisión o proceso de elaboración, en consecuencia existían, pero no mencionaron que tipo y clase de manual es el que está elaborado o en revisión, sin mencionar que dicha información se encuentra reservada y por cuanto tiempo, para lo cual no se realizó el debido trámite ante el Comité de Información para emitir el acuerdo respectivo, lo que evidencia una notoria omisión por parte de la autoridad encargada de enterar a dicho Comité.

En el caso del OAPAS, Vocales de Asesoramiento Humano y Dirección General de Desarrollo Social, no se efectuó contestación por parte del Servidor Público Habilitado o Sujeto Obligado correspondiente, así se mencionó que las personas que emiten la respectiva contestación tengan el carácter de autorizados en términos de las disposiciones de transparencia y acceso a la información pública, así como existe una falta grave cometida por parte del Director General de Administración y del Personal de la Vocales de Asesoramiento Humano, puesto que los manuales de cada dependencia, como bien lo señala el Encargado de la Consejería Jurídica, deben ser expedidos por cada dependencia, sin que tengan que ser aprobados o autorizados por el H. Ayuntamiento (Cábilá) o por parte del Presidente Municipal, dando una explicación sin sustento e inentendible al caso concreto.

En el procedimiento por parte de las autoridades que no dieron contestación puntual a lo requerido, y por parte de la autoridad responsable de dar forma y seguimiento a mi petición, esta línea de irregularidades y deficiencias dejándose sin posibilidad de conocer la realidad sobre la existencia o no de los documentos e información solicitada, es por lo que solicito en términos del artículo 71 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se requiera a las autoridades correspondientes que se proporcione la información en los términos requeridos sin costo para el suscrito, esto muy independiente de las omisiones cometidas por las autoridades municipales que fueron ocultas al dar una adecuada contestación.



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 817, Fracc. El Encanto
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 52115379 y 52115380, Ext. 1111

los cuales versaba su petición, en virtud que resultaba insuficiente la información que en ese momento aportaba. Prevención que fue debidamente cumplimentada por el hoy "RECURRENTE", mediante escrito de fecha dieciocho de octubre del año que transcurrió.

3.- En virtud de que fue aclarada con toda oportunidad la petición realizada por el C. HECTOR CAMACHO ALCOCER, la encargada de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, libro una serie de oficios a las diversas entidades administrativas que conforman la administración 2006-2009, a efecto de brindar la respuesta correspondiente al peticionario.

4.- En fecha treinta de octubre del año dos mil seis, la encargada de la Unidad Municipal de Información, mediante oficio número SHA/UMI/251/2006-09, notificó al "RECURRENTE" la respuesta otorgada a su petición, por las diferentes Dependencias y Entidades del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, tal y como consta en la cédula de notificación agregada a los autos del presente expediente.

5.- En contra del referido oficio SHA/UMI/251/2006-09, relativo a la respuesta otorgada a su solicitud de información, "EL RECURRENTE" con fecha tres de noviembre del año dos mil seis, interpuso Recurso de Revisión ante la Unidad Municipal de Información, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento, por medio del formato de solicitud de Recurso de Revisión, constante de dos fojas útiles en el que expuso las razones y motivos de su inconformidad, los cuales en obvio de repeticiones innecesarias se tienen por reproducidos, como si se insertaran a la letra en el presente apartado, documento que contiene la firma autógrafa del "RECURRENTE".

6.- Por acuerdo de fecha nueve de noviembre del año dos mil seis, este Órgano de Control Interno admitió a trámite el Recurso de Revisión promovido por el "RECURRENTE", objeto de la presente Resolución, conforme a lo dispuesto por el artículo 64 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México.

7.- Mediante oficio SHA/UMI/284/2006-09, de fecha siete de noviembre del año dos mil seis, recibido en la Ventanilla Única de Recepción de Documentos de esta Dependencia en la misma fecha, la encargada de la Unidad Municipal de Información, remitió en copia fotostática documentación relacionada con la



Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 817, Fracc. El Encanto
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 52115379 y 52115380, Ext. 1111

"2006. Año del Presidente de México, Benito Pablo Juárez García"

EXPEDIENTE: CI/SFPR/R./0005/2006
RECURRENTE: HÉCTOR CAMACHO ALCOCER
RESOLUCIÓN NUM: RCI/0005/2006

Naucalpan de Juárez, Estado de México, a quince de diciembre del año dos mil seis.

VISTAS las constancias con las que se integra el expediente formado con motivo del recurso de revisión número CI/SFPR/R./0005/2006, promovido por el ciudadano HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra del oficio de contestación a su petición de acceso a la información pública municipal, número SHA/UMI/251/2006-09 de fecha veintiseis de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, encargada de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, se procede a dictar la presente resolución; y:-

RESULTANDO

1.- Con fecha cuatro de octubre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, presentó ante la Unidad Municipal de Información, Formato de Petición de Acceso a la Información Pública Municipal, en el cual solicitó expresamente lo siguiente: "... en medio magnético y/o electrónico, todos los manuales de organización u operación y procedimientos de cada una de las dependencias y entidades, así como de los correspondientes Consejos y Comités que conforman la administración pública municipal 2006-2009"

2.- En fecha trece de octubre del año dos mil seis, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 43 párrafo tercero, fracciones II, III y párrafo cuarto del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, en su carácter de encargada de la Unidad Municipal de Información, a través del oficio número SHA/UMI/187/2006-09 y en atención a la solicitud de información anteriormente señalada, requirió al peticionario (s) una declaración clara y precisa de la información que solicitaba, con la finalidad de contar con datos que facilitaran la obtención de la información relativa a los Consejos y Comités sobre



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 817, Fracc. El Encanto
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 52115379 y 52115380, Ext. 1111

solicitud de Recurso de Revisión, promovida por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, para los efectos de su competencia.

8.- Una vez que se realizó cotejo con sus originales, de todos y cada uno de los documentos que se generaron con motivo del acto impugnado, los cuales integran el expediente en que se actúa, resulta procedente dictar la resolución que conforme a derecho corresponde, misma que se pronuncia al tenor de los siguientes:-

CONSIDERANDOS

I.- Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 5 segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 110, 111, 112 fracción XVII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 1, 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México; 62 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México; así como en lo previsto por los numerales 6 y 7 fracciones XXVII y XL del Reglamento Interior de la Contraloría Interna del propio Ayuntamiento, publicado en la Gaceta Municipal año 2, número 15, de fecha diecisiete de diciembre del año dos mil cuatro, esta Contraloría Interna Municipal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Revisión.

II.- Que del estudio de las constancias del expediente que nos ocupa, los motivos de inconformidad del presente Recurso de Revisión, versan en cuanto a que el particular "RECURRENTE" alega que en el presente acto impugnado se le pretende dar información incompleta y en la que no se hace alusión a diversos órganos municipales compuestos por Comités y Consejos, donde únicamente se señalan los conformados como los siguientes: Comité de Vigilancia, Consejo de Integración Ciudadana, Consejo Municipal de Protección Civil y Comité Interno de Obra Pública, sin que se me especifique cuál es la liga electrónica dentro de la página de internet del gobierno municipal, en la que pueda encontrar y consultar los lineamientos sobre los que han de registrarse dichos consejos y comités en general argumenta que el procedimiento por parte de las autoridades que no fueron contestación puntual a lo requerido, y por parte de la autoridad responsable de dar forma y seguimiento a su petición, esta llena de irregularidades y deficiencias, dejándolo sin posibilidad de conocer la realidad sobre la existencia o no de los documentos e información solicitada.

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 P.O. Box. 57000
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 52000
Tel. 53718000 y 53718400, Ext. 1531

III.- Previo al análisis de los motivos de inconformidad expresados por el "RECURRENTE", es importante señalar en primer término lo siguiente: En el Estado de México, es bien sabido que el Derecho a la información se encuentra ciertamente garantizado por el artículo 5, segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que literalmente señala:

"Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las Leyes del Estado establecen.

El Derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

Los poderes públicos y los órganos autónomos transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la Ley Reglamentaria".

Asimismo, se hace notar que en los términos del artículo 6 de la Constitución particular invocada, "Los habitantes del Estado gozan del derecho a que les sea respetado su honor, su crédito y su prestigio".

Así, haciendo uso del Derecho a la información de que trata el artículo anteriormente transcrito, en su petición de fecha cuatro de octubre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, solicitó lo siguiente:

* Solicito en medio magnético y/o electrónico, todos los manuales de organización u operación y procedimientos de cada una de las dependencias y entidades, así como de los correspondientes Consejos y Comités que conforman la administración pública municipal 2006-2009"

Al respecto, recibida la petición formulada por el "RECURRENTE", la encargada de la Unidad Municipal de Información, como responsable para la atención de las solicitudes de información, en cumplimiento a lo precepto por el artículo 40 fracciones IV y VII del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, recibió el día 14 de octubre del 2006, el presente escrito y se le remite -

4 de 10



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 P.O. Box. 57000
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 52000
Tel. 53718000 y 53718400, Ext. 1531

la solicitud de acceso a la información del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, realizando al interior de la Administración Pública, las gestiones necesarias para integrar la información solicitada, notificando oportunamente de ello al peticionario, tan es así, que en atención a su referida petición de fecha cuatro de octubre del año en curso y número de folio OF-SIAC/8089/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracciones II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, 1.5 fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; 12, 25 fracciones I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracciones I y II del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; 1, 2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del Reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en tiempo y forma le dio a conocer la respuesta emitida por cada una de las dependencias que comprenden la administración municipal 2006-2009, quienes brindaron información actualizada tal y como lo solicitó el peticionario, así mismo informaron en donde se podría recabar la información que físicamente no era posible otorgar y en su caso se le explicó el porque algunos manuales y otros documentos no podrían ser proporcionados al momento de su petición.

Respuestas que se le dieron a conocer al hoy "RECURRENTE" por medio del multireferido oficio SHA/UMI/251/2006-09, en el que además se le informó que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de esta Municipalidad, en contra de las respuestas desfavorables que implique negativa de información, entrega de información incompleta o que no correspondía a la solicitada, o no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigentes en el Estado y en el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el Recurso de Revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le proporcionó la respuesta respectiva a su petición, contando con un plazo de veinte días hábiles para tal efecto a partir de la fecha de notificación del acto que se impugnó.

5 de 10



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 P.O. Box. 57000
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 52000
Tel. 53718000 y 53718400, Ext. 1531

Ahora bien, tomando en cuenta lo que sobre el particular establece el Reglamento de Transparencia y acceso a la información pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, respecto del procedimiento de acceso a la información pública, resulta inconcusos que la Encargada de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, cumplió cabalmente con las disposiciones y formalidades que se establecen en dicho ordenamiento legal; sin que haya existido una negación de la información solicitada o una entrega incompleta de la misma, sino por el contrario la petición en estudio fue atendida dentro de los plazos señalados por las disposiciones jurídicas aplicables. En las relacionadas condiciones es oportuno establecer que la encargada de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, a través de oficio, remitió a esta dependencia los documentos que recopilo para entregarlos al hoy recurrente, mismos que no fueron y que detalló de manera precisa para su posterior entrega, documentos e información que obran en poder de este Órgano de Control Interno y que forman parte como anexo único del expediente en que se actúa. No debe sostenerse que también la Lic. Claudia González Vicencio Presento un escrito en el que emite breves razonamientos sobre la procedencia del recurso de revisión registrado con el número de expediente C/SP/R/R/0005/2006, el cual para esta autoridad adquiere valor probatorio pleno al haber sido expedido por un servidor público en ejercicio de sus funciones, en términos de los preceptos legales 57 y 100 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y toda vez que no existe en autos prueba que desvirtúe su contenido se presumen ciertas las circunstancias descritas y detalladas en el referido escrito.

A mayor abundamiento, es dable mencionar que en el artículo 1.7 del Código Administrativo del Estado de México, se precisa que un acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y de carácter individual, emanada de las autoridades a que se refiere el propio artículo, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta; mientras que el diverso artículo 1.8 establece los presupuestos que se deben satisfacer para que dichos actos tengan validez, siendo el caso que al emitirse la respuesta a la petición de acceso a la información pública Municipal realizada por el "RECURRENTE", a través del oficio impugnado SHA/UMI/251/2006-09, de fecha veintisiete de octubre del año que transcurrió, no se convalidó ninguna de las fracciones del artículo en comento y que son aplicables en el caso que se trata en particular.

En resumen, del estudio, análisis y valoración de las pruebas aportadas tanto por -

6 de 10



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 P.O. Box. 57000
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. C.P. 52000
Tel. 53718000 y 53718400, Ext. 1531

el "RECURRENTE", como por la Unidad de Información que emitió el acto que por esta vía se impugna, en términos de los artículos 32, 38 fracciones II, VI y VII, 57, 88, 89, 90, 91, 92, 95, 100, 103 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México de aplicación supletoria en términos del numeral 4 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, el órgano de Control Interno que conoce del presente asunto, se pronuncia de la siguiente manera: HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, "RECURRENTE" en el presente asunto, reclama de la Unidad Municipal de Información la respuesta contenida en el oficio número SHA/UMI/251/2006-09, de fecha veintisiete de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Encargada de dicha Unidad Municipal de Información, señalando como antecedente de hecho que en fecha cuatro de octubre del año en curso, solicitó mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, lo siguiente:

* Solicito en medio magnético y/o electrónico, todos los manuales de organización u operación y procedimientos de cada una de las dependencias y entidades, así como de los correspondientes Consejos y Comités que conforman la administración pública municipal 2006-2009"

Es así, que al "RECURRENTE", tal y como lo manifestó en su solicitud de Recurso de Revisión, en la parte respectiva, le fue notificado el oficio que se impugna en fecha treinta de octubre del año dos mil seis; posteriormente el día tres de noviembre del mismo mes y año, interpone Recurso de Revisión ante la Unidad de Información que emitió el acto, en contra de la respuesta que en dicho oficio se contiene, por tal motivo, este Órgano de Control Interno al realizar un estudio exhaustivo del contenido del oficio ahora actu impugnado, llega a la conclusión que la emisión de dicho documento logra traducirse en un acto de autoridad debidamente fundado y motivado. Esto es así, porque de su simple lectura se desprende que se tomaron en cuenta los requisitos de fundamentación y motivación que debe contener todo acto de autoridad, lo anterior atendiendo a lo señalado en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra establece: Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; en las relacionadas condiciones, el acto de molestia dirigido al "RECURRENTE", resulta legalmente -

7 de 10

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Al Valle de México No. 8 Pinar, El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. CP 52002
Tel. 52718300 y 52718400, Ext. 1331

fundado, ya que la autoridad que lo emitió señaló los preceptos legales que se
adecúan al caso concreto, circunstanciando los motivos que tomó en cuenta
para llegar a la determinación que por esta vía se controvierte, siendo entonces
indubitable, que las pretensiones del ahora "RECURRENTE", para obtener de la
manera en que indica, la información solicitada, son inatendibles, toda vez que el
contenido del oficio de que se trata, presenta una debida congruencia de las
razones, motivos y fundamentos que llevaron a la encargada de la Unidad
Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, a pretender entregarle de la
manera en que ocurrió, la información que había solicitado y que el
"RECURRENTE" no recepción por causas imputables a ella.

Consecuentemente, de una libre apreciación razonada de los autos que integran
el expediente en que se actúa, se dilucida que efectivamente el SEÑOR HÉCTOR
CAMACHO ALCOCER, en ningún momento acudió a la Unidad Municipal de
Información a Recibir lo que en su momento había solicitado, lo que se deduce
válidamente porque no existe en actuaciones medio de convicción alguno que
demuestre lo contrario, información que se encuentra, como ya se dijo, en poder
de este Órgano de Control Interno.

Por tal motivo, se amba a la conclusión de que resulta inatendible lo esgrimido
por el "RECURRENTE"; dado que la contestación a la petición realizada por éste,
fue notificada oportuna y legalmente, no cae en el supuesto de ser
incompleta, no se le negó el acceso a la misma y no se otorgó de manera
extemporánea. Corolario de ello, no existe contravención de la disposición
reglamentaria al texto del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y
Sobrano de México, ni a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información
Pública de la misma Entidad y su Reglamento. En suma, se considera que la
respuesta otorgada al "RECURRENTE" contiene los requisitos de fundamentación
y motivación desde el punto de vista formal y material, que como es de explorado
conocimiento, se entiende al primero de ellos como la obligación de las
autoridades emisoras a anotar en el escrito en que se contengan tales actos, los
antecedentes de hecho que les dan sentido, así como los preceptos de derecho
con que se procede. Además, el acto reclamado también concuerda con la
fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de fondo, ya que
existe congruencia entre los fundamentos y motivos invocados, los hechos que
en éste caso se cumplen en virtud de que son aplicables al caso concreto en que se
ubica el "RECURRENTE", finalmente la documental pública controvertida al
constituir un acto eminentemente administrativo goza de la presunción de
legalidad a que se refiere el artículo 34 del Código de Procedimientos
Administrativos del Estado de México, mismo que no fue desvirtuado con ningún
medio de prueba ofrecido por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, lo que trae
como consecuencia que esta autoridad administrativa reconozca la validez del
acto impugnado consistente en el oficio de contestación SHA/UMI/251/2006-
09, de fecha veintisiete de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC.
CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Encargada de la Unidad de Información en
comento, atendiendo a los razonamientos vertidos en el presente considerando. . . .
El criterio anterior, se fortalece con la Tesis Jurisprudencial número 142 (uno,
cuatro, dos) emitida por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso
Administrativo del Estado de México, de la edición oficial "Jurisprudencia
Administrativa actualizada Primera, Segunda y Tercera Épocas 1987/2004" visible
en la página ciento noventa y cinco, misma que a continuación se transcribe:



Dirección General de Contraloría Interna
Al Valle de México No. 8 Pinar, El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. CP 52002
Tel. 52718300 y 52718400, Ext. 1331

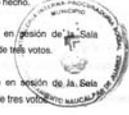
legalidad a que se refiere el artículo 34 del Código de Procedimientos
Administrativos del Estado de México, mismo que no fue desvirtuado con ningún
medio de prueba ofrecido por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, lo que trae
como consecuencia que esta autoridad administrativa reconozca la validez del
acto impugnado consistente en el oficio de contestación SHA/UMI/251/2006-
09, de fecha veintisiete de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC.
CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Encargada de la Unidad de Información en
comento, atendiendo a los razonamientos vertidos en el presente considerando. . . .
El criterio anterior, se fortalece con la Tesis Jurisprudencial número 142 (uno,
cuatro, dos) emitida por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso
Administrativo del Estado de México, de la edición oficial "Jurisprudencia
Administrativa actualizada Primera, Segunda y Tercera Épocas 1987/2004" visible
en la página ciento noventa y cinco, misma que a continuación se transcribe:

JURISPRUDENCIA 142

"PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y
FISCALES. ALCANCE DEL PRINCIPIO.- Es de explorado derecho que los
actos administrativos y fiscales gozan de la presunción de legalidad, lo que
les confiere el carácter de legales hasta en tanto no se demuestre lo
contrario. En el Estado de México, el principio de presunción de legalidad
de los citados actos se sustenta en los artículos 78 del Código Fiscal
Estatual y 75 del Código Fiscal Municipal, en cuanto precisan que los actos
y resoluciones de las autoridades se presumirán legales, pero que dichas
autoridades están obligadas a probar los hechos que motiven los mismos
cuando el afectado los niegue ísa y llanamente, a menos que la negativa
implique la afirmación de otro hecho. En estas circunstancias, las
autoridades estatales y municipales no están obligadas a probar la
legalidad de los actos administrativos y fiscales, en los medios de
impugnación que promuevan los particulares, excepto que éstos nieguen
ísa y llanamente los hechos que motiven esos actos, siempre que la
negativa no contenga la afirmación expresa de otro hecho.

Recurso de Revisión número 27/995.- Resuelto en sesión de la Sala
Superior de 7 de febrero de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 231/995.- Resuelto en sesión de la Sala
Superior de 16 de mayo de 1995, por unanimidad de tres votos.



Dirección General de Contraloría Interna
Al Valle de México No. 8 Pinar, El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. CP 52002
Tel. 52718300 y 52718400, Ext. 1331

Recurso de Revisión número 489/995.- Resuelto en sesión de la Sala
Superior de 24 de agosto de 1995, por unanimidad de tres votos.

NOTA : Los derogados artículos 78 del Código Fiscal Estatal y 75 del
Código Fiscal Municipal, corresponden al numeral 34 del Código de
Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO.- Resultó improcedente el Recurso de Revisión interpuesto por el C.
HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra de la respuesta contenida en el oficio
número SHA/UMI/251/2006-09 de fecha veintisiete de octubre del año dos mil
seis, emitida por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Encargada de la
Unidad Municipal de Información, por los motivos expuestos en el considerando III
de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Notifíquese mediante oficio a la Titular de la Unidad Municipal de
Información del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, esta
determinación.

TERCERO.- En términos del artículo 65 del Reglamento de Transparencia y
Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México,
se instruye a la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, para
que por su conducto sea notificada al "RECURRENTE" la presente resolución. . . .

CUARTO.- En atención a lo dispuesto por los artículos 78 de la Ley de
Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México y 67 del
Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de
Naucalpan de Juárez, México, hágase del conocimiento del C. HÉCTOR
CAMACHO ALCOCER, que en contra de la presente resolución podrá promover
Juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México,
dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación
del presente documento.

Así lo resolvió y firma, el Contralor Interno Municipal del H. Ayuntamiento de
Naucalpan de Juárez, Estado de México.



H2ZRRR8R0wF

CASO 5

Petición de Acceso a Información Pública

Contestación de Unidad de Información

H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez

2006-2009

PETICIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Por favor, antes de llenar esta solicitud, sírvase leer cuidadosamente las instrucciones que se encuentran al pie de esta hoja.

C. TITULAR DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACIÓN DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ PRESENTE

Expediente: UNM / 008
Fecha de recepción:

Héctor Camacho Alcocer

La oficina de la Unidad Municipal de Información (Av. Juárez)

Municipio: Naucalpan de Juárez, Estado de México, C.P. 53000

Procesamiento: El Mirador

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º párrafo, segundo y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 141 del Código Administrativo del Estado de México, 1.3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, 1.3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, se solicita el acceso a la información pública que se describe en el presente formulario.

Solicito en copia simple fotostática, el o los documentos que contienen o conforman el plan (programa, proyecto o como se le denominen), rector - regional de operación y combate a la delincuencia en materia de seguridad pública y tránsito municipal.

No estoy requiriendo programas operativos en lo específico que vulneren a la institución y población en general, sino la forma en que se planea y desarrollará la seguridad ciudadana y el combate a la delincuencia dentro del Municipio de Naucalpan de Juárez, México.

MODALIDAD EN QUE DESSEA RECIBIR LA INFORMACIÓN

VIA TELEFÓNICA

CONSULTA DIRECTA

COPIAS SIMPLES

COPIAS CERTIFICADAS

OTRO TIPO DE MEDIO (especificar):

FIRMA O IMPRIMIR Y ENTREGAR

Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Tel.: 5371-8500 y 5371-8300

H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez 2006-2009

Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400, Eats. 1255 y 1256

**UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACION
OFICIO: SHA/UMI/230/2006-09
ASUNTO: SE CONTESTA PETICION**

C. HECTOR CAMACHO ALCOCER PRESENTE:

En atención a su petición de fecha 16 de octubre del año en curso registrada con número de Folio OF-SIAC/8545/06, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento, de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, mediante la cual solicita que:

"... EN COPIA SIMPLE FOTOSTÁTICA, EL O LOS DOCUMENTOS QUE CONTIENEN O CONFORMAN EL PLAN (PROGRAMA, PROYECTO O COMO SE LE DENOMINE), RECTOR - REGIONAL DE OPERACIÓN Y COMBATE A LA DELINCUENCIA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL..."

"...NO ESTOY REQUIRIENDO PROGRAMAS OPERATIVOS EN LO ESPECÍFICO QUE VULNEREN A LA INSTITUCIÓN Y POBLACIÓN EN GENERAL, SINO LA FORMA EN QUE SE PLANEA Y DESARROLLA LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL COMBATE A LA DELINCUENCIA DEL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, MÉXICO..."

Ahora bien con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1.2 fracción II, VI y VIII, 3.4, 11.41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México 1.5, fracción VIII, 1.8, 1.41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; artículos 12, 25 fracción I y IV, 26.28 fracción I y 31 fracción I y II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 1.2 fracciones VIII, XII, XIII, XXV, 3 fracciones I y VI, 4.5, 12, 17, 37 fracción IX, 39.40 fracciones IV, V, VII, Y XVI, 44 y 46 Del Reglamento De Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, 61 fracciones III y XI del reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, 58 párrafo primero, 43 en tiempo y forma, hago de su conocimiento lo siguiente:

Que en fecha 20 de octubre del presente año se recibió oficio No. DGPSPYM/170/06, firmado al calce por el MAE. ROBERTO ERNESTO PERALTA ARMAS, Director General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, oficio en el cual se manifiesta lo siguiente:

Recibi 30 Oct 2006
Hector Camacho Alcocer

Solicitud de Recurso de Revisión

H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez 2006-2009

Secretaría del H. Ayuntamiento
Palacio Municipal, Av. Juárez No. 39, Fracc. El Mirador
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 53000
Tels. 53718300 y 53718400, Eats. 1255 y 1256

"... Que no es posible proporcionar dicha información, toda vez que es de carácter confidencial ya que dicho documento contiene las acciones a realizar por esta Dirección General para el combate a la delincuencia, y esto podría vulnerar la integridad de esta Institución así como la de terceros..."

En virtud de que en su petición señala como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, el ubicado en La Unidad Municipal de Información de Naucalpan de Juárez, hágase la notificación del presente oficio en la dirección indicada.

Por último y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se le informa que en contra de las respuestas desfavorables que impliquen negativa de información, entrega de información incompleta, o que no corresponda a la solicitud o que no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública vigentes en la Entidad y el Municipio, podrá promover como medio de impugnación el recurso de revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le notificó la resolución respectiva, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto, a partir de la fecha de notificación del acto impugnado.

Sin más por el momento, quedo de Usted.

ATENCIÓN
"Trabajamos como nunca"
Naucalpan de Juárez, Estado de México, el 20 de Octubre del 2006,

LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO
JEFE DE LA UNIDAD MUNICIPAL DE INFORMACION

- C.e.p Lic. José Humberto Morales Zermeno
Dir. Grl de Contraloría Interna
- C.e.p Ma. Teresa Villegas Hdz.
Control de Peticiones
- C.e.p Miguel Ángel Glz. Glz.
Subsecretario del H. Ayuntamiento.
- C.e.p. Minutario

SOLICITUD DE RECURSO DE REVISIÓN

Por favor, antes de llenar este formato, sírvase leer cuidadosamente las instrucciones que se encuentran al reverso de esta hoja.

C. TITULAR DE LA CONTRALORÍA INTERNA DEL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ PRESENTE

Lugar: Naucalpan de Juárez Fecha (día/mes/año): 21 / Noviembre / 2006

DATOS DEL RECURRENTE O DE SU REPRESENTANTE

Recurrente: Héctor Camacho Alcocer
Nombre de la persona: Héctor Camacho Alcocer
Denominación o razón social: Héctor Camacho Alcocer

DATOS DEL ACTO DE IMPUGNACIÓN

Unidad de Información que emitió el acto: Unidad Municipal de Información de la Secretaría del H. Ayuntamiento

Acto impugnado y fecha de la impugnación: Oficio de contestación número SHA/UMI/230/2006-09, de fecha 20 de Octubre del 2006, suscrito por la Lic. Claudia González Vicencio, Jefe de la Unidad Municipal de Información.

Fecha en que fue notificado el acto impugnado (día/mes/año): 30 / Octubre / 2006
Número de folio o expediente de la petición o solicitud: OF-SIAC/8545/2006

El suscrito, ahora peticionario recurrente, en fecha 16 de Octubre del 2006, solicitó mediante "Formato de Petición de Acceso a la Información Pública Municipal", la documentación siguiente:

"Solicito en copia simple fotostática, el o los documentos que contienen o conforman el plan (programa, proyecto o como se le denominen), rector - regional de operación y combate a la delincuencia en materia de seguridad pública y tránsito municipal.

No estoy requiriendo programas operativos en lo específico que vulneren a la institución y población en general, sino la forma en que se planea y desarrollará la seguridad ciudadana y el combate a la delincuencia dentro del Municipio de Naucalpan de Juárez, México."

REVISIÓN DE LA SOLICITUD

Se revisó la documentación que se presentó en la representación: Copia de resolución que se impugna

Fecha de recepción: 03 NOV 2006

Se revisó la documentación que se presentó en la representación: Copia de resolución que se impugna

C.e.p Lic. Humberto Morales Zermeno, Director General de Contraloría Interna.

Anexo Solicitud de Recurso de Revisión

Anexo

Recurso de Revisión
Petición Folio: OF-SIAC/8545/2006
Acto Impugnado: Oficio SHA/UMI/230/2006-09
Recurrente: Héctor Camacho Alcocer.

Y es el caso, que en el oficio de contestación ahora el acto impugnado, se informa que mediante oficio DGSPYTM/170/06 de fecha 20 de octubre del 2006, suscrito por el C. Roberto Ernesto Paraita Armas, Director General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, del cual solo tengo conocimiento por parte de la Unidad Municipal de Información, se señala que no es posible que se me proporcione la información solicitada, pues la clasifica como confidencial por contener acciones a realizar por la Dirección General para el combate a la delincuencia, y se podría vulnerar la integridad de la Institución así como la de terceros; al respecto y el motivo por el que se recurre la presente contestación de negativa de acceso a información pública, va en razón de que a consideración del suscrito, la información solicitada en caso de que existiese, pues así lo dan a entender la autoridad municipal, es que no reviste el carácter de información confidencial, además de que la contestación carece de un razonamiento lógico-jurídico para su negativa, sin que se explique cual sería el daño probable, presente o específico sobre el cual versa la vulnerabilidad a la integridad de la Institución y de terceros, cuando claramente solicitó las acciones generales, plan y políticas a seguir para el combate de la delincuencia, además de que no se encuentra sustentada en términos de ninguna norma legal y administrativa, en especial en los supuestos e hipótesis de clasificación descritos en la ley y reglamento en materia de transparencia y acceso a la información pública, ni robustecido en base a los respectivos criterios de clasificación y descalificación de información, aunado a que la presente negativa por notorio descuido y negligencia del área encargada de dar trámite a las peticiones de transparencia, no pasó por acuerdo del Comité de Información para su aprobación, modificación o revocación.

Por último, con fundamento en el artículo 71 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, solicito se requiera a las autoridades correspondientes se me proporcione la información en los términos requeridos sin costo para el suscrito, esto muy independiente del procedimiento que solicitare se inicie por el incumplimiento a las disposiciones del reglamento y demás normatividad relacionada con el trámite y desahogo de la presente petición.

[Handwritten signature]



SOLICITUD DE RECURSO DE REVISIÓN



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pisos: 8, 9 y 10
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 53718300 y 53718400, Ext. 1151

Municipal de Información, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento, por medio del formato de solicitud de Recurso de Revisión, constante de dos fojas útiles en el que expuso las razones y motivos de su inconformidad, los cuales en obvio de repeticiones innecesarias se tienen por reproducidos, como si se insertaran a la letra en el presente apartado, documento que contiene la firma autógrafa del "RECURRENTE".....

4.- Por acuerdo de fecha nueve de noviembre del año dos mil seis, este Órgano de Control Interno admitió a trámite el Recurso de Revisión promovido por el "RECURRENTE", objeto de la presente Resolución, conforme a lo dispuesto por el artículo 64 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México.

5.- Mediante oficio SHA/UMI/355/2006-09, de fecha veintiocho de noviembre del año dos mil seis, recibido en la Ventanilla Única de Recepción de Documentos de esta Dependencia en la misma fecha, la encargada de la Unidad Municipal de Información, remitió en copia fotostática documentación relacionada con la solicitud de Recurso de Revisión, promovida por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, para los efectos de su competencia.

6.- Una vez que se realizó cotejo con sus originales, de todos y cada uno de los documentos que se generaron con motivo del acto impugnado, los cuales integran el expediente en que se actúa, resulta procedente dictar la resolución que conforme a derecho corresponde, misma que se pronuncia al tenor de los siguientes:.....

CONSIDERANDOS

I.- Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 5 segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 110, 111, 112 fracción XVII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 1, 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el Estado de México; 62 párrafo segundo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México; así como en lo previsto por los numerales 6 y 7 fracciones XXVI y XL del Reglamento Interior de la Contraloría Interna del propio Ayuntamiento, publicado en la Gaceta Municipal año 2, número 15, de fecha diecisiete de diciembre del año dos mil

Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pisos: 8, 9 y 10
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 53718300 y 53718400, Ext. 1151

"2006. Año del Presidente de México, Benito Pablo Juárez García"

EXPEDIENTE: CI/SFP/R.U/0006/2006
RECURRENTE: HECTOR CAMACHO ALCOCER
RESOLUCIÓN NUM: RCI/0006/2006

Naucalpan de Juárez, Estado de México, a quince de diciembre del año dos mil seis.

VISTAS las constancias con las que se integra el expediente formado con motivo del recurso de revisión número CI/SFP/R.U/0006/2006, promovido por el ciudadano HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra del oficio de contestación a su petición de acceso a la información pública municipal, número SHA/UMI/230/2006-09 de fecha veinte de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, encargada de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, se procede a dictar la presente resolución; y:.....

RESULTANDO

- 1.- Con fecha dieciséis de octubre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, presentó ante la Unidad Municipal de Información, Formato de Petición de Acceso a la Información Pública Municipal, en el cual solicitó expresamente lo siguiente: "... en copia simple fotostática, el o los documentos que contienen o conforman el Plan (programa, proyecto o como se la denomine), rector- regional de operación y combate a la delincuencia en materia de seguridad pública y tránsito municipal".....
2.- En fecha veintitrés de octubre del año dos mil seis, la encargada de la Unidad Municipal de Información, mediante oficio número SHA/UMI/230/2006-09, notificó al "RECURRENTE" la respuesta otorgada a su petición, por el Director General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, México, tal y como consta en la cédula de notificación, agregada a los autos del presente expediente.
3.- En contra del referido oficio SHA/UMI/230/2006-09, suscrito a la respuesta otorgada a su solicitud de información, "EL RECURRENTE" interpuso Recurso de Revisión ante la Unidad



Dirección General de Contraloría Interna
Av. Valle de México No. 8 Pisos: 8, 9 y 10
Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx., C.P. 52000
Tel. 53718300 y 53718400, Ext. 1151

cuatro, ésta Contraloría Interna Municipal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Revisión.

II.- Que del estudio de las constancias del expediente que nos ocupa, los motivos de inconformidad del presente Recurso de Revisión, versan en cuanto a que el particular "RECURRENTE" alega que no esta requiriendo programas operativos en lo específico que vulneren a la institución y población en general, sino la forma en que se planea y desarrollará la seguridad ciudadana y el combate a la delincuencia dentro del municipio de Naucalpan de Juárez, México y es el caso que en el oficio de contestación ahora el acto impugnado, se informa que mediante oficio DGSPYTM/170/06 de fecha veinte de octubre del año dos mil seis, suscrito por el C. Roberto Ernesto Paraita Armas, Director General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, del cual solo tengo conocimiento por parte de la Unidad Municipal de Información, se señala que no es posible que se me proporcione la información solicitada, pues la clasifica como confidencial por tener acciones a realizar por la Dirección General para el combate a la delincuencia, y se podría vulnerar la integridad de la institución así como la de terceros; al respecto y el motivo por el que se recurre la presente contestación de negativa de acceso a la información pública, va en razón de que a su consideración, dicha información no reviste el carácter de confidencial, además de que la contestación carece de un razonamiento lógico- jurídico para su negativa, sin que se explique cual sería el daño probable presente o específico sobre el cual versa la vulnerabilidad a la integridad de la institución y de terceros, además de que no se encuentra sustentada en términos de ninguna norma legal y administrativa, en especial en los supuestos e hipótesis de clasificación descritos en la Ley y Reglamento en materia de transparencia y acceso a la información pública, ni robustecido en base a los respectivos criterios de clasificación y descalificación de información.

III.- Es oportuno señalar, que como es generalmente aceptado por la doctrina, las garantías individuales no son absolutas, dado que se encuentran restringidas a lo que impongan las leyes que emanan de la Constitución Federal; en que tenor tenemos que el artículo 19 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, reglamentaría de los párrafos segundo y tercero del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, impone que: "El derecho de acceso a la información pública solo será restringida cuando se trate de información clasificada como reservada o confidencial, en tal virtud, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4 de la Ley en cita, 17 y 18

Continuación Resolución Recurso de Revisión



fracción I del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, toda persona tiene el derecho de acceso a la información pública, sin más limitaciones que las establecidas en esta ley (Artículo 4); El derecho de acceso a la Información Pública sólo será restringido cuando se trate de información clasificada como reservada o confidencial (Artículo 17); y que para los efectos de dicho reglamento, se considera como información reservada, la clasificada como tal de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado por los Servidores Públicos Habilitados, con base en los criterios y lineamientos establecidos por el Comité de Información y aprobados por el Ayuntamiento de acuerdo al Reglamento, cuando: (Artículo 18) "Comprometa la Seguridad del Municipio o la Seguridad Pública dentro del Territorio Municipal" (Fracción I).....

En el presente asunto, haciendo uso del Derecho a la información de que trata el artículo 5 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su petición de fecha dieciséis de octubre del año dos mil seis, el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, mediante formato de Acceso a la Información Pública Municipal, solicitó lo siguiente:

"...En copia simple fotostática, el o los documentos que contienen o conforman el Plan (programa, proyecto o como se lo denomine), rector- regional de operación y combate a la delincuencia en materia de seguridad pública y tránsito municipal".

Al respecto, recibida la petición formulada por el "RECURRENTE", la encargada de la Unidad Municipal de Información, como responsable para la atención de las solicitudes de información, en cumplimiento a lo prescrito por el artículo 40 fracciones IV y VII del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, recibió y admitió a trámite la solicitud de acceso a la información del C. HECTOR CAMACHO ALCOCER, realizando al interior de la Administración Pública, las gestiones necesarias para integrar la información solicitada, notificando oportunamente de ello al peticionario, tan es así, que en atención a su referida petición de fecha dieciséis de octubre del año en curso y número de folio OF-SIAC/8545/2006, recibida en la misma fecha en el Departamento de Control y Seguimiento de este H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.....



México: 1, 2 fracciones II, VI y VIII, 3, 4, 11, 41 y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, 1,5 fracción VIII, 1,8, 1,41 y demás relativos y aplicables del Código Administrativo del Estado de México; 12, 25 fracciones I y IV, 26, 28 fracción I y 31 fracciones I y II del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; 1, 2 fracciones VIII, XII y XIII, 3 fracciones I y VI, 4, 5, 12, 39, 40 fracciones IV, V, VII y XVI, 44 y 46 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México; y 61 fracciones III y XI del Reglamento Interior de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en tiempo y forma le dio a conocer la respuesta emitida por el Director General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, quien manifestó textualmente que: "...No es posible proporcionar dicha información, toda vez que es de carácter confidencial ya que dicho documento contiene las acciones a realizar por esta Dirección General para el combate a la delincuencia, y esto podría vulnerar la integridad de la institución así como la de terceros".

Respuesta que se le dio a conocer al hoy "RECURRENTE" por medio del referido oficio SHA/UMI/230/2006-09, en el que además se le informó que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60 y 61 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de esta Municipalidad, en contra de las respuestas desfavorables que implique negativa de información, entrega de información incompleta o que no correspondan a la solicitada, o no sea entregada en los plazos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigentes en la Entidad y en el Municipio, podría promover como medio de impugnación el Recurso de Revisión, que será presentado ante la Unidad de Información que le proporcionó la respuesta respectiva a su petición, contando con un plazo de quince días hábiles para tal efecto a partir de la fecha de notificación del acto ahora impugnado.

Ahora bien, tomando en cuenta lo que sobre el particular establece el Reglamento de Transparencia y acceso a la información pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, respecto del procedimiento de acceso a la información pública, resulta inconcuso que la Encargada de la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, cumplió cabalmente con las disposiciones y formalidades que se establecen en dicho ordenamiento legal, en que haya existido una negación de la información solicitada, sino que el oponente la petición en estudio fue atendida dentro de los plazos señalados por las disposiciones.....



jurídicas aplicables. En las relacionadas condiciones es oportuno establecer que efectivamente como lo indica el ahora "RECURRENTE" la información solicitada no reviste el carácter de información confidencial, sin embargo esta autoridad administrativa determina que debe ser clasificada como reservada, en términos de los artículos 17 y 18 fracción I del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, toda vez que efectivamente el peticionario solicitó no un simple programa, sino la forma en que se planea y desarrollará la seguridad ciudadana y el combate a la delincuencia, de tal suerte que resulta importante subrayar que el "RECURRENTE" quiere la información en forma regional, es decir, dividido por sectores, de donde se deduce que esta solicitando la aportación de un plan detallado de combate a la delincuencia, circunstancia que en atención a lo previsto por los artículos anteriormente invocados, no puede ser susceptible de ser entregada a la ciudadanía, dado que al brindársele dicha información ciertamente se pondría en riesgo las acciones destinadas a proteger la integridad y permanencia del municipio ya que la difusión de tal información puede menoscabar o lesionar la capacidad de defensa del territorio. Corolario de ello, a contrario sensu de lo que indica el peticionario al señalar que:

"... Además la contestación carece de un razonamiento lógico-jurídico para su negativa, sin que se explique cual sería el daño probable, presente o específico sobre el cual versa la vulnerabilidad a la integridad de la institución y de terceros...".

Dicho argumento carece de lógica jurídica, toda vez que es de explorado conocimiento que si se expone, difunde o ventila la información relativa a alto seguridad a terceros (Ciudadanos Naucalpenses) por obvia razón existe un alto porcentaje de que dicho plan de seguridad no funciones o se vea menoscabado en su eficiencia, resultando por demás inconcuso que la información que el peticionario solicitó en si misma es delicada.

A mayor abundamiento, es dable mencionar que en el artículo 1.7 del Código Administrativo del Estado de México, se precisa que un acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y de carácter individual, emanada de las autoridades a que se refiere el propio artículo 1.6 que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una relación jurídica concreta, mientras que el diverso artículo 1.8 establece los presupuestos que se deben satisfacer para que dichos actos tengan validez, siendo el caso que se refiere la-



respuesta a la petición de acceso a la información pública Municipal realizada por el "RECURRENTE", a través del oficio impugnado SHA/UMI/230/2006-09 de fecha veinte de octubre del año que transcurra, no se contravenió ninguna de las fracciones del artículo en comento y que son aplicables en lo conducente al caso en particular.

Por tal motivo, se arriba a la conclusión de que resulta inatendible lo esgrimido por el "RECURRENTE", dado que la contestación a la petición realizada por éste, fue notificada oportuna y legalmente, no cae en el supuesto de ser incompleta, no se le negó el acceso a la misma y no se otorgó de manera extemporánea. Corolario de ello, no existe contravención de la disposición reglamentaria al texto del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ni a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la misma Entidad y su Reglamento. En suma, se considera que la respuesta otorgada al "RECURRENTE" contiene los requisitos de fundamentación y motivación desde el punto de vista formal y material, que como es de explorado conocimiento, se entiende al primero de ellos como la obligación de las autoridades emisoras a anotar en el escrito en que se contengan tales actos, los antecedentes de hecho que les dan sentido, así como los preceptos de derecho con que se procede. Además, el acto reclamado también cumple con la fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de fondo, ya que existe congruencia entre los fundamentos y motivos invocados, requisitos que en éste caso se cumplen en virtud de que son aplicables al caso concreto en que se ubica el "RECURRENTE", finalmente la documental pública controvertida al constituir un acto eminentemente administrativo goza de la presunción de legalidad a que se refiere el artículo 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mismo que no fue desvirtuado con ningún medio de prueba ofrecido por el C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, lo que trae como consecuencia que esta autoridad administrativa reconozca la validez del acto impugnado consistente en el oficio de contestación SHA/UMI/230/2006-09, de fecha veinte de octubre del año dos mil seis, suscrito por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Encargada de la Unidad de Información en comento, atendiendo a los razonamientos vertidos en el presente considerando.....

El criterio anterior, se fortalece con la Tesis Jurisprudencial número 1/2 (uno, cuatro, dos) emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de la edición oficial "Jurisprudencia".....

Continuación Resolución Recurso de Revisión



Dirección General de Contratación Interna
Av. Valle de México No. 8 Finc. El Molino
Naucalpan de Juárez, Edo. de Mex., C.P. 52000
Tel. 5371830 y 5371840, Ext. 1311

Administrativa actualizada Primera, Segunda y Tercera Épocas 1987/2004 visible en la página ciento noventa y cinco, misma que a continuación se transcribe: - - - -

JURISPRUDENCIA 142

"PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y FISCALES. ALCANCE DEL PRINCIPIO. Es de explorado derecho que los actos administrativos y fiscales gozan de la presunción de legalidad, lo que les confiere el carácter de legales hasta en tanto no se demuestre lo contrario. En el Estado de México, el principio de presunción de legalidad de los citados actos se sustenta en los artículos 78 del Código Fiscal Estatal y 75 del Código Fiscal Municipal, en cuanto precisan que los actos y resoluciones de las autoridades se presumen legales, pero que dichas autoridades están obligadas a probar los hechos que motivan los mismos cuando el afectado los niegue íntegramente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho. En estas circunstancias, las autoridades estatales y municipales no están obligadas a probar la legalidad de los actos administrativos y fiscales, en los medios de impugnación que promuevan los particulares, excepto que éstos nieguen íntegramente los hechos que motivan esos actos, siempre que la negativa no contenga la afirmación expresa de otro hecho.

Recurso de Revisión número 27/1995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 7 de febrero de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 231/1995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 16 de mayo de 1995, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 489/1995.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 24 de agosto de 1995, por unanimidad de tres votos.

NOTA : Los derogados artículos 78 del Código Fiscal Estatal y 75 del Código Fiscal Municipal, corresponden al numeral 34 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se

RESUELVE

PRIMERO.- Resultó improcedente el Recurso de Revisión interpuesto por el C. -



Dirección General de Contratación Interna
Av. Valle de México No. 8 Finc. El Molino
Naucalpan de Juárez, Edo. de Mex., C.P. 52000
Tel. 5371830 y 5371840, Ext. 1311

HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, en contra de la respuesta contenida en el oficio número SHA/UMI/230/2006-09 de fecha veinte de octubre del año dos mil seis, emitida por la LIC. CLAUDIA GONZÁLEZ VICENCIO, Encargada de la Unidad Municipal de Información, por los motivos expuestos en el considerando III de la presente Resolución. - - - - -

SEGUNDO.- Notifíquese mediante oficio a la Titular de la Unidad Municipal de Información del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, esta determinación. - - - - -

TERCERO.- En términos del artículo 65 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, se instruye a la Unidad Municipal de Información de este H. Ayuntamiento, para que por su conducto sea notificada al "RECURRENTE" la presente resolución. - - -

CUARTO.- En atención a lo dispuesto por los artículos 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México y 67 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Naucalpan de Juárez, México, hágase del conocimiento del C. HÉCTOR CAMACHO ALCOCER, que en contra de la presente resolución podrá promover Juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del presente documento. - - - - -

Así lo resolvió y firma, el Contador Interino Municipal del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México.



HMZRRR/RG/ur*