

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho



**INSTRUMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY FEDERAL
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA GUBERNAMENTAL EN LA CÁMARA DE
SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN**

- Crítica y propuestas -

TESIS

**Que para obtener el Grado de
Licenciado en Derecho**

Presenta:

**José Valentín Romero Cedillo
No. de cuenta 9152524-6**

**Directora de Tesis
Lic. María Guadalupe Fernández**

México, D. F.

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D. F., a 14 de noviembre de 2006

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E

El pasante de esta Facultad, Romero Cedillo José Valentín con numero de cuenta 9152524-6 ha elaborado la tesis denominada "INSTRUMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PUBLICA GUBERNAMENTAL EN LA CAMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNION-CRITICA Y PROPUESTAS bajo la dirección del la Lic. Ma. Guadalupe Fernández Ruiz y recomendaciones del Seminario y la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
El Director del Seminario


PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO



C.c.p.- Dr.- Fernando Serrano Migallón.-Director de la Facultad de Derecho.- presente.

Agradecimientos y dedicatorias

A mis padres Don José† y Doña Margarita, quienes con profundo amor e infinita paciencia me inculcaron los valores y el carácter para conducirme por esta vida.

A Patricia, Magdalena, Georgina y Haydeé, mis amadas hermanas, que, junto con sus hijos, son los pilares fundamentales en mi vida personal, familiar y profesional.

A Lily, mi inseparable compañera, amiga, amante, esposa, cuyo amor es la fuente de mi superación personal.

A José Emiliano, mi hijo, que constituye la luz que ilumina mi vida y cada cosa que hago.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, la máxima casa de estudios de este gran país, quien forja a los profesionistas más brillantes de esta Nación, grupo al que humildemente aspiro formar parte.

A la Lic. María Guadalupe Fernández, a quien expreso mi más profundo agradecimiento al haber aceptado ser la guía de esta tesis.

Al Lic. César Jáuregui Robles, uno de los grandes legisladores de nuestro México actual, cuyo invaluable apoyo hizo posible que culminara mi carrera universitaria.

A la Cámara de Senadores, institución nobilísima, que en estos tiempos donde lo político tiene una connotación negativa, todavía se conserva como la “Cámara Alta”.

Al C.P. Jorge Valdés Aguilera, incomparable servidor público, ejemplo de profesionalismo, quien me brindó su apoyo cuando más lo necesitaba.

A mis amigos Miguel Ángel, Francisco, Edgar, Alejandro, Simón, Sergio, Marco Antonio, Juan Manuel, Leonardo, Georgina y Nayeli, cuyas palabras de aliento fueron determinantes para que yo finalizara el presente trabajo.

Índice

INTRODUCCIÓN.....	1
Abreviaturas	4
CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL.....	5
1.1. Algunos antecedentes históricos del derecho a la información	6
1.2. El derecho a la información <i>in genere</i>	9
1.3. El derecho de acceso a la información pública	10
1.4. La naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública	11
1.5. Trilogía que sustenta al derecho de acceso a la información pública	12
1.6. Sujetos del derecho de acceso a la información pública	13
1.7. La utilidad social del derecho a la información pública	14
1.8. La información como objeto de una garantía individual.....	14
1.8.1. La información “pública”	14
1.8.2. El manejo de la información pública en los Estados Unidos Mexicanos	15
1.8.2.1. Mecanismos tradicionales para requerir información pública al gobierno mexicano	15
1.8.2.2. Restricciones al acceso de la información pública	17
1.8.2.3. Vicios en el acceso a la información	21
1.8.2.4. Elementos que afirman el derecho a la información pública	22
1.9. Figuras jurídico-administrativas relacionadas con el derecho a la información pública.....	23
1.9.1. Transparencia	23
1.9.2. Rendición de cuentas	24
1.9.3. Corrupción.....	25
1.9.4. Derecho a la autodeterminación informativa (<i>habeas data</i>)	26
1.9.5. Archivos gubernamentales	27
1.9.6. Comunicación social.....	27
1.9.7. Medios de comunicación	28
CAPÍTULO 2: RÉGIMEN JURÍDICO DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA CÁMARA DE SENADORES.....	30
2.1. Artículos constitucionales relacionados con la transparencia y el acceso a la información pública en la Cámara de Senadores.	31
2.2. Leyes, Códigos y Decretos Federales	37

2.2.1.	Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	38
2.2.2.	Código Civil Federal	40
2.2.3.	Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	40
2.2.4.	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional.....	41
2.2.5.	Ley General de Bienes Nacionales	42
2.2.6.	Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.....	43
2.2.7.	Ley sobre la Celebración de Tratados.....	43
2.2.8.	Ley de Planeación.....	44
2.2.9.	Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal del año 2006 y Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.....	44
2.2.10.	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.....	47
2.3.	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental	50
2.3.1.	Antecedentes contemporáneos	50
2.3.1.1.	Contexto internacional.....	50
2.3.1.2.	Contexto nacional.....	51
2.3.1.3.	El Grupo Oaxaca	52
2.3.1.4.	Procedimiento ejecutivo-legislativo de aprobación de la LFTAIPG	53
2.3.1.5.	Elementos principales de la LFTAIPG.....	63
2.3.1.6.	Algunas iniciativas en estudio para reformar la LFTAIPG	72
2.4.	El derecho de acceso a la información pública en la jurisprudencia mexicana	73
2.5.	Instrumentos internacionales que contemplan el derecho a la información.....	77
2.6.	Normatividad interna de la Cámara de Senadores.....	78
2.6.1.	Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	78
2.6.2.	Acuerdos dictados por los órganos de gobierno de la Cámara de Senadores.....	79
2.6.3.	La costumbre y las prácticas parlamentarias.....	80
2.6.4.	La doctrina en el derecho parlamentario.....	81
2.6.5.	Instrumentos normativos internos en la Cámara de Senadores.....	81

CAPÍTULO 3: LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 83

3.1.	Breve nota histórica sobre la Cámara de Senadores.....	85
3.3.	Organización de la Cámara de Senadores	85
3.3.1.	Órganos legislativos de la Cámara de Senadores	86
3.3.1.1.	Los Senadores de la República como órganos primarios y simples	86
3.3.1.2.	El Pleno de la Cámara de Senadores: integración y funcionamiento	88
3.3.1.3.	Órganos de Gobierno de la Cámara de Senadores	90
3.3.1.3.1.	Mesa de Decanos	90
3.3.1.3.2.	Mesa Directiva.....	91
3.3.1.3.3.	Junta de Coordinación Política.....	93
3.3.1.4.	Grupos Parlamentarios	94
3.3.1.5.	Comisiones.....	96
3.3.1.6.	Grupos de amistad.....	98
3.4.	Áreas técnicas dependientes de los órganos legislativos	98
3.4.1.	Contraloría Interna.....	99
3.4.2.	Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias	99
3.4.3.	Coordinación de Comunicación Social	99
3.4.4.	Centro de Capacitación y Formación Permanente	100
3.4.5.	Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado.....	100
3.4.6.	Unidad de Enlace para el Acceso y la Transparencia de la Información.....	101
3.5.	Áreas Parlamentarias: La Secretaría General de Servicios Parlamentarios.....	101
3.5.1.	Coordinación del Cuerpo Técnico Profesional	103
3.5.1.1.	Dirección General de Proceso Legislativo.....	103
3.5.1.2.	Dirección General de Apoyo Parlamentario	103
3.5.2.	Consultoría Jurídica Legislativa.....	103
3.6.	Áreas Administrativas: La Secretaría General de Servicios Administrativos ...	103
3.6.1	Dirección General de Recursos Humanos	104
3.6.2	Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales	105
3.6.3	Dirección General de Asuntos Jurídicos Administrativos	105
3.6.4	La Tesorería	105
3.7.	La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.....	106

CAPÍTULO 4: INSTRUMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LFTAIPG EN LA CÁMARA DE SENADORES.....	108
4.1. Instrumentos de difusión de información de la Cámara de Senadores existentes antes de la entrada en vigor de la LFTAIPG.....	109
4.2. Cumplimiento de la LFTAIPG en la Cámara de Senadores.....	112
4.2.1. El Acuerdo Parlamentario para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores.....	113
4.2.2. Los órganos que instrumentan la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores	114
4.2.3. Documentos operativos en materia de transparencia y acceso a la información.....	119
4.2.4. Mecanismos de la Cámara de Senadores para transparentar y otorgar el acceso a la información de su gestión	122
4.2.4.1. La página electrónica de la Cámara de Senadores.....	123
4.2.4.1.1. Información obligatoria	123
4.2.4.1.2. Información adicional	127
4.2.4.2. Trámite de las solicitudes de información planteadas a la Cámara de Senadores	128
4.2.4.2.1. Gestión de solicitudes de información.....	128
4.2.4.2.2. Perfil estadístico de las solicitudes de información.....	130
4.2.4.2.3. Datos relevantes sobre la ciudadanía que solicita información a la Cámara de Senadores .	133
4.3. Promoción de la cultura de la transparencia en la Cámara de Senadores	134
4.4. Breves notas sobre la transparencia y el acceso a la información en otros órganos senatoriales del mundo.....	135
 CONCLUSIONES.....	 139
 PROPUESTA	 145
 FUENTES.....	 157

INTRODUCCIÓN

Introducción

Existen dos ramas de la ciencia jurídica que hasta hace pocos años estaban escasamente exploradas en nuestro país: el derecho parlamentario y el derecho a la información, ello se debió fundamentalmente a dos factores: primero, que durante décadas la institución presidencial concentró el poder político ocasionando que el Poder Legislativo apenas ejerciera sus atribuciones constitucionales y, segundo, que históricamente los altos servidores públicos han monopolizado el control de la información burocrática negando a la sociedad su acceso pleno.

A partir de los años setentas se dieron cambios importantes en el ámbito del derecho parlamentario y del derecho a la información debido, principalmente, a las presiones sociales para que se democratizara el ejercicio del poder público, las que derivaron en que en 1977 se elevara a rango constitucional el derecho a la información y que en 1979 se expidiera la primera Ley Orgánica del Congreso Mexicano.

Durante los años ochentas se efectuaron reformas constitucionales que posibilitaron una mayor presencia de legisladores ajenos al Partido Revolucionario Institucional en el Congreso, no obstante dicho partido siguió conservando la mayoría calificada en las Cámaras ocasionando que muchos intentos para modernizar la normatividad del Poder Legislativo y la regulación del derecho a la información fracasaran.

Sin embargo, a partir de 1994, cuando el Partido Revolucionario Institucional deja de contar con la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y se incrementó la presencia opositora en la Cámara de Senadores se multiplicaron las voces que exigieron que se abriera el debate en torno a temas en los que México se hallaba rezagado, entre los cuales estaban la modernización del Poder Legislativo y la reglamentación del derecho a la información. Lo anterior derivó en que el 3 de septiembre de 1999 fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contempló importantes previsiones en turno a la difusión de las actividades de la Cámaras a la sociedad.

Por otra parte, durante la celebración del seminario "El Derecho a la Información y la Reforma Democrática" celebrado en la ciudad de Oaxaca en mayo de 2001, un grupo de periodistas, abogados, académicos e integrantes de organizaciones no gubernamentales se dieron a la tarea de promover una serie de proyectos relacionados con el derecho a la información, acción que derivó en que tanto el gobierno -ahora encabezado por un Presidente proveniente del Partido Acción Nacional- como diferentes partidos políticos presentaran iniciativas de leyes de acceso a la información pública gubernamental.

El proceso administrativo-legislativo de dichas iniciativas culminó en el año 2002 con la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el Diario Oficial de la Federación, después de aprobarse por unanimidad por las Cámaras de Diputados y de Senadores, con lo que por fin se reguló el derecho a la información en su vertiente de acceso a la información pública que estuviera en poder de las instituciones oficiales.

En la presente tesis se pretende describir y analizar los mecanismos y procedimientos instrumentados por la Cámara de Senadores para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señalando, además, los resultados obtenidos al vincular el derecho de acceso a la información pública a las actividades

legislativas, parlamentarias, técnicas y administrativas desarrolladas en la Cámara Alta, a través del desahogo de cuatro cuestiones:

- 1º. Conceptuar al derecho de acceso a la información pública;
- 2º. Puntualizar el marco jurídico operativo y sustantivo de la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores;
- 3º. Describir la organización interna de la Cámara de Senadores, y
- 4º. Detallar como se han instrumentado la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores.

A cada una de dichas cuestiones le corresponde un Capítulo específico de la presente tesis: así, el primero, pretende enmarcar conceptualmente al derecho a la información, mencionando someramente algunos de sus antecedentes históricos, puntualizando su significado y naturaleza jurídica, así como la utilidad social que tiene. Además se incluyó la descripción de algunas figuras jurídico-administrativas que tienen nexos con la citada prerrogativa.

Para despejar la segunda cuestión se conjuntó la normatividad que establece la organización, facultades, funciones y atribuciones de la Cámara de Senadores con varios ordenamientos que tienen incidencia en el campo de la transparencia, la rendición de cuentas, el ejercicio de los recursos, así como con el acceso, la conservación y la organización de la información pública, por ello el Capítulo 2 se enfoca a los artículos constitucionales, leyes, códigos, decretos federales, así como con los instrumentos internacionales y la normatividad interna de la Cámara de Senadores que se relaciona con la materia de la presente tesis.

A la tercera premisa, su Capítulo correspondiente se enfoca a detallar las características, funciones y objetivos primordiales de los Senadores de la República, los órganos legislativos de la Cámara y de las áreas legislativas, parlamentarias, técnicas y administrativas las cuales, en conjunto, generan, poseen, conservan, resguardan o administran la información y los documentos del Senado de la República.

Con relación a la cuarta premisa, el Capítulo correlativo trata de la instrumentación y cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores, señalando los instrumentos de difusión de información que poseía la Cámara de Senadores antes de la entrada en vigor de la ley citada y los que posteriormente se crearon por disposición de ella. También se exponen los resultados obtenidos por la gestión de las peticiones de información y las acciones más destacadas que este órgano legislativo ha efectuado en la materia.

Por último se incluye un apartado dedicado a las conclusiones y al grado de cumplimiento de las obligaciones en la materia, proponiéndose algunas modificaciones a diversos artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del acuerdo Parlamentario para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores para mejorar los mecanismos de difusión de la información pública a la ciudadanía.

Abreviaturas

AP	Acuerdo Parlamentario para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores.
art., arts.	artículo, artículos.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
fracc., fracs.	fracción, fracciones.
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.
inc., incs.	Inciso, incisos.
LAASS	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
LFTAIPG	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
LOCG	Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
LOPSRM	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
pfo, pfos	Párrafo, párrafos.
RGIC	Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL

CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL

Para abordar el tema de la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos es necesario comenzar con algunos de sus antecedentes históricos, precisar el concepto de derecho a la información, mencionando su sustento constitucional y señalar algunas figuras jurídico-administrativas conexas con el tema.

1.1. Algunos antecedentes históricos del derecho a la información

La relación entre derecho, información y gobierno es intrínseca y milenaria, así lo demuestran los registros plasmados en construcciones y vestigios arqueológicos sobre las acciones gubernamentales, legislativas y jurídicas realizadas por los príncipes, reyes y emperadores de la antigüedad.

Del remoto pasado destacan dos obras jurídicas: el Código de Hammurabi, conformado por las 282 leyes vigentes en la Babilonia del año 1,750 a. C.¹ y las tablas del decálogo que, se dice, Dios dictó a Moisés.² En ambos casos, estos “documentos” tuvieron por objeto que todos los hombres conocieran la ley a la que deberían guardar fidelidad.

En la época de la antigua democracia ateniense los archivos gubernamentales se constituyeron en la fuente de la defensa de los derechos de la ciudadanía, por ello el *Archeion* (lugar donde se guardaban las actas públicas) estaba situado junto al *Areópago* (especie de tribunal) para que los ciudadanos pudieran acceder a los documentos que contenían la información necesaria para proteger sus intereses.³

Platón y Aristóteles identificaron el valor de la información en el ejercicio del poder al abordar las fórmulas, los conocimientos y los ritos secretos, casi sagrados y exclusivos que fundamentaban el dominio de los gobernantes sobre sus súbditos. Tácito, por su parte, fue quien denominó a estos misterios como *arcana imperii* precisando, además, que no sólo se trataba de un privilegio cognoscitivo (saber más que otros), sino de una relación política (gobernar a otros en razón de ese poder).⁴

Durante la edad media la información siguió siendo patrimonio exclusivo de gobernantes y religiosos pero los viejos *arcana imperii* fueron transformándose, de fragmentos sueltos y heterogéneos del saber político, en partes articuladas racionalmente que sustentaron la base intelectual del poder de los monarcas absolutos en contraste con los demás individuos que carecían de garantías de igualdad y libertad que les permitieran expresar abiertamente sus pensamientos.

Es en plena decadencia del absolutismo en que fueron formulados los primeros documentos que procuraron traducir en normas jurídicas algunas convicciones sociales,

¹ Cfr. Internet: *El Código de Hammurabi* (<http://clio.rediris.es/fichas/hammurabi.htm#>); Proyecto Clio, España. Revisado el 9 de septiembre de 2006.

² Cfr. “Éxodo 27 y 28”, en *La Biblia con Deuterocanónicos. Versión popular*, México, 2ª Ed, Sociedades Bíblicas Unidas, 1991.

³ Cfr. Galeana, Patricia; “Archivos públicos”, en *Derecho a la Información y Archivos Públicos*, Patricia Galeana (coord.), México, Libertad por la Información México, A.C., 2005, p. 2.

⁴ Cfr. Rodríguez Zepeda, Jesús; *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2004, p. 14.

entre ellas la libertad de expresión: la Carta de Rhode-Island (1663) y la Carta de Pennsylvania (1701). Dentro de este contexto se emitieron los primeros ordenamientos que contemplaron expresamente el derecho de acceso a la información: La Real Ordenanza Sueca de 1766 sobre libertad de prensa, en la que se confiere al ciudadano la prerrogativa de acceder a documentos administrativos la que, con algunas actualizaciones, continúa vigente⁵ y la Carta Republicana de la Confederación Helvética, de 1789.⁶

La libertad de expresión no adquirió el rango de garantía individual sino hasta la Revolución Francesa⁷ que trajo consigo la publicación de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)⁸ la cual en su art. 11 estableció que: "La libre expresión de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, en consecuencia, hablar, escribir, e imprimir libremente, salvo la responsabilidad por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley." De esta noción se derivaría, posteriormente, la libertad de la información al considerarse que toda opinión debería partir de un conocimiento objetivo, veraz y oportuno.

Por lo que respecta a la constitución estadounidense de 1787, originalmente no contempló medida alguna sobre la libertad de expresión, sino que se le integró hasta la primera enmienda (1791) que estableció que el Congreso no podría aprobar ley alguna que restringiera la libertad de palabra o de prensa.

La primera referencia jurídica de la libertad de expresión en nuestro país fue al art. 40 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, que estableció que el gobernado gozaría de la libertad de hablar, de discutir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, con la única limitación de que no se atacara el dogma, turbara la tranquilidad pública u ofendiera el honor de los ciudadanos.⁹

Posteriormente, todas las constituciones mexicanas contemplarían la libertad de expresión: la de 1824 (art. 50, fr. III); la primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 (art. 2º, fr. VII); las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 (art. 9º, fr. II); la de 1857 (art. 6º) y, por supuesto, la vigente de 1917 (art. 6º).

Después de la Segunda Guerra Mundial la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas elaboró la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas¹⁰, para reafirmar el compromiso de los Estados de respetar los derechos humanos y comenzar el proceso de codificación de los mismos por la comunidad internacional. Este documento determinó que:

"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

⁵ Cfr. Ackerman, John M. y Sandoval, Irma; *Leyes de acceso a la información en el mundo*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005, p. 13.

⁶ Cfr. Villanueva, Ernesto; *Derecho de la información*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados LIX Legislatura-Universidad de Guadalajara, 2006, nota 120, p. 72.

⁷ Cfr. Poder Judicial de la Federación; *Las garantías de libertad*, México, 2003, p. 101.

⁸ "DERECHOS DEL HOMBRE. Reciben esta denominación aquellos derechos que corresponden al hombre por su propia naturaleza, como fundamentales e innatos, tales como los de propiedad, libertad, seguridad y resistencia a la opresión, (...) Estos derechos se afirman como anteriores y superiores al Estado, por lo que los gobernantes se encuentran en absoluto, obligados a mantenerlos, respetarlos y garantizarlos." Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de; *Diccionario de derecho*, México, Porrúa, 17ª Ed, 1991, p. 241.

⁹ Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio; *Las garantías individuales*, México, 37ª Ed, Porrúa, 2004, p. 357.

¹⁰ Aprobada y proclamada por resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948.

opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

Esta declaración fue seguida por otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos que contemplaron referencias a la libertad de información y que también fueron ratificados por los Estados Unidos Mexicanos: el “Pacto de San José de Costa Rica” y el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.¹¹

Existen otros casos en que se emitieron documentos de carácter internacional cuyo tema ha sido la libertad de información y, aún cuando no son vinculatorios para ningún Estado, inspiraron cambios en la legislación o mayores estudios sobre la materia. Entre estos se puede citar la Encíclica *Pacem in Terris*, del Papa Juan XXIII, que expresó que:

“Todo ser humano tiene el derecho natural al debido respeto de su persona, a la buena reputación, a la libertad para buscar la verdad y, dentro de los límites del orden moral y del bien común, para manifestar y defender sus ideas, para cultivar cualquier arte y finalmente para tener una objetiva información de los sucesos públicos.”¹²

Otro caso los constituyen los reportes anuales de “International Transparency” (Transparencia Internacional), organización no gubernamental que busca promover acciones contra la corrupción en todos los países del Mundo.¹³

Regresando a 1966, en los Estados Unidos de América, fue sancionada la primera ley moderna de acceso a la información: la *Freedom of Information Act* (en adelante FOIA), misma que estipula que toda agencia gubernamental federal debe responder a cualquier pedido específico de información sobre los archivos, fichas, informes, etc., dentro de un período limitado de tiempo. Para 1974 la FOIA se vio complementada con la *Privacy Act*, cuya finalidad es mejorar el control en la recolección, difusión y certeza de los datos personales de los individuos (lo que se conoce como *Habeas Data*).

En la década de los setentas otros países incorporaron el derecho de libre acceso a la información pública a sus textos constitucionales: Grecia (1975), Portugal (1976) y España (1978), asimismo otros como Francia, Canadá e Italia dictaron normas similares a la FOIA.

En nuestro país se daba seguimiento a estos avances, inclusive el Plan Básico de Gobierno (1976-1982) elaborado por el Partido Revolucionario Institucional destacó que: “El derecho a la información significa superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación. Significa renovar la idea tradicional que entiende el derecho de información como equivalente a la libertad de expresión...” y, que “La existencia de un verdadero derecho a la información enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor participación democrática, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones.”¹⁴ Asimismo, el propio Presidente José López Portillo habría de admitir que el Estado tenía la obligación de informar sobre sus propósitos y actos.¹⁵

¹¹ *Vid Infra* 2.5. Instrumentos internacionales.

¹² *Doctrina Social de la Iglesia de León XIII a Juan Pablo II*, México, Ediciones Paulinas, 1992. Citado por Rojas Caballero, Ariel Alberto; *Las garantías individuales en México*, México, 3ª Ed, Porrúa, 2004, p. 638.

¹³ *Vid Infra* 2.3.1.1. Contexto internacional.

¹⁴ *Plan Básico de Gobierno (1976-1982)*, México, Partido Revolucionario Institucional. Citado por Burgoa Orihuela, Ignacio; *ob. cit.*, p. 672.

¹⁵ *Cfr.* Presidencia de la República; *El pensamiento de José López Portillo. Libertad de expresión y derecho a la infamación*, México, Coordinación General de Comunicación Social, 1982, p. 11.

Es así que llegamos a 1977, cuando se modifica el art. 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) para quedar como sigue:

“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”.¹⁶

Sin embargo todavía habrían de pasar 25 años para que se publicara la ley que instrumentara la posibilidad de hacer efectiva la garantía del derecho de acceso a la información gubernamental.

De estos apuntes se deduce, al igual que lo hicieron John M. Ackerman e Irma Sandoval, que las leyes de acceso a la información surgen de las viejas batallas por las libertades de expresión, de prensa y por el derecho a participar en la toma de las decisiones políticas.¹⁷

1.2. El derecho a la información *in genere*

Sergio López Ayllón¹⁸ así como Ernesto Villanueva y Jorge Carpizo¹⁹ han coincidido que el punto de partida para conceptualizar el derecho a la información es el art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,²⁰ señalando que la noción que mejor lo identifica es:

“La garantía fundamental que toda persona posee para atraerse información, a informar y a ser informada.”

Y, que de dicha noción se desprenden tres aspectos fundamentales:

a) El derecho a atraerse información, que contempla las facultades de:

- Acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y
- La decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla.

b) El derecho a informar, que incluye:

- Las libertades de expresión y de imprenta, y
- El de constitución de sociedades y empresas informativas.

c) El derecho a ser informado, que consiste en:

- Recibir información objetiva y oportuna,
- Dicha información debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias, y
- Debe ser de carácter universal, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.

¹⁶ Decreto que reforma y adiciona los artículos 6o., 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 DOF el 6 de diciembre de 1977.

¹⁷ Cfr. Ackerman, John M. y Sandoval, Irma; *ob. cit.*, p. 17.

¹⁸ López Ayllón, Sergio; *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, p. 159.

¹⁹ Villanueva, Ernesto; *Temas selectos de derecho de la información*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, México, p. 9.

²⁰ *Vid Supra* 1.1. Algunos antecedentes históricos del derecho a la información.

1.3. El derecho de acceso a la información pública

Partiendo de la noción y los tres aspectos señalados en el punto anterior, se estima que el derecho de acceso a la información pública es una vertiente del derecho a la información *in genere* la cual, con base en lo señalado también por Ernesto Villanueva²¹, podría conceptualizarse como: el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto abordar los registros, datos y la información pública o en posesión de los órganos del Estado.

Por lo que corresponde a la información pública, esta lo será la generada, obtenida, clasificada, organizada y almacenada con recursos provenientes de los impuestos que pagan los ciudadanos, de ahí que se le considere pública; no obstante, existe la idea generalizada que esta información es propiedad del Estado, pero este solamente se constituye en su administrador ya que su propietaria originaria es la ciudadanía.

Lo anterior tampoco implica que el acceso a la información sea libre y absoluto, en razón de lo siguiente:

- a) En primer lugar, con base en los ordenamientos jurídicos aplicables en la materia, es necesario ejercer el derecho de acceso a la información o bien obtenerla cuando esta sea difundida por el Estado, y
- b) En segundo lugar, el Estado puede restringir excepcionalmente su acceso:
 - Temporalmente, si es para preservar algunos ámbitos de actuación del Estado, por ejemplo la seguridad nacional y pública, las relaciones exteriores, la impartición de justicia, la propiedad industrial, el secreto bancario, entre otras causas, y
 - Permanentemente, si se busca proteger la información y los datos personales que posee de los ciudadanos.

A través del ejercicio de este derecho el Estado está obligado a entregar y difundir información que, en todo caso, debe reunir los siguientes atributos:

- a) Certeza: Debe ser fidedigna, absteniéndose, en absoluto, de entregar y difundir información falsa;
- b) Suficiencia: Debe ser completa, sin supresión de datos, salvo aquellos que estén reservados o sean confidenciales;
- c) Claridad: No se debe proporcionar ni difundir información que no se entienda; se debe otorgar el acceso al documento base en que esté contenida; e
- d) Actualidad: Deben entregarse y difundirse datos oportunamente y que se encuentren al día.

Por otra parte, con la entrada en vigor de la LFTAIPG, se constituyó plenamente el derecho mexicano de acceso a la información pública, el cuál abarca cuatro ámbitos:

- a) Acceso a la información pública a petición de parte. Del cual la ley señalada establece los sujetos obligados, las instancias y los procedimientos con que la ciudadanía cuenta para solicitar y obtener información;

²¹ Cfr. Villanueva, Ernesto; *Derecho de la información*, ob.cit., p. 69.

- b) Transparencia o acceso a información de oficio. La LFTAIPG dispone lo que se conoce como “Obligaciones de Transparencia” que son datos que los sujetos obligados deberán difundir y actualizar en sus páginas electrónicas;
- c) Protección de datos personales. La ley de la materia es la primera que prescribe medidas relativas a la preservación, custodia y actualización de los datos personales en poder de los entes estatales federales.
- d) Protección de archivos públicos. Por primera vez una Ley contempla medidas que obligan a los órganos gubernamentales a instrumentar criterios en materia de clasificación y conservación de archivos oficiales.

1.4. La naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública

Sergio López Ayllón ha señalado que, en un primer tiempo, diversos doctrinarios mexicanos²² y la Suprema Corte de Justicia de la Nación²³ sostuvieron que el derecho a la información era una garantía social que se limitaba a asegurar el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.

Esta postura no era del todo incorrecta ya que así fue planteado en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, en los dictámenes y en las discusiones que conformaron el procedimiento ejecutivo-legislativo que derivó en la adición de la frase “... el derecho a la información será garantizado por el Estado”, en el art. 6º CPEUM.

Al paso del tiempo, dicha posición fue modificándose por tres razones fundamentales:

- a) Que la doctrina reconoció que las garantías sociales tutelan a las clases económicamente débiles, situación no aplicable a los partidos políticos;
- b) La ubicación del derecho a la información en el Título Primero de la CPEUM, denominado “De las garantías individuales”, así como al hecho de que esté incluido en algunos instrumentos internacionales protectores de derechos humanos permite afirmar que, como todos los derechos humanos, se trata de un derecho subjetivo individual, y
- c) La Suprema Corte de Justicia de la Nación paulatinamente fue cambiando su concepción sobre el derecho a la información, pasando de criterios sumamente conservadores, hasta llegar a otros más liberales.²⁴

En razón de lo anterior, hoy día se puede considerar que la naturaleza jurídica del derecho a la información pública corresponde a una garantía individual con una amplia proyección social.

²² Cfr. López Ayllón, Sergio; “El Derecho a la información como derecho fundamental”, en *Derecho a la información y derechos humanos*, Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (Coords.), México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 168.

²³ *Vid Infra* 2.4. El derecho de acceso a la información pública en la jurisprudencia mexicana.

²⁴ *Idem*.

1.5. Trilogía que sustenta al derecho de acceso a la información pública

Sergio López Ayllón afirma que este derecho se sustenta en una trilogía conformada por tres garantías: la libertad de expresión, la libertad de imprenta y el derecho de petición:²⁵

a) Por lo que respecta a la libertad de expresión (art. 6º CPEUM), esta garantía supone la facultad de toda persona de manifestar sus ideas, pensamientos u opiniones por cualquier medio, sin que el Estado y sus autoridades le impidan o le restrinjan ese derecho. Así Ignacio Burgoa señaló que “La libre manifestación de las ideas, pensamientos, opiniones, etc., constituye uno de los factores indispensables para el progreso cultural y social”.²⁶

Sin embargo, la libertad de expresión no es absoluta, la propia CPEUM establece que podrá limitarse cuando se ataque a la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

El nexo que existe entre la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información pública consiste en que toda opinión, juicio o comentario relativo a cuestiones gubernamentales, estatales, políticas, etc. al Estado debería estar sustentada en información cierta, completa, clara y actualizada.

La adición de la frase “El derecho a la información será garantizado por el Estado”, al art. 6º CPEUM, no bastó para que el ejercicio de este derecho fuera pleno, debido, entre otros, a los siguientes factores:²⁷

- Lo escueto de la adición no permitió definir con claridad los alcances del derecho a la información;
- La reforma tuvo por único objeto garantizar que los partidos políticos pudieran acceder a los medios de comunicación, en términos equitativos;
- No se pretendió establecer una garantía individual para que cualquier gobernado pudiera solicitar y obtener información del Estado, ya que éste únicamente garantizaría su acceso;
- La expedición de la legislación secundaria que situó los alcances de la adición al art. 6º CPEUM, en materia de acceso a información gubernamental, tardó 26 años; y
- Al principio la interpretación constitucional del art. 6º CPEUM, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue sumamente conservadora; no obstante, esta situación evolucionó paulatinamente hasta que reconoció la existencia del derecho de acceso a la información pública, antes de que fuera promulgada la LFTAIPG.

b) Con relación a la libertad de imprenta (art. 7º CPEUM) se puede señalar que consiste en la facultad que tiene cualquier individuo para escribir y difundir pensamientos, ideas, opiniones, noticias, sucesos, editoriales o publicidad, en cualquier forma, mediante el uso de instrumentos técnicos y tecnológicos, conocidos o por conocer.

²⁵ Cfr. López Ayllón, Sergio; “Derecho de la información”, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, T. IX, p. 560.

²⁶ Burgoa, Ignacio; *Las garantías individuales*, ob. cit., p. 348.

²⁷ Vid *Infra* 2.4. El derecho de acceso a la información pública en la jurisprudencia mexicana.

El nexo entre las libertades de expresión y de prensa ha consistido, históricamente, en que la prensa ha sido el vehículo de difusión más importante del pensamiento y de la información. Por otra parte, debe señalarse que la libertad de prensa o de imprenta tampoco es absoluta ya que su ejercicio debe respetar la vida privada, la moral y la paz pública.

- c) El derecho de petición (art. 8º CPEUM) es la garantía que establece que las autoridades públicas tienen la obligación de responder, por escrito, en breve término, a las consultas escritas que les formulen de manera pacífica y respetuosa los particulares.

El hacer peticiones a las autoridades es un derecho que se funda en la misma naturaleza del hombre y en los fines de la sociedad. Si el poder público está instituido para beneficio de ella, es claro que sus miembros tienen la libertad para dirigir a los servidores públicos peticiones administrativas, recursos administrativos, súplicas o quejas, teniendo el Estado y sus servidores públicos la obligación de acordar su recepción, sin que ello implique que necesariamente deban resolverse en sus términos.

El derecho de petición, al igual de las libertades de expresión y de prensa, tiene sus límites toda vez que el derecho de petición, en materia política, únicamente podrá ser ejercido por ciudadanos mexicanos.

Entre el derecho de petición y el derecho a la información existe una relación sumamente estrecha, la cual se sucedió en dos momentos:

- En primer lugar, antes de que existieran leyes de acceso a la información, el único mecanismo que tuvo la ciudadanía para solicitar información al Estado era a través de una petición la cual, en muchos casos y de acuerdo a su complejidad, podía ser ignorada o respondida en sentido negativo, con dilación y de forma ambigua.
- En segundo lugar, al haber leyes de acceso a la información, el derecho de petición y el derecho a la información pública se fusionaron para garantizar a los gobernados no sólo a que se les diera respuesta a sus peticiones de información en breve término, sino que se hiciera con información cierta, completa, clara y actualizada por las autoridades.

1.6. Sujetos del derecho de acceso a la información pública

El ejercicio del derecho a la información pública implica la interacción de varios sujetos: el Estado, los ciudadanos y, en algunos casos, los medios de comunicación.

A continuación se señalan los puntos más importantes concernientes a cada sujeto:²⁸

- a) Las personas físicas o morales constituyen los sujetos activos del derecho a la información pública ya que tienen el derecho de solicitarla, investigarla y recibirla;
- b) Del Estado se distinguen dos cuestiones:
- En primera instancia, es el garante del derecho de acceso a la información ya que tiene la obligación de emitir la legislación necesaria para crear un marco regulatorio y conformar las instituciones que lo deben garantizar, y

²⁸ Cfr. Junco Esteban, María Alicia; *El derecho a la información: de la penumbra a la transparencia*, México, Porrúa, 2003, p. 15.

- En segunda instancia, como sujeto pasivo de este derecho, tiene la obligación de proporcionar y difundir la información que requieran los particulares, bajo condiciones de certeza, suficiencia, claridad y actualidad.
- c) Por lo que corresponde a los medios de comunicación, estos pudieran ser:
- Sujetos activos, ya que tienen el derecho de solicitar, investigar y recibir información pública como cualquier particular, o
 - Pasivos, toda vez que actúan como difusores de información, misma que debiera ser cierta, suficiente, clara y actual, pero sobre todo objetiva.

1.7. La utilidad social del derecho a la información pública

El ejercicio del derecho a la información pública es un valioso mecanismo que tiene la ciudadanía para interactuar con mayor intensidad con sus autoridades ya que favorece, entre otras cosas, a:

- a) Combatir la corrupción;
- b) Ejercer un escrutinio activo de las actividades gubernamentales;
- c) Obtener elementos de juicio para influir en las políticas públicas del Estado, y
- d) Fomentar los principios de seguridad jurídica y de legitimidad democrática del Estado de derecho, ya que la ciudadanía tendrá conocimiento de lo que se encuentra prohibido o está permitido.

1.8. La información como objeto de una garantía individual

El término “información”²⁹ proviene del latín *informatio, -ōnis* que significa: “1. f. Acción y efecto de informar. (...) 5. f. Comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada. 6. f. Conocimientos así comunicados o adquiridos...”

La materia de la garantía consagrada en la última parte del art. 6º CPEUM lo constituye la propia información, así como:³⁰

- a) Los procedimientos para acopiarla, almacenarla, tratarla, difundirla y recibirla;
- b) Los tipos de información: hechos, noticias, opiniones, ideas, documentos, datos, etc.);
- c) Sus ámbitos: individual o colectivo; nacional o internacional, y
- d) Los objetivos y las funciones que se desprenden de la misma, por ejemplo: entender ciertas situaciones para estar en condiciones de actuar.

1.8.1. La información “pública”

La adición de la calificación “pública” al término “información” ha dado lugar a diversas confusiones debido a la variedad de connotaciones que posee dicho adjetivo, por ejemplo:

²⁹ Internet: “Información” en *Diccionario de la Lengua Española*; (<http://www.rae.es/>); Real Academia Española, España. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

³⁰ Cfr. López Ayllón, Sergio; *El derecho a la información*, ob. cit., p. 176.

- a) Público, como la obligación del Estado de publicar normas y actos jurídicos: Esta connotación está relacionada con la garantía de seguridad jurídica e implica, en primera instancia, que para que sean observables y exigibles las leyes deben ser puestas en conocimiento de la ciudadanía a través del Diario Oficial de la Federación.
En segunda instancia, existen ciertos actos que deben ser dados a conocer a los ciudadanos (expropiaciones, edictos, sentencias, entre otros), para que los posibles afectados no queden en estado de indefensión y puedan oponerse jurídicamente a ellos.
- b) Lo público, como sinónimo de algo notorio, patente o manifiesto: Aquí lo público equivale a visible y evidente, a lo que es del conocimiento público, lo que se puede percibir con los sentidos, en contraposición de lo oculto, escondido o guardado. En este caso no se requiere una intervención estatal.
- c) Lo público, como aquello que interesa al Estado o que se sitúa bajo su tutela: Esta vertiente de lo público alude a lo colectivo, lo que fue elaborado con recursos públicos o que forma parte del patrimonio de la nación, en oposición a lo privado
- d) Público, o de libre acceso: En este caso, lo público implica que algo es accesible, abierto a todos o conocido por cualquiera, en oposición a lo reservado por causas de interés público (seguridad nacional y pública, impartición de justicia, datos personales, etc.)

De lo anterior se desprende que la información podría ser “pública” por varios aspectos, sin embargo el presente trabajo se centra en las dos últimas connotaciones: Con respecto a la información patrimonio del Estado, es obvio que debe estar bajo un régimen propio, lo que se logró con la expedición de la LFTAIPG. En el caso de la información de libre acceso, debe señalarse que la información del Estado puede, en algunos casos, sustraerse del conocimiento de otros.

1.8.2. El manejo de la información pública en los Estados Unidos Mexicanos

En este punto se pretende dar un panorama general sobre el manejo de la información pública por las instituciones oficiales del Estado Mexicano.

1.8.2.1. Mecanismos tradicionales para requerir información pública al gobierno mexicano

Antes de que fuera promulgada la LFTAIPG ya existían algunos instrumentos que facultaban a los particulares a acceder a cierta información pública, en particular a la administrativa, estadística y geográfica.

En el primer caso, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo³¹ determina en su art. 16 que la Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares tendrá, entre otras, las obligaciones de:

- a) Hacer de su conocimiento el estado que guardan los procedimientos en los que tengan interés jurídico y a proporcionarles copia de los documentos contenidos en ellos (fr. III);

³¹ Publicada en el DOF el 4 de agosto de 1994.

- b) Proporcionarles información y orientarlos acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones legales vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar (fr. VII), y
- c) Permitirles el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos en ésta u otras leyes (fr. VIII).

Por otra parte, su art. 17, señala que las dependencias oficiales federales no podrán exceder de tres meses para resolver la petición de información o acceso a registros; sin embargo, en caso de que transcurriera dicho plazo sin respuesta, se entendería resuelta en sentido negativo, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se previera lo contrario.

En el segundo caso, sobre la información estadística y geográfica que genera el Estado, el ordenamiento principal es la Ley de Información Estadística y Geográfica³², la cual destaca la importancia de esa información al señalar que se trata de “... elementos consustanciales de la soberanía nacional ...”, definiéndolas como (art. 3º):

- a) “Información Estadística: el conjunto de resultados cuantitativos que se obtiene de un proceso sistemático de captación, tratamiento y divulgación de datos primarios obtenidos de los particulares, empresas e instituciones sobre hechos que son relevantes para el estudio de los fenómenos económicos, demográficos y sociales” (fr. I).

En concreto, la información estadística comprende (art. 7º):

- La formación de estadísticas que observen hechos económicos, demográficos y sociales de interés nacional;
 - La organización y levantamiento de los censos nacionales, encuestas económicas y sociodemográficas, integración de las cuentas nacionales, estadísticas derivadas o indicadores de la actividad económica y social;
 - Las estadísticas permanentes, básicas o derivadas, cuentas nacionales e indicadores que elaboren las dependencias, entidades, instituciones públicas, sociales y privadas, los poderes y los servicios estatales;
 - El levantamiento y actualización del inventario nacional de estadística;
 - La realización de estudios e investigaciones en materia estadística;
 - El establecimiento de registros sobre informantes y unidades elaboradoras de estadística;
 - La elaboración de normas técnicas a que debe sujetarse la captación, procesamiento y publicación de la información estadística, y
 - La publicación de los resultados de las actividades que corresponden al Servicio Nacional de Estadística.
- b) “Información Geográfica: el conjunto de datos, símbolos y representaciones organizados para conocer y estudiar las condiciones ambientales y físicas del territorio nacional, la integración de éste en infraestructura, los recursos naturales y la zona económica exclusiva” (fr. II).

³² Publicada en el DOF el 30 de diciembre de 1980.

En concreto, la información geográfica comprende (art. 10):

- La elaboración de estudios del territorio nacional que se realicen a través de trabajos y exploraciones geográficos, geodésicos, fotográficos, aerofotográficos, fotogramétricos, aerofotogramétricos, de zonificación, de regionalización y la información geográfica obtenida por otros medios; trabajos cartográficos, e Investigaciones o labores cuyo objeto sea conocer la distribución geográfica de la población y el uso que se le está dando al suelo, así como la representación de éstos en cartas;
- El levantamiento de inventarios nacionales de recursos naturales y de la infraestructura del país;
- La información geográfica que produzcan las dependencias y entidades, los poderes y los servicios estatales y las autoridades municipales cuando ésta resulte de interés nacional;
- La realización de trabajos sociográficos y semiológicos, y
- La función de captación, procesamiento y divulgación de la información geográfica del país, a que se refiere este artículo.

El acceso a la información estadística o geográfica se obtiene fundamentalmente, no a través de una acción o petición procedimental, sino simplemente al adquirir los reportes, anuarios, informes, compendios, etc., que genera el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática o, en caso de que estén disponibles tomarlos directamente de su página de internet.³³

1.8.2.2. Restricciones al acceso de la información pública

Como se ha afirmado anteriormente el acceso a la información no es libre y absoluto, sino que está sujeto a una serie de restricciones (secretaría, reserva, confidencialidad, etc.). José Antonio Guevara, con relación a los secretos oficiales, afirma que corresponden a "... la información que los poderes del Estado sustraen del conocimiento público por un determinado periodo de tiempo, para salvaguardar ciertos bienes jurídicos, tales como: la privacidad, intimidad y honor de las personas; la prevención, persecución y castigo de los actos ilícitos (incluidos los delitos); el funcionamiento y la toma de decisiones de los órganos de la administración pública; la seguridad, defensa, relaciones exteriores e intereses económicos (incluidos los recursos naturales y geológicos estratégicos) del Estado."³⁴

Entre las restricciones al acceso a la información dispuestas en algunos ordenamientos federales mexicanas, se encuentran las siguientes:

- a) El secreto judicial. El Código Federal de Procedimientos Civiles³⁵ contempla el secreto judicial, el cual consiste en limitar el acceso a los expedientes judiciales para proteger las estrategias procesales y la intimidad de las partes en un litigio, como ejemplo está el siguiente artículo:

³³ Internet: *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática* (<http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.asp>); México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

³⁴ Guevara, José Antonio; "El secreto oficial", en *Derecho de la información: Conceptos básicos*, Villanueva, Ernesto (editor), Quito, Ecuador, 2003, p. 413.

³⁵ Publicado en el DOF el 24 de febrero de 1943.

“ARTICULO 274.- Las audiencias serán públicas en todos los tribunales; hecha excepción de las que, a juicio del tribunal, convenga que sean secretas.

...”

- b) Los secretos bancario y fiduciario. La Ley de Instituciones de Crédito³⁶ dispone que son limitaciones para proteger el respeto y ciertas cuestiones patrimoniales y privadas, permitir la estabilidad del sistema bancario y captar mayor cantidad de recursos para fomentar la economía nacional:

“Artículo 117.- La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la presente Ley,³⁷ tendrá carácter confidencial, por lo que las instituciones de crédito, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios que en este artículo se establece, en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios, incluyendo los previstos en la fracción XV del citado artículo 46,³⁸ sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.”

- c) El secreto fiscal. Contemplado en el Código Fiscal de la Federación,³⁹ busca preservar la información y los datos, tanto personales como institucionales, que posibilitan el ejercicio de las facultades coactivas del Estado para recaudar impuestos y contribuciones:

“Artículo 69.- El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación...”

- d) El secreto militar. Dispuesto en el Código de Justicia Militar⁴⁰ con el cual se pretende ocultar y proteger información que es considerada como necesaria para sostener la potencialidad bélica del Estado, sus estrategias militares para defender la integridad de la nación contra agresiones externas o internas y mantener el orden en las fuerzas armadas.

El código citado tipifica como delitos algunas conductas relativas a la reserva que debe guardar el personal castrense con respecto a la información militar, por ejemplo:

³⁶ Publicada en el DOF el 18 de julio de 1990.

³⁷ Especifica las operaciones que pueden realizar las instituciones de crédito, por ejemplo: recibir depósitos bancarios de dinero; emitir bonos bancarios y obligaciones; constituir depósitos en instituciones de crédito; efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos; expedir tarjetas de crédito; llevar a cabo operaciones con oro, plata y divisas; prestar servicio de cajas de seguridad; expedir cartas de crédito; desempeñar el cargo de albacea; adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto, entre otras.

³⁸ Operaciones de fideicomiso y relativas a mandatos y comisiones.

³⁹ Publicado en el DOF el 31 de diciembre de 1981.

⁴⁰ Publicado en el DOF el 31 de agosto de 1933.

“Artículo 203.- Se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión, a quien:

I.- ...

VI.- Comunique al enemigo el estado o la situación de las tropas mexicanas, o de las que estuvieren al servicio de México, de barcos, aeronaves, armas, municiones o víveres de que disponga, algún plan de operaciones, itinerarios militares, o entregue planos de fuertes, bahías, fondeaderos, campamentos, posiciones o terrenos, y en general, cualquier informe que pueda favorecer sus operaciones de guerra o perjudicar las del ejército nacional;”

Por otra parte, su art. 338 establece como una infracción a los deberes comunes a todos los que están obligados a servir en las fuerzas armadas, la siguiente conducta:

“Artículo 338.- El que revele un asunto que se le hubiere confiado como del servicio, y que por su propia naturaleza o por circunstancias especiales deba tener el carácter de reservado, o sobre el cual se le tuviere prevenido reserva, o que encargado de llevar una orden por escrito u otra comunicación recomendadas especialmente a su vigilancia, las extravíe por no haber cuidado escrupulosamente de ellas, o no las entregue a la persona a quien fueren dirigidas o no intentare destruirlas de cualquier modo y a cualquiera costa cuando estuviere en peligro de caer prisionero o ser sorprendido, será castigado:

I.- ...”

- e) El secreto industrial. La Ley de Propiedad Industrial⁴¹ protege las informaciones y documentos que contienen patentes y diseños industriales, así como la información reservada relativa a la producción de ciertos bienes o productos:

"Artículo 82.- Se considera secreto industrial a toda información de aplicación industrial que guarde una persona física o moral con carácter confidencial, que le signifique obtener o mantener una ventaja competitiva o económica frente a terceros en la realización de actividades económicas y respecto de la cual haya adoptado los medios o sistemas suficientes para preservar su confidencialidad y el acceso restringido a la misma."

También la Ley Federal del Trabajo⁴² contempla disposiciones protectoras de la propiedad industrial. En su art. 134, fracc. XIII, se establece una obligación que deben cumplir los trabajadores:

“XIII. Guardar escrupulosamente los secretos técnicos, comerciales y de fabricación de los productos a cuya elaboración concurren directa o indirectamente, o de los cuales tengan conocimiento por razón del trabajo que desempeñen, ...”

El art. 47, fr. IX, señala que será causa de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:

“IX. Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa;”

⁴¹ Publicada en el DOF el 27 de junio de 1991.

⁴² Publicada en el DOF el 1º de abril de 1970.

Por otra parte, el art. 211 del Código Penal Federal⁴³ dispone que al que revele o publique un secreto de carácter industrial, se le sancionará con uno a cinco años de prisión, multa de cincuenta a quinientos pesos y suspensión de profesión de dos meses a un año.

- f) El secreto profesional. Siguiendo con el Código Penal Federal, éste protege la secrecía de la información que obtienen los profesionistas de sus clientes (abogados, médicos, etc.) o informantes (periodistas):

“Artículo 210.- Se impondrán de treinta a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad, al que sin justa causa, con perjuicio de alguien y sin consentimiento del que pueda resultar perjudicado, revele algún secreto o comunicación reservada que conoce o ha recibido con motivo de su empleo, cargo o puesto.”

Y añade que si la revelación es hecha por persona que presta servicios profesionales o técnicos o por funcionario o empleado público, la sanción será de uno a cinco años, multa de cincuenta a quinientos pesos y suspensión de profesión de dos meses a un año (art. 211).

- g) La seguridad nacional. La Ley de Seguridad Nacional⁴⁴ destaca la importancia de la información, al definir diversas cuestiones que la vinculan con la materia:

- Información gubernamental confidencial: “... datos personales otorgados a una instancia por servidores públicos, así como los datos personales proporcionados al Estado Mexicano para determinar o prevenir una amenaza a la Seguridad Nacional” (art. 6, fracc V);
- Inteligencia: “... el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional” (art. 29);
- Contrainteligencia: “... las medidas de protección de las instancias en contra de actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión” (art. 32);
- Intervención de comunicaciones: “... la toma, escucha, monitoreo, grabación o registro, que hace una instancia autorizada, de comunicaciones privadas de cualquier tipo y por cualquier medio, aparato o tecnología” (art. 34); y
- Información reservada por motivos de Seguridad Nacional (art. 51), teniendo como tal aquella cuya “... aplicación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignent, ...” o aquella cuya “... revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza.”
- Por otra parte, su Capítulo III está dedicado al acceso a la información en materia de seguridad nacional, estipulando que cada instancia representada en el Consejo de Seguridad Nacional será “... responsable de la administración, protección, clasificación, desclasificación y acceso de la información que genere

⁴³ Publicado en el DOF el 14 de agosto de 1931.

⁴⁴ Publicada en el DOF el 31 de enero de 2005.

o custodie, en los términos de la presente Ley y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental” (art. 50).

- h) El secreto legislativo. También el ámbito parlamentario tiene un régimen de secrecía, el cual está dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante RGIC)⁴⁵ y que consiste en que los asuntos que exijan estricta reserva serán tratados en sesión secreta (arts. 27, 33 y 34):

“Artículo 33.- Se presentarán en sesión secreta:

I.- Las acusaciones que se hagan contra los miembros de las Cámaras, el Presidente de la República, los Secretarios de Despacho, los Gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia;

II.- Los oficios que con la nota de reservados dirijan la otra Cámara, el Ejecutivo, los Gobernadores o las Legislaturas de los Estados;

III.- Los asuntos puramente económicos de la Cámara;

IV.- Los asuntos relativos a relaciones exteriores;

V.- En general, todos los demás que el Presidente considere que deben tratarse en reserva.”

A este respecto, se debe señalar que las restricciones a la información parlamentaria se han ido diluyendo debido, entre otros factores, a la impresión de la Gaceta Parlamentaria, su difusión –junto con el Diario de los Debates- en las páginas electrónicas de las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como a la transmisión de las sesiones legislativas por el Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en Internet.

1.8.2.3. Vicios en el acceso a la información

Como se ha expuesto anteriormente en nuestro país existen mecanismos legales para restringir el libre acceso a la información pública, también existen actitudes extrajurídicas de servidores públicos para obstaculizar el acceso a la información pública, entre los que se pueden ubicar los siguientes:

- a) Mala atención al público que requiere información pública;
- b) Indolencia en el trámite de las solicitudes de información;
- c) Dilación en la entrega de la información pública;
- d) Costos prohibitivos en la reproducción de los documentos donde consta la información;
- e) Visión patrimonialista que tienen los mandos medios y superiores de la burocracia sobre la información pública que poseen;
- f) Ausencia de soportes documentales de actos y decisiones gubernamentales, entre otros.

Sin embargo dos vicios se han ido manifestado de forma cada vez más recurrente, afectando la calidad y el valor de la información pública que proporciona el gobierno: la subinformación y la desinformación.

⁴⁵ Publicado en el DOF el 20 de marzo de 1934.

- a) Subinformar: Consiste en proporcionar, dar, manifestar o difundir información, datos, o noticias de forma incompleta,⁴⁶ y
- b) Desinformar: Es distorsionar, cambiando, eliminando, magnificando o alterando, la información proporcionada por el Estado.⁴⁷

1.8.2.4. Elementos que afirman el derecho a la información pública

En el punto anterior se mencionaron algunas actitudes y vicios en que pueden incurrir los servidores públicos para obstaculizar el derecho al acceso a la información pública de la ciudadanía; no obstante existen también fórmulas que lo facilitan:

- a) Existencia de procedimientos para ejercer el derecho de acceso a la información: Deben estar dispuestos en normas de observancia general. Alfonso Páez Álvarez⁴⁸ señala que estos procedimientos deben ser ágiles, claros, expeditos y precisos. En el caso mexicano, están dispuestos en la LFTAIPG.
- b) Órganos que tutelan el ejercicio del derecho a la información, promuevan la cultura de la transparencia y emitan las directrices administrativas en la materia: Dichos órganos deben estar dotados de autonomía para emitir sus fallos. En nuestro país lo son el IFAI y los institutos o comisiones de acceso a la información en las Entidades Federativas.
- c) No obligatoriedad de expresar justificación o interés jurídico al solicitar información: A este respecto Roberto P. Saba⁴⁹ establece que dicha situación “se justifica, en primer lugar, en el hecho de que el pedido de información se presume motivado desde que la persona tiene siempre el derecho a controlar el accionar de su gobierno por medio de saber acerca de sus actos, decisiones, políticas, etcétera. Por otro lado, al no exigirse la motivación del pedido más allá de la motivación presupuesta y justificada por el derecho mismo, se busca la protección de requirente.” Este principio está contenido en el art. 40 LFTAIPG.
- d) Gratuidad en el acceso a la información: Luis Alberto Huerta Guerrero⁵⁰ dice que este principio parte de la premisa que la información solicitada existe y que las instituciones públicas sólo tienen que acceder a sus bases de datos, registros o archivos, por lo que para entregarla, basta únicamente reproducirla o integrarla en un soporte documental (cinta magnética, disco compacto, disquete, etc.). Esta situación está señalada en el art. 27 de la LFTAIPG.

⁴⁶ Un claro ejemplo de subinformación se dio cuando la Presidencia de la República entregó una lista incompleta de los acompañantes de viajes oficiales del Presidente Vicente Fox a un solicitante, el cual se inconformó e interpuso un recurso de revisión. Este recurso fue resuelto por el Pleno del IFAI a favor del solicitante, instruyendo a dicha dependencia para que completara la información proporcionada. *La Jornada*, México, D.F., jueves, 11 de mayo de 2006, p. 28.

⁴⁷ Un ejemplo de desinformación se dio cuando la Comisión Legislativa que investiga feminicidios en el país solicitó información a las procuradurías de justicia de diez Entidades Federativas, mismas que al responder al requerimiento omitieron o segaron información personal de algunas víctimas. *Diario Monitor*, México, D.F., viernes, 19 de mayo de 2006, p. 9.

⁴⁸ Cfr. Páez Álvarez, Alfonso; “Desafíos jurídicos del derecho de acceso a la información pública en Sinaloa”, en *Revista de Derecho comparado de la información No. 3. Enero-Junio 2004*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004, p. 96.

⁴⁹ Cfr. Saba, Roberto P; “El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno”, *Idem*, p. 170.

⁵⁰ Cfr. Huerta Guerrero, Luis Alberto; *Libertad de expresión y acceso a la información pública*, Lima, Perú, Comisión Andina de Juristas, 2002, p. 199.

e) Prueba de daño: Ernesto Villanueva⁵¹ señala que “tiene como propósito acotar al máximo las posibilidades del ejercicio discrecional de la clasificación informativa y, por ende, ofrecer mayores garantías al derecho de acceso a la información pública en favor de las personas. Y es que con este principio, el clasificador debe demostrar razonablemente que se reúnen los elementos de la hipótesis normativa que impide el acceso a la información pública caso por caso.” La prueba de daño en la LFTAIPG está dispuesta en los arts. 16 y 17.

Otras formulas que fortalecen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, contempladas en la LFTAIPG, son los siguientes:

- a) Publicidad de oficio de información general sobre la organización de las entidades públicas y las facultades de sus unidades administrativas; la asignación y el ejercicio de su presupuesto; los servicios que presta a la comunidad; los mecanismos y resultados sobre la rendición de sus cuentas; entre otros. Esta situación está contemplada en el art. 7 LFTAIPG, en lo que se denomina “obligaciones de transparencia”.
- b) Excepcionalidad en la clasificación, como reservada o clasificada, de la información de las entidades públicas: A este respecto los arts. 13 a 19 LFTAIPG establecen de forma limitativa las causales por las que el gobierno podrá restringir temporal o permanentemente la información que posee o genera.
- c) Universalidad en el acceso a la información pública: El derecho a la información no debe limitarse a la información que posee o genera el Poder Ejecutivo, sino incluir la de los Poderes Legislativo y Judicial, así como la de órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos federales y la que está en manos de cualquier otro órgano federal. Este principio está contenido en los arts. 3º, fr. XIV y 61 LFTAIPG.

1.9. Figuras jurídico-administrativas relacionadas con el derecho a la información pública

Existen diversas figuras que se vinculan o guardan afinidad con el derecho a la información pública, entre las que se pueden citar las siguientes:

1.9.1. Transparencia

El derecho de acceso a la información gubernamental no se extingue en la prerrogativa que tienen las personas de buscar y obtener información pública y de la correlativa obligación del gobierno en proporcionarla si es procedente; también incluye un compromiso adicional: el Estado debe dejar ver como realiza sus actividades y dar a conocer cierta información de interés general sin mediar petición.

Rodrigo Borja⁵² ha señalado que la transparencia es un término de reciente uso político que implica que los procedimientos gubernamentales deben ser claros, que nada debe

⁵¹ Villanueva, Ernesto (comp.); *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. LXVII.

⁵² Cfr. Borja, Rodrigo; “Transparencia”, en *Enciclopedia de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2ª Ed, 1998, p. 1001.

permanecer oculto debiéndose abolir el secreto en el ejercicio del poder y en la administración del Estado.

Se considera que la transparencia surge como reacción a la excesiva reserva y al secreto que usualmente rodea las acciones gubernamentales, las cuales fomentan la corrupción, secrecía, opacidad e ineficiencia en la actuación de los servidores públicos.

En lo que respecta a la naturaleza jurídica de la transparencia, Ernesto Villanueva⁵³ afirma que “la noción de transparencia parece provenir de la ciencia política y de la administración pública y no del Derecho. No obstante, la ley ha recogido ese concepto de modo que no puede quedar fuera del análisis desde la perspectiva jurídica. En efecto, el principio de transparencia está vinculado originalmente con el control de la administración pública como se pone de relieve en las disposiciones legales que se han aprobado en los años recientes. La inserción de la transparencia en el Derecho deviene de otra antigua institución jurídica que hoy se invoca como patente de un sistema democrático, la del principio de publicidad del Estado.”

Hoy en día las burocracias todavía son sumamente reticentes a transparentar sus actos, ello se debe a que siempre han considerado que sus acciones deben ser controladas únicamente por órganos internos, no por el escrutinio público; sin embargo, a partir de la emisión de normas relativas a la transparencia y al acceso a la información, los pretextos han cambiado.

Ahora los argumentos que más se esgrimen para evadir la instrumentación de la transparencia en los órganos estatales es que consume recursos humanos, materiales y financieros que pudieran utilizarse en otras funciones, que implica trámites administrativos extraordinarios y reduce la agilidad de una organización.⁵⁴ Estas apreciaciones guardan algo de verdad, sin embargo el beneficio que reporta la transparencia es mayor si se toma en cuenta que fortalece la moral pública y la cultura de la rendición de cuentas.

1.9.2. Rendición de cuentas

Tradicionalmente se ha entendido a la rendición de cuentas como un sinónimo de fiscalización; sin embargo debe señalarse que su noción moderna proviene de un vocablo acuñado por Andreas Schedler:⁵⁵ *accountability*, que significa estar sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo.

Según su creador la *accountability*, o mejor dicho la rendición de cuentas, abarca genéricamente tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder:

- a) Obliga al poder a abrirse a la inspección pública;
- b) Lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y
- c) Lo supedita a la amenaza de sanciones.

⁵³ Villanueva, Ernesto; “Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia”, en *Transparencia: libros, autores e ideas*, Merino, Mauricio (comp.), México, Instituto Federal de Acceso a la Información-Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2005, p. 62.

⁵⁴ Cfr. Vergara, Rodolfo; *La transparencia como problema*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005, p. 23.

⁵⁵ Cfr. Schedler, Andreas; *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005, p. 11.

La relación existente entre el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas radica que son tres mecanismos que inciden directamente en el perfeccionamiento del sistema democrático al permitir a la ciudadanía realizar un escrutinio crítico, bien informado y periódico sobre la gestión gubernamental.

En los Estados Unidos Mexicanos la rendición de cuentas de las finanzas públicas se efectúa a través de la revisión de la Cuenta Pública⁵⁶ y su fiscalización superior realizadas por la Cámara de Diputados y por la Auditoría Superior de la Federación, de acuerdo con lo que establece la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.⁵⁷

1.9.3. Corrupción

Al parecer Aristóteles y Cicerón fueron de los primeros personajes que abordaron el fenómeno de la corrupción pública: el primero se enfocó a su aspecto político, al señalar que la corrupción corresponde a la degeneración de las formas gobierno monárquico, aristocrático y democrático; mientras que el segundo se ocupó de su aspecto jurídico y social, señalando que el término equivale tanto a soborno como al relajamiento de las costumbres.⁵⁸

La palabra corrupción⁵⁹ proviene del latín *corruptio*, *-ōnis*, que significa: “1. f. Acción y efecto de corromper. (...) 4. f. Der. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores...”

Edmundo González Llaca define a la corrupción como “la acción u omisión de un servidor público o de una persona natural o jurídica del sector privado, que usa o abusa de su poder para favorecer a intereses particulares, a cambio de una recompensa o de su promesa, dañando así el interés público y/o el de la entidad privada en la que labora.”⁶⁰

La transparencia y el acceso a la información, al igual que la rendición de cuentas, sin ser la panacea contra la corrupción, son armas importantes para combatirla. Un servidor público que se conduce con opacidad lo hace fundamentalmente porque cree que no debe responder al público por sus actos, para ocultar irregularidades o negligencias en la prestación de un servicio público o debido a que está cometiendo un acto delictivo, por tanto hay que hacer visibles sus acciones, requerirle evidencia de su trabajo y exigirle responsabilidades por sus conductas.

⁵⁶ La cuenta pública, según el art. 2, fr VIII, de la Ley de Fiscalización Superior, es el informe contable que los Poderes de la Unión y los entes públicos federales -entre ellos la Cámara de Senadores- “... rinden de manera consolidada a través del Ejecutivo Federal, a la Cámara de Diputados sobre su gestión financiera, a efecto de comprobar que la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos federales durante un ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de cada año, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios y con base en los programas aprobados”.

⁵⁷ Publicada en el DOF el 29 de diciembre de 2000.

⁵⁸ Cfr. González Llaca, Edmundo; *Corrupción: patología colectiva*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2005, p. 48.

⁵⁹ Internet: “Corrupción” en *Diccionario de la Lengua Española; ob. cit.*

⁶⁰ González Llaca, Edmundo; *Corrupción: patología colectiva, ob. cit.*, p. 53.

1.9.4. Derecho a la autodeterminación informativa (*habeas data*)

De acuerdo con Ernesto Villanueva el derecho de *habeas data* es un "... un instrumento legal para proteger el derecho a la vida privada ..." ⁶¹

Podemos afirmar que el *habeas data* o a la autodeterminación informativa consiste en la garantía que tiene toda persona para conocer los registros, archivos, registros, bases o bancos de datos personales donde se contenga información relativa a ella, así como el derecho que le asiste para corregirlos o actualizarlos.

De lo anterior puede deducirse que este derecho es una vertiente del derecho a la información; sin embargo, existen algunos puntos de distinción entre ambas figuras:

- a) 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 *habeas data* le pertenecen a una persona, la cual es la única que puede acceder a ellos, solicitarlos y corregirlos;
- b) La información pública por excepción puede estar sujeta a una reserva temporal; la información personal debe ser considerada como confidencial, por tanto el Estado no debe de hacerla pública jamás;
- c) Mientras en el derecho a la información se puede consultar información que obre exclusivamente en registros públicos, en el *habeas data* se permite la consulta en registros públicos y privados, y
- d) En el derecho a la información se faculta la consulta y la reproducción de la información pública; en el *habeas data* se otorga la prerrogativa únicamente a la persona interesada para solicitar la actualización, corrección o supresión, en su caso, de sus datos personales.

Sobre este derecho es importante decir que en nuestro país, hasta que entró en vigor la LFTAIPG, no existía una legislación adecuada que protegiera a los datos personales. Únicamente la Ley Federal del Derecho de Autor ⁶², en su art. 109, prevé un tenue esbozo protector de dicha información:

"Artículo 109. El acceso a información de carácter privado relativa a las personas contenida en las bases de datos a que se refiere el artículo anterior (*bases de datos no originales pero que constituyan creaciones intelectuales*), así como la publicación, reproducción, divulgación, comunicación pública y transmisión de dicha información, requerirá la autorización previa de las personas de que se trate.

Quedan exceptuados de lo anterior, las investigaciones de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia, de acuerdo con la legislación respectiva, así como el acceso a archivos públicos por las personas autorizadas por la ley, siempre que la consulta sea realizada conforme a los procedimientos respectivos."

⁶¹ Villanueva, Ernesto; *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica, ob cit.*, p. XXV.

⁶² Publicada en el DOF el 24 de diciembre de 1996.

1.9.5. Archivos gubernamentales

El derecho de acceso a los archivos gubernamentales a la información pública gubernamental es otra de las manifestaciones del derecho a la información, recuérdese que todas las acciones del gobierno deberían estar reflejadas en documentos. Esta situación permite dar cuenta de la importancia de los archivos oficiales, ya que a partir de su análisis podría evaluarse la eficiencia y la legalidad de la gestión de las entidades públicas.⁶³

Tradicionalmente la organización de los archivos gubernamentales en el país ha sido menospreciada y, por tanto, deficiente, en razón de los siguientes motivos:

- a) Ausencia de un cuerpo normativo integral que estableciera las bases para la administración correcta de los archivos;⁶⁴
- b) Los burócratas han considerado a los archivos gubernamentales como patrimonio propio, y
- c) En la conducción de la administración pública mexicana tradicionalmente se ha hecho uso abusivo de las instrucciones verbales.

Ahora con la expedición de la LFTAIPG se busca crear condiciones que permitan preservar los archivos gubernamentales, organizarlos, clasificarlos y catalogarlos.

Finalmente se puede afirmar que en los archivos gubernamentales se sustenta la trilogía formada por el derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas.

1.9.6. Comunicación social

La comunicación social es la actividad que las entidades gubernamentales desarrollan para difundir sus actos, logros, alcances, etc.; promover su imagen institucional y establecer una relación directa con los medios de comunicación.

La comunicación social no puede sustituir al derecho a la información, toda vez que aquella tiene un enfoque netamente oficial –a veces sesgado y exagerado-. El derecho a la información persigue el acceso directo a las fuentes documentales originales.

Generalmente las oficinas de Comunicación Social dependen directamente del servidor público que encabeza la entidad o están estrechamente vinculadas con él y, generalmente, están dotadas de recursos económicos considerables.⁶⁵

⁶³ Con respecto a la relación que existe entre los documentos y los archivos se puede decir que los primeros son registros de información, en cualquier soporte material: piedra, papel, cinta magnética o disco duro de una computadora, mientras que los archivos son conjuntos de documentos organizados de acuerdo con su origen o procedencia. *Cfr.* Galeana, Patricia; *Derecho a la información y archivos públicos, ob. cit.*, p. 1.

⁶⁴ Existen ordenamientos que disponen algunas medidas relativas a conservación de archivos y documentos, como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, pero son insuficientes para tratar de forma integral el tema. *Vid Infra* puntos relativos a dichas leyes: 2.2.3.; 2.2.5. y 2.2.7., respectivamente.

⁶⁵ La Coordinación de Comunicación Social de la Cámara de Senadores no es la excepción. *Vid Infra* punto 3.4.3.

1.9.7. Medios de comunicación

De acuerdo con Raúl Trejo Delarbre se alude a los medios de comunicación como “los instrumentos de comunicación de masas que propagan mensajes a grandes públicos: prensa, cine, radio y televisión.”⁶⁶

Los medios de comunicación transmiten información, tanto privada como gubernamental, y desempeñan un papel fundamental en la formación de la opinión pública, por ello los medios deben tener libre acceso a los acontecimientos que presenten interés para la ciudadanía sin injerencia alguna por parte de las autoridades.

Aún cuando las leyes de transparencia y de acceso a la información no van dirigidas a los medios de comunicación, ellas pueden enriquecer notablemente su actividad informadora y periodística de investigación al permitir el acceso directo a fuentes tangibles y confrontables.

En materia de medios de comunicación, los ordenamientos nacionales más importantes son los siguientes:

- a) La Ley sobre Delitos de Imprenta,⁶⁷ mejor conocida como “Ley de Imprenta”, que es una de las leyes vigentes más antiguas en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto tipificar, como delitos o infracciones, las conductas ilícitas cometidas por las personas que guarden relación con algún medio de comunicación impreso.

En este ordenamiento se definen los ataques a la vida privada (art. 1º), a la moral (art. 2º) y al orden o a la paz pública (art. 3º), así como las sanciones correspondientes; también contiene diversas prohibiciones relativas a la publicación de información o documentos y la impresión y la circulación del medio que la contenga. También regula el derecho de réplica (art. 27), y

- b) La Ley Federal de Radio y Televisión,⁶⁸ que dispone que corresponde, imprescriptible e inalienablemente, a la nación el dominio del espacio territorial donde se propagan las ondas electromagnéticas (art. 1º) y que la televisión y el radio son industrias que requieren, forzosamente, de concesión o permiso que otorgado por el Ejecutivo (art. 2º).

También establece que 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 (art. 4º) y que tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana (art. 5º).

Existe otro medio de comunicación que en la última década rompió con las formas tradicionales de difundir la información: la internet.

La Internet es una red de computadoras interconectadas que abarca todo el planeta y que no depende de un mecanismo central, sino de millones de computadoras interconectadas por medio de líneas telefónicas principalmente.

Esta red, creada en 1979 en los Estados Unidos de América, tuvo un origen militar que paulatinamente fue civilizándose para interconectar a oficinas públicas, centros de

⁶⁶ Trejo Delarbre, Raúl; “Medios de comunicación”, en *Léxico de la política*, Baca Olamendi, Laura, et al, (Comps.), México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 412.

⁶⁷ Publicada en el DOF el 12 de abril de 1917.

⁶⁸ Publicada en el DOF el 19 de enero de 1960.

investigación, universidades, bibliotecas, bases de datos, archivos y laboratorios. Gracias a ella pueden consultarse, con relativa facilidad y a distancia, informaciones, libros, documentos, imágenes, revistas, artículos de prensa, mapas, fotografías, dibujos, partituras y publicaciones, etc.⁶⁹

La Internet no se encuentra regulada jurídicamente –de ahí su vertiginosa expansión-. Actualmente esta red se ha constituido en el medio de comunicación más dinámico para intercambiar cualquier tipo de información y ha facilitado, más que ningún otro medio, el ejercicio del derecho de acceso a la información.

⁶⁹ Cfr. Borja, Rodrigo; "Internet", *Enciclopedia de la política, ob. cit.*, p. 568.

CAPÍTULO 2: RÉGIMEN JURÍDICO DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA CÁMARA DE SENADORES

CAPÍTULO 2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA CÁMARA DE SENADORES

Este régimen jurídico se refiere al conjunto general de disposiciones jurídicas a las que debe apegarse la Cámara de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para ejercer las funciones y atribuciones que constitucional, legal y reglamentariamente tiene encomendadas, de forma transparente y para otorgar el acceso a la información pública que genere o resguarde al público en general.

2.1. Artículos constitucionales relacionados con la transparencia y el acceso a la información pública en la Cámara de Senadores.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917,⁷⁰ como norma máxima del régimen jurídico mexicano, es la expresión más concreta de nuestro estado de derecho. Conforme a ella, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, del cual procede todo poder público. Asimismo establece las reglas de organización del Estado y define nuestro régimen político-administrativo como una república representativa, democrática y federal.

Los artículos constitucionales susceptibles de generar efectos en el ámbito de la información pública relativa a las atribuciones y facultades de la Cámara de Senadores o conferir derecho al público para acceder a ella, son los siguientes:

- a) Art. 1º: Establece que "... todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución ..." por tanto, se deduce que el acceso a la información pública es un derecho al alcance de cualquier persona.
- b) Art. 6º: Este artículo es la base constitucional de la transparencia y el acceso a la información que genera o posee la Cámara de Senadores, al establecer que:
"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."
- c) Art. 7º: Se refiere a la libertad de imprenta. Esta garantía proviene de la libertad de expresión. La relación con la transparencia y el acceso a la información consiste en que toda publicación gráfica de noticias, opiniones o ideas, de cualquier índole, debería estar sustentada en información veraz y objetiva.
- d) Art. 8º: El precepto protege el denominado "derecho de petición", el cual fue durante mucho tiempo la única vía para solicitar información al gobierno mexicano.
- e) Art. 16: Este artículo resguarda, entre otras cosas, la garantía a la privacidad e intimidad de las personas, misma que puede extenderse a su información personal. Esta garantía consiste en que "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. ..."
- f) Art. 26: De acuerdo con este artículo "El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo,

⁷⁰ Publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917.

permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. ...”

La inclusión del presente artículo se debe a que es la base del Plan Nacional de Desarrollo y, por ende, del Programa Operativo Anual del Senado de la República.

- g) Arts. 41, 49 y 50: Constituyen la base constitucional de la Cámara de Senadores, al establecer que:
- La soberanía popular se ejerce por medio de los Poderes de la Unión;
 - El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y
 - El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.
- h) Arts. 44 y 68: En dichos preceptos se establece que la residencia de la Cámara de Senadores se encuentra en el Distrito Federal.
- i) Arts. 55, 58 y 59: Estos artículos señalan los requisitos y condiciones primordiales que debe reunir una persona para ocupar el cargo de Senador, entre los cuales están:
- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
 - Contar con 25 años cumplidos el día de la elección;
 - Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella, salvo que figure en la lista nacional para elegir a los 32 Senadores de representación proporcional;
 - En general, no estar ocupando ningún cargo como servidor público;
 - No ser ministro de algún culto religioso, y
 - Además, dichos artículos contemplan el principio de no reelección inmediata de los Senadores.
- j) Arts. 56 y 57: Disponen la forma en que debe conformarse el Senado Mexicano:
- 96 Senadores: tres por cada Entidad Federativa -dos electos por el principio de votación mayoritaria relativa y uno de primera minoría-;
 - 32 Senadores electos según el principio de representación proporcional,
 - Asimismo, contemplan que por cada legislador propietario se elegirá un suplente y que la renovación de la Cámara de Senadores se efectuará cada seis años.
- k) Art. 61: Determina que los legisladores serán inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus cargos y que jamás podrán ser reconvenidos por ellas. Este privilegio se hace extensivo a la sede de los trabajos parlamentarios para garantizar la libertad e independencia del desempeño de las tareas de los legisladores.
- l) Art. 62: Señala la prohibición a los legisladores para ocupar simultáneamente comisiones o empleos remunerados sin obtener previamente la licencia correspondiente;

m) Arts. 63, 64, 65, 66 y 67: Fundamentan las sesiones de las Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. En general contemplan las siguientes cuestiones:

- Apertura y duración de los dos periodos de sesiones ordinarias: el primero, del 1º de septiembre al 15 de diciembre del mismo año -excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo de cada año en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año-, y el segundo, del 1º de febrero al 30 de abril del mismo año;
- Sesiones extraordinarias: Cuando se trate de un asunto exclusivo del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos o de una sus Cámaras, se podrán reunir en sesiones extraordinarias a convocatoria de la Comisión Permanente;
- *Quórum* en la apertura de sesiones de las Cámaras: No pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros. Así mismo se dispone que a los legisladores ausentes se les apercibirá para que de no presentarse a estas sesiones, se entenderá que no aceptan su encargo, quedarán sujetos a las sanciones que la ley señale y se llamará a sus suplentes;
- Faltas a las sesiones: Se entiende que los legisladores que falten diez días consecutivos sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes, y
- Descuento de la dieta: los legisladores que no concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso del presidente la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.

n) Arts. 69 y 93: En estos artículos se encuentran algunos mecanismos que posee el Poder Legislativo para controlar al Poder Ejecutivo, estos son el informe presidencial, la glosa del mismo, las comparecencias de servidores públicos y la integración de Comisiones Legislativas de investigación.

o) Arts. 70, 71, 72 y 135: En estos cuatro artículos se sustenta la autonomía legal y reglamentaria del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se fijan las bases del procedimiento legislativo para crear, abrogar, derogar o modificar normas constitucionales o legales de observancia general y

En dichos preceptos se determinan los siguientes aspectos:

- La denominación como ley o decreto de las resoluciones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos;
- Establecen que “El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos...” y que “... no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.”;
- Los sujetos con derecho de iniciar leyes o decretos: el Presidente de la República, los Diputados y los Senadores, así como las Legislaturas de los Estados;
- Las reglas generales a las que se someterán las discusiones y votaciones de los proyectos de decreto o de ley;
- El derecho del Presidente de la República para emitir observaciones (vetar) a ciertas resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, y

- La aprobación de las reformas constitucionales mediante una mayoría calificada en cada una de las Cámaras y por la mayoría de las legislaturas de los Estados.
- p) Art. 73: Este precepto estipula las facultades del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, del cual forma parte la Cámara Alta actuando de forma sucesiva con la Cámara de Diputados,⁷¹ entre otras cuestiones, para:
- Admitir nuevos Estados a la Unión Federal o formarlos dentro de los límites de los existentes;
 - Cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación;
 - Imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación;
 - Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, aprobarlos y reconocer y mandar pagar la deuda nacional;
 - Impedir que en el comercio entre Estados se establezcan restricciones;
 - Legislar en las materias de hidrocarburos; minería; industria cinematográfica; comercio; juegos con apuestas y sorteos; intermediación y servicios financieros; energía eléctrica y nuclear; trabajo; presas de mar y tierra; derecho marítimo de paz y guerra; nacionalidad, extranjería, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración; salubridad general; vías generales de comunicación, uso y aprovechamiento de aguas de jurisdicción federal, organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano, coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; fiscalización superior de la Federación; vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos; características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales; asentamientos humanos; planeación nacional del desarrollo económico y social; información estadística y geográfica de interés nacional; programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente referentes al abasto y producción suficiente de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios; inversión nacional y extranjera, transferencia de tecnología y generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos; protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico; instalación de tribunales federales de lo contencioso-administrativo, sus normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; protección civil, deporte, turismo; pesca y acuicultura; seguridad nacional y, en general para expedir todas las leyes que sean necesarias con objeto de hacer efectivas las facultades concedidas por la CPEUM a los Poderes de la Unión.
 - Crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;
 - Declarar la guerra, con base en los datos que le presente el Ejecutivo;
 - Levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, regulando su organización y servicio;

⁷¹ Cfr. Tena Ramírez, Felipe; *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 9ª Ed, 1968, p. 301.

- Establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;
 - Fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos;
 - Establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse;
 - Conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación;
 - Establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación;
 - Conceder licencia al Presidente de la República, constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República o aceptar la renuncia a dicho cargo;
 - Establecer contribuciones sobre el comercio exterior, aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, instituciones de crédito y sociedades de seguros, servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal, producción, así como al consumo de cerveza.
- q) Arts. 75 y 127: Tales artículos regulan lo concerniente a la remuneración de los servidores públicos. Los Senadores de la República, como todo servidor público, tienen derecho a una remuneración que deberá estar previamente establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- r) Art. 76: Señala las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores.
- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso;
 - Aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;
 - Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley correspondiente disponga;⁷²

⁷² También tiene la facultad de aprobar la designación de los directivos del Banco Central (art. 28, 7° pfo, CPEUM); elegir a los servidores públicos superiores de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (art. 102, Apartado B, 5° y 6° pfos, CPEUM) y objetar, en un término no mayor a treinta días, el nombramiento hecho por el Presidente de la República de los cinco comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información (art. 34 LFTAIPG).

- Autorizar al Presidente de la República para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas;
 - Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria;
 - Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado;
 - Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas;
 - Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho;⁷³
 - Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;⁷⁴
 - Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en la propia CPEUM;
 - Autorizar, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;
 - Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, y
 - Las demás que la misma Constitución le atribuya.
- s) Art. 77: Cada Cámara del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos posee ciertas facultades pueden ejercer de forma autónoma y separada, las cuales se refieren a su régimen interno y consisten en:
- Dictar resoluciones relativas a su régimen interior;
 - Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión por medio de Comisiones;
 - Nombrar a los empleados de su secretaría;
 - Hacer el reglamento interior de su secretaría, y

⁷³ Así mismo posee la facultad de conocer de la acusación que se haga en contra del Presidente la República, según lo establecen los arts. 108, 2º pfo; 110 y 111, 4º pfo, CPEUM.

⁷⁴ En materia de servidores públicos, con funciones jurisdiccionales, también designa a los Magistrados de los Tribunales Agrarios (art. 27, fr. XIX, 2º pfo, CPEUM); elige a los magistrados electorales que integren la Sala Superior y las regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación (art. 99, 8º pfo, CPEUM) y designa a dos Consejeros de la Judicatura Federal (art. 100, 2º pfo, CPEUM).

- Expedir la convocatoria para elecciones extraordinarias para cubrir vacantes de sus miembros
- t) Art. 78: Este precepto se refiere a la Comisión Permanente, la cual es parte del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y sujeto obligado a proporcionar información. Este órgano está integrado por la suma de 19 Diputados Federales y de 18 Senadores y sesionan de forma alternada en los recintos de ambas Cámaras.⁷⁵
- u) Art. 79: Sustenta la fiscalización superior de la federación, la cual consiste en una medida para vigilar y controlar el ejercicio presupuestal de los entes públicos. En este sentido la Cámara de Senadores, como cualquier entidad oficial, es un sujeto obligado a rendir cuentas y sus resultados deben ser puestos a disposición de la ciudadanía.
- v) Arts. 108 a 114: El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está dedicado a las responsabilidades de los servidores públicos, sus artículos establecen, entre otra cosas:
- Los sujetos considerados como servidores públicos, entre los cuales están los Senadores de la República;
 - Los distintos tipos de responsabilidad a que están sujetos los servidores públicos: oficial o política, administrativa, penal y civil;
 - El sustento constitucional de los procedimientos, trámites y efectos de los procedimientos de juicio político y de la declaración de procedencia, y
 - Las bases a que se sujetarán las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos.
- w) Arts. 126 y 134: En tales artículos se instituyen reglas sobre la utilización de los recursos públicos. Hay que recordar que la rendición de cuentas se centra, principalmente, en el ejercicio presupuestal de los entes públicos.
- x) Art. 128: Este precepto determina que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.
- y) Art. 132: Prescribe que el patrimonio de la federación está constituido, entre otras cosas, por bienes inmuebles destinados al servicio público o al uso común los cuales deben ser administrados con claridad y eficiencia.
- z) Art. 133: Dicho artículo señala que por debajo de la CPEUM los Tratados Internacionales serán ley suprema en los Estados Unidos Mexicanos. Este hecho es de suma importancia porque nuestro país había suscrito algunos instrumentos internacionales que tutelaban el derecho a la información antes de la reforma que lo constitucionalizó, en 1977.

2.2. Leyes, Códigos y Decretos Federales

Además de la Carta Magna existen otros ordenamientos jurídicos que contienen normas relativas a la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores, entre los cuales se pueden señalar:

⁷⁵ Vid *Infra* 3.7. Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

2.2.1. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁶

Miguel Ángel Camposeco define a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante LOCG) como "... la Ley que crea los Órganos del Congreso General, determina su estructura y asigna competencias y funciones".⁷⁷

Esta ley está compuesta por 135 artículos y siete transitorios, siendo sus cinco Títulos:

- a) "Del Congreso General";
- b) "De la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados";
- c) "De la organización y funcionamiento de la Cámara de Senadores";
- d) "De la Comisión Permanente", y
- e) "De la difusión e información de las actividades del Congreso".

Todos los preceptos de la LOCG crean actos y situaciones jurídicas susceptibles de generar información, la cual es pública y de libre acceso para la sociedad. Entre los artículos más significativos están los siguientes:

- a) Art. 3º, numeral 1: Establece que el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y sus Cámaras tendrán la organización y funcionamiento que establecen la CPEUM, la LOCG, el RGIC, así como los ordenamientos internos que cada una expidan, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.
- b) Art. 66, numeral 1: Dispone que la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad, teniendo, en materia de transparencia y acceso a la información las facultades de:
 - Disponer que la información del trabajo de los Senadores sea difundida en los medios de comunicación en condiciones de objetividad y equidad;
 - Presentar al Pleno, para su aprobación el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Cámara, para su remisión al titular del Poder Ejecutivo Federal a fin de que sea integrado al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; así como los presupuestos mensuales de la propia Cámara;
 - Elaborar y proponer al Pleno los ordenamientos que regulen la organización de las secretarías generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera, y
 - Organizar y supervisar las funciones a cargo de las secretarías generales, la Tesorería, el Servicio Civil de Carrera y crear las unidades administrativas que requiera la Cámara.
- c) Art. 67, numeral 1, inc. k): Señala que el Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara de Senadores y su representante jurídico el cual tendrá, entre otras, la atribución de dirigir las tareas de las secretarías generales, la Tesorería, las unidades administrativas y el Centro de Capacitación y Formación Permanente del servicio civil de carrera.
- d) Art. 70, numeral 1, inc. l): Estipula que los Secretarios de la Cámara, con el apoyo de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, vigilarán la impresión del Diario de Debates.

⁷⁶ Publicada en el DOF el 3 de septiembre de 1999.

⁷⁷ Camposeco, Miguel Ángel; "Ley Orgánica", en *Manual de temas legislativos*, México, Edición del autor, 1984, p. 211.

- e) Art. 99, numeral 1: Dice que la Comisión de Administración presentará a la Cámara, por conducto de la Mesa Directiva, para su aprobación, el presupuesto para cubrir las dietas de los senadores, los sueldos de los empleados, el apoyo a los grupos parlamentarios y los otros gastos de la Cámara, dando cuenta del ejercicio correspondiente al mes anterior.
- f) Art. 106, numeral 1: Señala que la Cámara de Senadores, para el desahogo de sus tareas legislativas y administrativas, contará con las siguientes entidades:
- Una Secretaría General de Servicios Parlamentarios;
 - Una Secretaría General de Servicios Administrativos, de la que dependerá la Tesorería de la Cámara, y
 - Las unidades administrativas que acuerde la Mesa Directiva, las que dependerán de ésta.
- g) Art. 111, numeral 1: Dispone las atribuciones que tendrá la Tesorería de la Cámara:
- Recibir de la Tesorería de la Federación los fondos correspondientes al presupuesto de egresos autorizado para cada ejercicio fiscal;
 - Aplicar los acuerdos de la Mesa Directiva de la Cámara y del Pleno, relativos a la aplicación de las partidas del presupuesto de egresos de la Cámara;
 - Hacer los pagos de dietas y sueldos de los Senadores y servidores públicos de la Cámara y los demás autorizados en el presupuesto;
 - Opinar sobre los asuntos financieros de la Cámara, y
 - Presentar mensualmente a la Comisión de Administración un informe de la aplicación de los recursos financieros de la Cámara;
- h) Arts. 112, numeral 1, y 113, numerales 1, 2 y 3: Estos artículos establecen que la Cámara tendrá una contraloría interna, cuyo titular será designado por mayoría de los senadores presentes en el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política, que tendrá a su cargo la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, incluyendo los recursos asignados a los grupos parlamentarios. También tendrá la obligación de presentar un informe semestral sobre el ejercicio presupuestal citado, mismo que será remitido a la entidad de fiscalización superior de la Federación.
- i) Art. 130, numeral 1: Prescribe que el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos hará la más amplia difusión de los actos que las Cámaras lleven a cabo en el cumplimiento de las funciones que la CPEUM y la LOCG les encomiendan.
- j) Arts 131, numerales 1 y 2, así como el 132, numerales 1 a 5: Estipulan que el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos contará con un Canal de Televisión, que tendrá por objeto reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las responsabilidades de las Cámaras Legislativas y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculadas con la actividad legislativa y que estará bajo la conducción de la Comisión Bicamaral del Canal de Televisión del Congreso de la General de los Estados Unidos Mexicanos, integrada por tres diputados y tres senadores.

- k) Art. 133, numerales 1 a 3: Este artículo fundamenta el instrumento de difusión informativa más antiguo que posee cualquier órgano legislativo del mundo: el Diario de los Debates, que en el caso de las Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos estará sujeto a las siguientes condiciones:
- Contendrá la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica o estenográfica, en su caso, de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura;
 - Las actas de las sesiones secretas no serán publicadas, y
 - El titular de la unidad administrativa responsable del Diario de los Debates en cada Cámara, será responsable de la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes y deberá remitirlos en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicten las respectivas Mesas Directivas, al Archivo General de la Nación.

2.2.2. Código Civil Federal⁷⁸

El motivo de integrar al Código Civil Federal a este capítulo se debe a que establece tres cuestiones fundamentales relacionadas con la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores:

- a) Por una parte, señala que toda disposición de observancia general (ley, reglamento, estatuto, norma, etc.) debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación (art. 3º);⁷⁹
- b) Prescribe los atributos que tiene, como persona moral, la Cámara de Senadores (art. 25), y
- c) Establece las condiciones generales a que se sujetarán los bienes del dominio del poder público, entre los que se encuentran aquellos que detenta la Cámara de Senadores (arts. 765 a 770).

2.2.3. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos⁸⁰

Este ordenamiento regula y establece los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público (servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales); sus obligaciones; las responsabilidades y sanciones administrativas a que están sujetos y las autoridades competentes para aplicarlas.

Según este ordenamiento el servicio público debe sujetarse a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Entre las obligaciones que tiene todo servidor público, están algunas que guardan estrecha relación con el respeto a la transparencia y al derecho de acceso a la información de los gobernados (art. 8º):

⁷⁸ Publicado en el DOF el 26 de mayo, 14 de junio, 3 y 31 de agosto de 1928.

⁷⁹ La Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, publicada el 24 de diciembre de 1986, tiene por objeto regular la publicaciones de las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos gubernamentales en el DOF, así como establecer las bases generales para la creación de las gacetas gubernamentales sectoriales (arts 1º y 2º).

⁸⁰ Publicada en el DOF el 13 de marzo de 2002.

- a) Cumplir el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- b) Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- c) Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión;
- d) Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal;
- e) Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos; y
- f) Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Por otra parte, en esta ley se contempla uno de los tópicos que más polémica despiertan sobre el acceso a la información pública y la protección a los datos personales: el registro patrimonial de los servidores públicos. Sobre este tema debe señalarse que en la Cámara de Senadores tienen obligación de presentar la declaración correspondiente los Senadores de la República, los Secretarios Generales, los Tesoreros y los Directores de las Cámaras (art. 36, fr. I).

Las declaraciones patrimoniales contienen, entre otros, datos como el área en que está adscrito el servidor público, su percepción anual, su domicilio, los números de sus cuentas bancarias y crediticias, el detalle de los bienes adquiridos durante el año anterior, etc.

Como puede verse la información señalada atañe directamente al régimen personal del servidor público, por tanto su difusión pudiera afectar su privacidad y seguridad, es así que se considera adecuada la medida establecida en el art. 40, 2º pfo, que señala que

“La publicitación de la información relativa a la situación patrimonial, se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate”.

En el caso concreto de la Cámara de Senadores, las declaraciones patrimoniales de los Senadores se remiten, para su resguardo, a la Auditoría Superior de la Federación y las de los otros servidores públicos se quedan en la Contraloría Interna de la misma Cámara.

2.2.4. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional⁸¹

Esta ley regula la relación jurídica de trabajo entre los titulares de las dependencias e instituciones gubernamentales de carácter federal y los trabajadores de base a su servicio (art. 2º).

En su art. 3º define al trabajador del Estado como “... toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o

⁸¹ Publicada en el DOF el 28 de diciembre de 1963.

por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”, también los clasifica como de confianza y de base (art. 4º, 5º y 6º) y estableciendo genéricamente sus responsabilidades, algunas de las cuales se relacionan específicamente con la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores, por ejemplo, tienen la obligación de guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo (art. 44, fracc. IV).

Por otra parte, su art. 46, fracc V, inciso e), establece que el nombramiento o designación de los trabajadores dejará de surtir efectos, sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por incurrir el trabajador en falta por revelar secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

En la Cámara de Senadores cada trabajador debe adecuar su comportamiento a lo dispuesto en este ordenamiento.

2.2.5. Ley General de Bienes Nacionales⁸²

Conforme a su artículo 1º, este ordenamiento legal rige lo relativo a los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación, entre los cuales están los que se sujetan al régimen de dominio público (Art. 6º, fr. XVIII):

“Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes; ... los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, ...”

Un punto importante es que esta ley señala que las facultades relativas a los bienes del Poder Legislativo serán ejercidas, de forma independiente, por conducto de cada una de sus Cámaras, las que podrán (arts. 23 y 24):

- a) Adquirir inmuebles con cargo al presupuesto de egresos que tuvieran autorizado o recibirlos en donación, asignarlos al servicio de sus órganos y administrarlos;
- b) Enajenar los inmuebles propios, previa desincorporación del régimen de dominio público de la Federación;
- c) Emitir su respectiva normatividad para la realización de adquisiciones o enajenaciones de bienes inmuebles, así como la relativa para su construcción, reconstrucción, adaptación, conservación, mantenimiento y aprovechamiento; y
- d) Implementar un sistema de administración inmobiliaria que permita la administración eficaz y el óptimo aprovechamiento de sus inmuebles.

La Cámara de Senadores está facultada por el art. 25 de esta ley a emitir las normas por las que podrá desincorporar los bienes muebles a su servicio, cuando su uso,

⁸² Publicada en el DOF el 20 de mayo de 2004.

aprovechamiento o estado de conservación no sean ya adecuados o resulte inconveniente su utilización.⁸³

Lo anterior es de gran importancia ya que las garantías de acceso a la información y de transparencia sirven para escrutar es manejo de los recursos públicos –humanos, materiales y financieros- asignados a la Cámara de Senadores.

2.2.6. Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas⁸⁴

Esta ley se ha incluido debido a que contiene disposiciones relacionadas con la conservación de los archivos oficiales, ya que establece que “Son monumentos históricos los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley” (art. 35).

Entre estos bienes, se encuentran (art. 36):

- a) Los documentos y expedientes que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de los Estados o de los Municipios y de las casas curiales;
- b) Los documentos originales manuscritos relacionados con la historia del país y los libros, folletos y otros impresos en el país o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país; y
- c) Las colecciones científicas y técnicas que podrán elevarse a esta categoría mediante la declaratoria correspondiente.

Así mismo dispone, en su art. 2º, que:

“Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos”.

El Senado de la República tiene, dentro del acervo de su Archivo Histórico y Memoria Legislativa, algunos documentos que reúnen condiciones para ser considerados como monumentos históricos.

2.2.7. Ley sobre la Celebración de Tratados⁸⁵

Esta ley regula la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional (art. 1o), definiendo al Tratado como “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” (Art. 2, fracción I).

⁸³ A este respecto se han emitido el *Manual para la integración y funcionamiento del Comité de Enajenaciones* y el *Manual de normas para la baja y destino final de bienes muebles al servicio de la Cámara de Senadores*.

⁸⁴ Publicada en el DOF el 6 de mayo de 1972.

⁸⁵ Publicada en el DOF el 2 de enero de 1992.

Precisa que los tratados deben ser aprobados por el Senado y que serán ley suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la Constitución, asimismo, señala que para ser obligatorios en el territorio nacional deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación (art. 4º).

Por último debemos apuntar que la primera normatividad que contempló el derecho mexicano a la información fueron, precisamente, los Tratados Internacionales.

2.2.8. Ley de Planeación⁸⁶.

Tiene por objeto establecer, entre otras cosas, las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo, así como las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática (art. 1º).

El Plan Nacional de Desarrollo puede ser definido como el “Instrumento rector de la planeación nacional del desarrollo que expresa las políticas, objetivos, estrategias y lineamientos generales en materia económica, social y política del país, concebidos de manera integral y coherente para orientar la conducción del quehacer público, social y privado.”⁸⁷

En este ordenamiento se fundamenta el Programa Operativo Anual de la Cámara de Senadores, cuya proyección debe estar vinculada con la presupuestación del ejercicio anual de su gasto asignado.

2.2.9. Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal del año 2006⁸⁸ y Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁸⁹

El Presupuesto de Egresos de la Federación es el “Decreto mediante el cual se asignan recursos federales a los programas y acciones de gobierno a realizarse en un año fiscal”⁹⁰

Conforme a su considerando primero, “... es el principal instrumento de política económica del Gobierno Federal, a través del cual se distribuye el gasto público federal para garantizar la prestación de los servicios generales del Estado; mejorar los niveles de vida de la población; generar las condiciones necesarias que garanticen el desarrollo económico del país; avanzar en el mejoramiento de nuestro sistema de administración de justicia; dar cumplimiento a las obligaciones contractuales gubernamentales; incrementar la infraestructura nacional, y asegurar el desarrollo económico y social equitativo de los estados y municipios, entre otros;”

El Presupuesto de Egresos de la Federación determina, fundamentalmente, como se ejercerá, controlará y evaluará el gasto público federal para un ejercicio fiscal, motivo por el que se constituye en el instrumento jurídico-administrativo sobre el cual se centra

⁸⁶ Publicada en el DOF el 5 de enero de 1983.

⁸⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público; “Plan Nacional de Desarrollo”, en *Glosario de términos más usuales en la administración pública federal*, México, 1998, 2ª Ed, p. 263.

⁸⁸ Publicado en el DOF el 22 de diciembre de 2005.

⁸⁹ Publicada en el DOF el 30 de marzo de 2006.

⁹⁰ González Oropeza, Manuel y Quiroz Acosta, Enrique; “Presupuesto de egresos de la Federación” en *Enciclopedia Jurídica Mexicana, ob cit.*, T. IV, p. 744.

gran parte de las acciones en materia de rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción.

Con respecto a la transparencia presupuestaria, algunos estudiosos la definen como "... el hecho de que toda decisión gubernamental o administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en la aplicación de esa decisión, sean accesibles, claros y se comuniquen al público en general. Las ventajas más evidentes de la transparencia presupuestaria son: favorece el apego a la ley, promueve el uso mesurado de los recursos públicos, reduce los márgenes de discrecionalidad con los que se interpreta la ley e impele a comportarse con responsabilidad y honestidad en el ejercicio de la autoridad pública."⁹¹

En el ámbito de las finanzas públicas, transparencia no es publicar abundantes cifras, sino permitir al público en general acceder a las acciones y a la información original que permita efectuar un escrutinio exhaustivo sobre el origen y el destino del dinero público para verificar que el gobierno cumple con su mandato y alcanza los resultados planeados.

En específico, las principales obligaciones y atribuciones en materia presupuestal que tiene la Cámara de Senadores son las siguientes:

- a) Sujetarse a las disposiciones del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en lo que no se contraponga a los ordenamientos legales que le rigen (art. 1º, 13 pfo);
- b) Cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en sus programas, observando que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas (art. 1º, 1º y 2º pfos);
- c) Colaborar con las entidades federales y locales, según sea el caso, para asegurar las mejores condiciones de probidad y veracidad en el intercambio de información presupuestaria, contable y de gasto público federal (art. 1º, 7º pfo);
- d) Optativamente, poder establecer las disposiciones generales correspondientes para el ejercicio de los recursos públicos, publicándolas en el Diario Oficial de la Federación (art. 1º, 12º y 13º pfos).

Con relación a esta obligación, en este año, la Cámara de Senadores todavía no realiza ninguna publicación.

- e) Sujetarse a los montos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para sus respectivos programas, salvo que se autoricen adecuaciones presupuestarias en los términos del propio Decreto y las demás disposiciones aplicables (art. 17, 1º pfo).

A este respecto, la Cámara de Senadores elabora un informe trimestral el cual es remitido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y difundido en su página electrónica.⁹²

Este informe también debe contener, en su caso, la siguiente información:

⁹¹ Hofbauer, Helena y Cepeda, Juan Antonio; "Transparencia y rendición de cuentas", en *Transparencia: libros, autores e ideas, ob cit.*, p. 38.

⁹² Internet: *Informe al tercer trimestre del ejercicio del presupuesto de egresos 2006* (http://www.senado.gob.mx/admon/content/recursos_financieros/presupuesto_gasto/docs/informe_2trimestre2006.pdf); Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

- Las adecuaciones a sus respectivos presupuestos siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a su cargo (art. 18, 3º pfo);
- Las ampliaciones a su presupuesto y los ingresos que obtenga por cualquier concepto (art. 23, 1º pfo).
- Los ahorros generados como resultado de las medidas de racionalidad presupuestal instrumentadas, así como el destino de los mismos (art. 31, 3º pfo).
- Los avances de los programas sectoriales y especiales más relevantes, así como las principales variaciones en los objetivos y en las metas de los mismos, y la información que permita dar un seguimiento al Presupuesto de Egresos de la Federación en el contexto de la estructura programática (art. 70).

f) Publicar en su página electrónica los rendimientos financieros, egresos, destino y saldo de los fideicomisos en los que participa (art. 23, 10º pfo).

En la página electrónica de la Cámara de Senadores se destinó una sección para llevar a cabo la publicación de esta información.⁹³

g) Publicar en el DOF, a más tardar el 15 de febrero de 2007, un reporte detallado de los recursos presupuestales que se encuentran devengados y aquellos no devengados correspondientes al ejercicio fiscal 2006 (art. 28).⁹⁴

h) Tomar medidas para racionalizar el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, sin afectar el cumplimiento de los objetivos y las metas aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (art. 31, 1º pfo).

El cumplimiento a esta disposición se dio al emitir los “Lineamientos de racionalidad y austeridad presupuestaria”, mismos que aparecen en la página electrónica de la Cámara de Senadores.⁹⁵

i) Utilizar el 15 por ciento del total de los tiempos fiscales otorgados al Estado, por las empresas de comunicación (de radio y televisión) que operan mediante concesión federal, para difundir actividades de comunicación social -difusión, información o promoción de programas y actividades que prevean las leyes aplicables- (art. 32, pfo 3º).

En caso de agotarse los tiempos fiscales, la Cámara de Senadores podrá destinar recursos presupuestarios para contratar espacios publicitarios adicionales (art. 32, pfo 1º).

j) Publicar en el DOF, a más tardar el 28 de febrero, el manual que regule las percepciones y prestaciones para los servidores públicos a su servicio, en el que se proporcione la información completa y detallada relativa a las percepciones monetarias y en especie (art. 45, pfo 2º).⁹⁶

⁹³ Internet: *Nuevo Fideicomiso de inversión y administración para la construcción y equipamiento de la sede de la Cámara de Senadores* (<http://www.senado.gob.mx/admon/content/fideicomiso/fideicomiso.pdf>); Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

⁹⁴ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Reporte de recursos devengados y no devengados al 31 de diciembre, correspondiente al Presupuesto de Egresos para 2005 autorizado a la Cámara de Senadores*. Publicado en el DOF el 14 de febrero de 2006.

⁹⁵ ____; *Lineamientos de racionalidad y austeridad presupuestaria 2006*, México, (También visible en Internet http://www.senado.gob.mx/admon/content/uso_recursos/austeridad_presupuestaria/austeridad2006.htm Revisado el 9 de noviembre de 2006).

⁹⁶ ____; *Manual de percepciones de los servidores públicos de mando. Febrero 2006*, México. Publicado en el DOF el 27 de febrero de 2006. (También visible en Internet

- k) Publicar en el DOF, a más tardar el 28 de febrero, la estructura ocupacional que contenga la integración de los recursos aprobados en el capítulo de servicios personales (Capítulo 1000), con la desagregación de su plantilla total, incluidas las plazas a que se refiere el párrafo anterior, junto con las del personal operativo, eventual y el contratado bajo el régimen de honorarios, en el que se identifiquen todos los conceptos de pago y aportaciones de seguridad social que se otorguen con base en disposiciones emitidas por sus órganos competentes, así como la totalidad de las plazas vacantes con que cuenten a dicha fecha. (art. 45, pfo 2º).⁹⁷
- l) Observar las disposiciones establecidas en la LFTAIPG, cumpliendo las obligaciones de transparencia en materia presupuestaria establecidas en sus arts 7º y 12.

Está medida se considera ociosa ya que dicha ley señala que es obligatoria para todos los entes federales, incluyendo la Cámara de Senadores.

Con respecto a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que recientemente fue publicada y que abrogó a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, se señala que tiene por objeto normar la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales (art. 1º) y, entre otros aspectos, refuerza las obligaciones de transparencia presupuestal establecidas en el art. 7º de la LFTAIPG y en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006 (art. 106).

Este ordenamiento entrará plenamente en vigor el 1º de abril de 2006, sin embargo las disposiciones del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2006, serán aplicables durante dicho año en lo que no se contrapongan a esta Ley.

2.2.10. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público⁹⁸

Las adquisiciones, los arrendamientos, la contratación de obras públicas y de servicios, que efectúa la Cámara de Senadores generan múltiples actos que deben sujetarse al escrutinio público (licitaciones, ejercicio de recursos, registros contables, generación de informes, auditorías, calendarios de trabajo o de entregas, entre otras), por tanto cobra importancia revisar someramente el marco jurídico que las contempla.

El antecedente reciente de ambas leyes lo constituye la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas de 1994, cuya aplicación demostró lo inadecuado que resulta regular actos de distinta naturaleza en un solo ordenamiento jurídico –por ejemplo, la compra venta de bienes y la contratación de obra pública-. Así, en 1998, el titular del Poder Ejecutivo Federal presentó iniciativas de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (en adelante LOPSRM) y de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (en adelante LAASS) ante la Cámara de Diputados, las cuales fueron aprobadas los días 22 y del 27 de abril de 1999 y por el Senado de la República los

http://www.senado.gob.mx/admon/content/recursos_humanos/dietas_salarios/docs/manual_2006.pdf

Revisado el 9 de noviembre de 2006).

⁹⁷ ____; *Información relativa a la integración de las asignaciones presupuestarias del capítulo de servicios personales*, publicado en el DOF el 27 de febrero de 2006.

⁹⁸ Ambas publicadas en el DOF el 4 de enero de 2000

días 17 y 22 de noviembre de 1999,⁹⁹ previo trámite de unas observaciones a los proyectos originales que más adelante se explicarán.

El punto diferencial entre ambas leyes consiste, naturalmente, en su objeto ya que en la LOPSRM es "... regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución y control de las obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, ..." (art. 1) y en la LAASS es "... regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza, ..." (art. 1).

No obstante lo anterior, guardan notables similitudes de forma -lo que denota su origen común- entre las que destacan las siguientes:

- a) Estructuración: Ambas contemplan Títulos relativos a disposiciones generales; a la planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones y de la realización de obras, a los procedimientos de contratación; a los contratos correspondientes; a la información y verificación de los mismos; a las infracciones y sanciones, así como al trámite de las inconformidades y conciliaciones.
- b) Sujetos obligados: Ambos ordenamientos establecen como sujetos obligados a las unidades administrativas de la Presidencia de la República; las dependencias de la Administración Pública Federal –centralizada y descentralizada-; la Procuraduría General de la República y las entidades federativas cuando ejerzan fondos federales.

También observarán lo dispuesto en dichos ordenamientos las personas de derecho público de carácter federal con autonomía derivada de la CPEUM, en lo que no se contrapongan a los ordenamientos legales que los rigen.

- c) Vinculación con Presupuesto de Egresos de la Federación: También señalan que los gastos en que incurran los sujetos obligados, por la aplicación de dichas leyes, se sujetaría a las disposiciones del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (ahora de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria) y de las demás disposiciones legales aplicables al caso.
- d) Interpretación de la ley: Tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la desaparecida Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo -ahora Secretaría de la Función Pública-, en el ámbito de sus respectivas competencias, están facultadas para interpretar administrativamente ambas leyes. En lo que respecta a las controversias jurisdiccionales que se deriven de su aplicación, estas serán resueltas por los tribunales federales.
- e) Mecanismos de contratación: en ambos ordenamientos se contempla que la contratación de las obras públicas y servicios relacionados, así como las adquisiciones, arrendamientos y servicios, se efectuarían por licitación pública,

⁹⁹ Cfr. Internet: *Proyecto de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas* (Dictamen) y *Proyecto de Ley Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios* (Dictamen) (<http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=diario&legislatura=LVII&a=III&diario=17&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Noviembre%204%2C%201999>), Diario de los Debates de la Cámara de Senadores-Legislatura LVII, Año III, Primer Periodo Ordinario, Diario 17, Fecha 4 de noviembre de 1999. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa y que los sujetos obligados quedan facultados para rescindir, en cualquier momento, los contratos cuando el contratista o proveedor incurriera en incumplimiento de sus obligaciones.

- f) Medios para resolver inconformidades: Las dos leyes establecen mecanismos similares para atender las inconformidades suscitadas durante los procedimientos contratación de obras públicas y sus servicios relacionados o de adquisiciones, arrendamientos y servicios, según sea el caso.

Los dictámenes aprobados por la Cámara de Diputados relativos a la LOPSRM y a la LAASS contemplaron a los Poderes Legislativo y Judicial como sujetos obligados, hecho al que se opusieron los Senadores integrantes de las Comisiones de Comercio, de Desarrollo Urbano y Vivienda y de Estudios Legislativos Segunda quienes adujeron, entre otros puntos, los siguientes:

- a) Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el principio de la división de poderes, lo que implica que cada uno es autónomo con respecto de los otros, correspondiéndole al Poder Legislativo Federal la función primordial de legislar en el ámbito de su competencia.
- b) Un rasgo de la autonomía del Poder Legislativo Federal consiste en la facultad de expedir los propios ordenamientos jurídicos que regulen el ejercicio del gasto público que le corresponde, sin tener la obligación de aplicar, aunque sea supletoriamente, ordenamientos jurídicos con criterios y procedimientos administrativos aplicables a la Administración Pública Federal.
- c) No se considera adecuado constitucional y políticamente que se pretenda aplicar imperativamente leyes que correspondan al ámbito del Poder Ejecutivo Federal, ya que se vulneraría la autonomía prevista para dichos poderes en la Constitución Federal.

En razón de lo anterior se determinó que la LOPSRM y la LAASS no tuvieran aplicabilidad en los Poderes Legislativo y Judicial y por ello es que desde 1999 la Cámara de Senadores ha venido emitiendo y actualizado sus manuales de normas en dichas materias.

El Manual de Normas para Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obras Públicas de la Cámara de Senadores vigente¹⁰⁰ tiene por objeto general el “Regular la operación a la que deberán sujetarse los servidores públicos de la Cámara en las contrataciones que celebren en materia de adquisiciones de bienes, arrendamientos, servicios de cualquier naturaleza y contratación de obra pública, en ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, conforme a los criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez, establecidos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

La estructuración de este manual es similar a la LOPSRM y a la LAASS, pero adaptada a las condiciones de la Cámara de Senadores ya que contiene capítulos con disposiciones generales y dedicadas a las unidades administrativas que deben sujetarse a él, a la programación de los trabajos y a su vinculación a las

¹⁰⁰ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Manual de Normas para Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obras Públicas de la Cámara de Senadores*, México. Publicado en el DOF el 30 de junio de 2006 (También visible en Internet: http://www.senado.gob.mx/admon/content/recursos_materiales/normatividad_adquisiciones/index.htm Revisado el 9 de noviembre de 2006).

disponibilidades presupuestales; a los procedimientos de contratación (licitación pública, invitación y adjudicación directa); a la ejecución de los contratos (adjudicación, formalización, anticipos, ajustes de precios y costos y la recepción de bienes, servicios y obra), así como a sus garantías, prorrogas, terminación y rescisión de los mismos y al trámite de las inconformidades o conciliaciones a las que haya lugar.

Con base en los argumentos consignados anteriormente se considera adecuado que los Poderes Legislativo y Judicial no estén contemplados como sujetos obligados en la LOPSRM y a la LAASS.

Sin embargo no se puede soslayar que el Manual de Normas para Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obras Públicas de la Cámara de Senadores vigente es todavía perfectible.

2.3. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental¹⁰¹

La LFTAIPG materializó el deseo de la sociedad de conocer la información que ha servido al Estado para tomar sus decisiones, la cual, paradójicamente, es generada, procesada, analizada, archivada, resguardada, etc., con los recursos de la propia sociedad.

2.3.1. Antecedentes contemporáneos

A continuación se mencionará el contexto y los antecedentes legislativos de los que se derivó la entrada en vigor de la LFTAIPG.

2.3.1.1. Contexto internacional

A partir de los primeros años de la década de los ochentas se incrementó la intervención de diversos organismos internacionales en la instrumentación de políticas de liberalización económica en países como el nuestro, sin embargo hasta fechas recientes dichos organismos (Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, entre otros) se han ocupado del estudio del fenómeno de la corrupción, su negativo efecto en la economía de mercado y de las medidas para combatirla.

En este contexto Peter Eigen, exdirector del Banco Mundial para América Latina, funda en 1993 una entidad no gubernamental sin fines lucro, denominada Transparencia Internacional con el objeto de vigilar la honestidad de los actos administrativos en todos los países y de combatir el abuso del poder público para obtener beneficios particulares.

El interés principal de dicha organización consiste en "... contrarrestar la corrupción en las transacciones internacionales y en el manejo de los fondos públicos dentro de los países, para lo cual ha formado capítulos nacionales en cada uno de ellos, también busca que se establezcan leyes efectivas y se desarrollen políticas y programas anticorrupción y procura alentar a los gobiernos a fin de que operen en los más altos niveles de integridad y observen el código de conducta de la Transparencia Internacional."¹⁰²

¹⁰¹ Publicada en el DOF el 11 de junio de 2002

¹⁰² Borja, Rodrigo; "Transparencia", en *Enciclopedia de la política, ob. cit.*, p. 1001.

A partir de 1996 este organismo ha venido formulando informes anuales sobre la corrupción en el mundo, que contiene un índice de transparencia de los diversos países sobre una escala de uno a diez puntos.¹⁰³

Es importante destacar que a partir del año 2000 los órganos internacionales citados influyeron para que los gobiernos nacionales transparentaran su gestión pública, explicaran sus decisiones a la sociedad y fortalecieran sus mecanismos de rendición de cuentas. Así mismo han promovido la instrumentación de mejoras administrativas inspiradas en la “Nueva Gestión Pública” (también conocida como gobernanza) como mecanismo para mejorar el desempeño de políticos y funcionarios gubernamentales.¹⁰⁴

2.3.1.2. Contexto nacional.

A partir del año 2000 numerosos grupos de la sociedad civil, de la academia y de los medios de comunicación vieron que, con la llegada de un gobierno proveniente del Partido Acción Nacional, podrían incrementarse las posibilidades para que se expidiera una legislación en materia de acceso a la información y para transparentar la función pública, de tal modo que la población pudiera conocer y evaluar la gestión gubernamental así como el desempeño de los servidores públicos.

El propio candidato ganador se había comprometido a que, de llegar a la presidencia, promovería una ley sobre acceso a la información, inclusive el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 formalizó esa intención al señalar que “El Ejecutivo federal actuará con transparencia en el ejercicio de sus facultades, por lo que los servidores públicos de la administración pública federal estarán obligados a informar con amplitud y puntualidad sobre los programas que tienen encomendados, en términos de logros alcanzados y recursos utilizados.”¹⁰⁵

También se estableció que, en el marco de una nueva gobernabilidad democrática, una de las estrategias sería “Ampliar el acceso de los ciudadanos a la información de fuentes oficiales impulsando diversas vías de difusión y proponiendo normas que hagan obligatorio el respeto a ese derecho.”¹⁰⁶ Sin embargo, es importante precisar que la primera iniciativa de ley de acceso a la información no provendría del Ejecutivo Federal.

También deben destacarse otros dos factores adicionales que impulsaron la expedición de la ley en comento, uno político y otro económico, mismos que también influyeron en la creación de leyes equivalentes en las Entidades Federativas:

- a) La nueva dinámica de competencia multipartidista en los Estados Unidos Mexicanos exige a los ciudadanos, partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular contar con información pública veraz y oportuna, lo que redundará en una mejoría de los niveles participación política; y

¹⁰³ El Índice de Percepción de Corrupción (CPI –siglas en inglés-) de Transparencia Internacional clasifica los países respecto al grado en que se percibe que existe corrupción entre los funcionarios públicos y los políticos. Se basa en los resultados de encuestas llevadas a cabo por diversas instituciones, así como entrevistas a analistas y expertos. Refleja la opinión de empresarios y analistas sobre los niveles de corrupción presentes en cada país. En 2006 México ocupó el lugar 70, con una puntuación de 3.1-3.5, en una escala de 0 a 10. Visible en la página electrónica de Transparency International (<http://www.transparency.org>). Revisado el 9 de noviembre de 2006.

¹⁰⁴ Cfr. Vergara, Rodolfo; *La transparencia como problema*, ob. cit., p. 37.

¹⁰⁵ Presidencia de la República; *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, 2001, p. 45.

¹⁰⁶ *Ibidem*. p. 138.

- b) Las demandas de grupos de empresarios e inversionistas nacionales y extranjeros para contar con información pública completa sobre diversos aspectos regulatorios del gobierno y sobre el estado que guardan las finanzas públicas, situación que podría impactar favorablemente en la actividad económica.

2.3.1.3. El Grupo Oaxaca

Otro antecedente de suma importancia lo constituyó el Grupo Oaxaca, el cual nació a raíz del encuentro de periodistas, abogados, académicos, periodistas, representantes de medios de comunicación y de organizaciones no gubernamentales en un seminario denominado "El Derecho a la Información y la Reforma Democrática", celebrado en la ciudad de Oaxaca, en mayo de 2001, en el que fue emitida la "Declaración de Oaxaca" por la cual se comprometieron a impulsar la promulgación de cuatro ordenamientos que modernizaran el régimen de libertad de la información en el país:¹⁰⁷

- a) Ley de Acceso a la Información Pública;
- b) Ley de Transparencia Publicitaria;
- c) Ley del Secreto Profesional del Periodista, y
- d) Ley de Medios de Gobierno en Medios Públicos.

De acuerdo con Juan Francisco Escobedo, los participantes partieron del contenido del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre para puntualizar algunos contenidos básicos acerca del derecho a la información:¹⁰⁸

- “1. Se trata de un conjunto de derechos humanos universales.
- 2. El derecho a la información tiene diversas vertientes que aluden a las libertades de opinión, expresión, prensa e información.
- 3. El reconocimiento de la libertad de información, a su vez, tiene varias vertientes que es preciso dilucidar. Alude a los derechos a investigar, recibir y difundir información.
- 4. El derecho a la información en cuanto corresponde al ejercicio de las personas a recibir e investigar información, puede referirse al derecho a recibir información veraz y oportuna de los medios de comunicación, y también al derecho a recibir e investigar información en posesión de los poderes del Estado; en relación con esta última acepción, el derecho aludido se denomina: derecho de acceso a la información pública.”

La "Declaración de Oaxaca"¹⁰⁹ planteó que una ley de acceso a la información debería sustentarse, por lo menos, en las siguientes condiciones:

- a) Un texto constitucional breve y conciso que consagre el principio en el que la información es algo que pertenece, en primera instancia, al ciudadano;

¹⁰⁷ Villanueva, Ernesto; "Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México", en *Revista de Derecho comparado de la información No. 1 Enero-Junio 2003*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003, p. 133.

¹⁰⁸ Escobedo, Juan Francisco; "Movilización de opinión pública discursiva: el caso de Grupos Oaxaca y la Ley de Acceso a la Información", en *Revista de Derecho comparado de la información No. 2 Julio-Diciembre 2003*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003, p. 74.

¹⁰⁹ Internet: *Declaración de Oaxaca* (<http://www.amed.com.mx/oaxaca.php>), Asociación Mexicana de Editores de Periódicos, A. C., México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

- b) Crear el derecho ciudadano para acceder a datos, archivos, registros y todo tipo de dato informativo en manos de los órganos del Estado (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y empresas privadas que reciben recursos públicos, conforme a los estándares democráticos internacionales en la materia;
- c) Crear la obligación de los órganos del Estado para proporcionar la información requerida, estableciendo las sanciones adecuadas a los servidores públicos que incumplan con el deber de informar, sin causa justificada;
- d) Identificar las excepciones que como tales serán mínimas para el acceso a la información pública;
- e) Crear la figura de una autoridad independiente, que deberá tener a su cargo la importantísima tarea de intervenir cuando haya controversias en casos excepcionales sobre la naturaleza de la información solicitada a los órganos del Estado; es decir, si se trata de información pública o de información restringida, y
- f) La iniciativa tendría que incluir en el apartado de transitorios reformas al Código Penal, a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y todas aquellas leyes y reglamentos que se opongán al derecho de la sociedad a saber de la actuación de los gobernantes.”

Para octubre de ese año el Grupo Oaxaca, a través de una Comisión Técnica, presentó un proyecto de ley de acceso a la información a diversos diputados federales los cuales lo hicieron propio; asimismo lograron que el gobierno respondiera con el compromiso de impulsar una legislación relativa a la libertad de información para diciembre de 2001.

2.3.1.4. Procedimiento ejecutivo-legislativo de aprobación de la LFTAIPG

La primera iniciativa para crear una ley de acceso a la información fue la del Diputado Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta,¹¹⁰ del Partido de la Revolución Democrática, siguió la del Ejecutivo Federal¹¹¹ y, posteriormente, se presentó otra iniciativa suscrita por varios legisladores de las fracciones parlamentarias del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), del Partido del Trabajo (PT) y del Partido Convergencia por la Democracia (PCD),¹¹² la cual se basó en la propuesta del Grupo Oaxaca.

¹¹⁰ Cámara de Senadores-LVIII Legislatura; *Gaceta Parlamentaria*, No. 12, 1er Año de Ejercicio, 2º Receso, Miércoles 11 de julio de 2001.

¹¹¹ Cámara de Diputados-LVIII Legislatura; *Gaceta Parlamentaria*, No. 892, Año V, Martes 4 de diciembre de 2001.

¹¹² *Ibidem*. No. 895, Año V, Viernes 7 de diciembre de 2001.

Cuadro comparativo entre las iniciativas presentadas:

<p align="center">Proyecto</p> <p>Diferencias</p>	<p align="center">Diputado Federal Luis Miguel Barbosa Huerta (PRD)</p>	<p align="center">Ejecutivo Federal</p>	<p align="center">Diputados Federales del PRI, PRD, PCD y PT</p>
<p>1.- Finalidad de la ley: Las tres propuestas contenían disposiciones sobre este punto</p>	<p>Reglamentar el libre acceso a las fuentes oficiales de información de los actos de gobierno y la obligación del Poder Ejecutivo de la Unión y de la administración pública de hacer pública la información que obre en su poder o bajo su control o que haya sido producida por o para su dirección (art. 1º).</p>	<p>Garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal o de interés público, así como de cualquier persona que reciba recursos públicos federales (art. 1º).</p> <p>Esta redacción, con algunos cambios, sirvió de base para el art. 1º LFTAIPG.</p>	<p>Reglamentar el art. 6º constitucional en la parte relativa a la garantía individual del derecho a la información (art. 1º) y garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información completa, veraz, adecuada y oportuna a las personas (art. 2º)</p>
<p>2.- Sujetos obligados: Los tres proyectos especificaron sujetos obligados.</p>	<p>Únicamente consideró los órganos pertenecientes al Poder Ejecutivo de la Unión y a la administración pública (art. 2º).</p>	<p>Según el art. 3º, fr. XIII:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Federales; • Los órganos constitucionales autónomos; • Los tribunales administrativos federales, y • Cualquier otro órgano federal. <p>El art. 3º, fr. XIV, así como el art. 61 LFTAIPG se basaron en esta señalización.</p>	<p>Según el art. 5º:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Órganos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial Federales; • Órganos constitucionales autónomos; • Entidades reconocidas como de interés público; los partidos y las organizaciones políticas, y • Personas físicas y morales cuando actúen en auxilio de los órganos antes citados, y cuando ejerzan gasto público, reciban subsidio o subvención.

<p>3.- Obligaciones de transparencia:</p> <p>Las tres iniciativas señalaron que los sujetos obligados debían publicar en Internet, sin mediar solicitud, entre otra, información sobre su organización y funciones.</p>	<p>Normas básicas de competencia de cada órgano, las funciones que tuvieran asignadas, los servicios que prestan, los trámites y procedimientos que realizan, informes, etc. (arts. 11, 12 y 13).</p>	<p>Contenía un catálogo amplio y estructurado de obligaciones de transparencia que incluía información de la estructura orgánica y facultades de cada sujeto obligado; el directorio de sus servidores públicos y su remuneración mensual; el domicilio de su Unidad de Enlace; las funciones, metas y objetivos de sus unidades administrativas; los informes del presupuesto asignado y los resultados de las auditorías; las contrataciones celebradas y cualquier otra que se considere relevante (arts. 8º, 9º y 10).</p> <p>Este formato, con algunas modificaciones, fue el que se integró en el art. 7º LFTAIPG.</p>	<p>Al igual que el primer proyecto, también se limitaba a señalar que fueran normas básicas de competencia de cada órgano, las funciones tuvieran asignadas, los servicios que prestan, los trámites y procedimientos que realizan, etc. (art. 18).</p>
<p>4.- Información reservada:</p> <p>Las tres propuestas establecían que el ejercicio del derecho de acceso a la información sólo se restringiría cuando la difusión de la misma atentara contra intereses públicos o privados.</p> <p>Así mismo los tres proyectos coincidían que la información podría ser desclasificada cuando se extinguieran las causas que dieron origen a su clasificación, cuando hubiera transcurrido el periodo de reserva, o cuando el órgano garante resolviera otorgar el acceso a la misma al particular que hubiera acudido a él a través de una queja o recurso.</p>	<p>Señalaba diversas hipótesis sobre la información que debía reservarse, estipulando que esa limitación no sería aplicable cuando mediara requerimiento judicial o de alguna de las Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (art. 5º).</p>	<p>Establecía con mayor claridad los casos en que la información debía considerarse como reservada, entre la cual estuviera aquella que pudiera comprometer la seguridad nacional, la pública o la defensa nacional; perjudicar las relaciones internacionales; dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria; poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de las personas; perjudicar la prevención o persecución de delitos, así como la impartición de justicia, etc. (art. 14).</p> <p>Adicionalmente señalaba que también se consideraría como información reservada la que por disposición legal fuera considerada confidencial, reservada, comercial, industrial, fiscal, bancaria o fiduciaria</p>	<p>Al igual que en el primer proyecto señalaba diversas hipótesis sobre la información que debía reservarse (art. 12).</p>

		<p>reservada o gubernamental confidencial; los expedientes judiciales o de procedimientos administrativos, así como la que forme parte de procesos deliberativos de los servidores públicos (art. 15).</p> <p>Este catálogo fue el que, con algunas adiciones, se incluyó en los arts 13 y 14 LFTAIPG.</p>	
<p>5.- Mecanismo general para reservar la información:</p>	<p>El proyecto omitía señalar que órgano o servidor público efectuaría la clasificación; únicamente disponía que cierta información pudiera reservarse mediante decretos del Poder Ejecutivo o cuando así lo señalara una ley del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (art. 5º).</p>	<p>Los titulares de las unidades administrativas de los sujetos obligados serían responsables de clasificar la información (art. 17).</p> <p>El contenido de este numeral se tomó como base para redactar el art. 16 LFTAIPG.</p>	<p>Consideraba información reservada la expresamente clasificada como tal mediante un decreto del titular del Poder Ejecutivo Federal, el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (art. 12).</p>
<p>6.- Periodo máximo de reserva:</p> <p>El art. 15 LFTAIPG fijó el periodo máximo de reserva en 12 años.</p>	<p>10 años (art. 8).</p>	<p>20 años (art. 16).</p>	<p>10 años (art. 14).</p>
<p>7.- Protección de datos personales (<i>habeas data</i>):</p>	<p>La única estipulación protectora de datos personales establecía que, cuando se tratara de datos personales cuya publicidad constituyera una invasión a la privacidad personal, la administración tendría obligación de proporcionar la información si el solicitante demostrara que esa información fuera de interés público (art. 5º).</p>	<p>Este proyecto definía lo que debía entenderse como “Datos personales” (art. 3, fr. III), señalando lo que debe ser considerado como información confidencial y que los sujetos obligados deberían establecer diversas medidas para su protección conservación (art. 19 y 22).</p> <p>En razón de lo anterior, la citada redacción motivó la inclusión del tema en la LFTAIPG.</p>	<p>No incluyó ninguna disposición sobre el tema.</p>

<p>8.- Atención de solicitudes de información:</p> <p>Los tres proyectos señalaron que cualquier persona, con la única formalidad que fuera por escrito y proporcionando sus datos generales, podría presentar una solicitud de información sin acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o razones que motiven el requerimiento.</p>	<p>El plazo para dar respuesta a la solicitud sería de 10 días hábiles a partir de la presentación de la petición prorrogables, por única vez, por otros 10 días hábiles (art. 19).</p>	<p>La respuesta a la solicitud debería ser notificada en un término no mayor de 20 días hábiles, contados desde la presentación de aquella, prorrogables hasta por un periodo igual cuando existieran razones que lo justifiquen, siempre y cuando se notifiquen al solicitante (art. 46).</p> <p>Este contenido se tomó como base para redactar el art. 44 LFTAIPG.</p>	<p>Toda solicitud de información debería ser satisfecha en un plazo no mayor de diez días hábiles. El plazo se podría prorrogar en forma excepcional por otros diez días (art. 21).</p>
<p>9.- Costo/gratuidad en el acceso a la información:</p>	<p>Sería gratuito, salvo el costo de los materiales requeridos para su reproducción (art. 16).</p>	<p>Los costos por obtener la información no podrían ser superiores a la suma del valor de la búsqueda que genere el personal de la unidad administrativa, calculado por unidad de tiempo, el costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información y el costo de envío (art. 19).</p>	<p>La información se proporcionaría gratuitamente, salvo que por las características de la misma se requiera la reproducción de planos, copias o documentos que pudieran significar un costo adicional, en cuyo caso se podrían cobrar los derechos fiscales respectivos (art. 17).</p> <p>Este numeral sirvió para la redacción del art. 27 LFTAIPG.</p>
<p>10.- Unidades de Enlace:</p>	<p>No contempló la instalación de una Unidad de Enlace, se limitaba a señalar que la oficina que recibiera las solicitudes de información apoyaría a los solicitantes y procuraría que se ofreciera un servicio de entrega de información (art. 15).</p>	<p>Los titulares de las dependencias y entidades designarían a la Unidad de Enlace que tendría las funciones de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información (art. 30).</p> <p>Esta fue la posición que prevaleció al redactar al art. 28 LFTAIPG.</p>	<p>En cada uno de los órganos habría una oficina para la atención de las solicitudes de información que formularan las personas (art. 6°).</p>

<p>11.- Comités de Información.</p>	<p>No establecía la conformación de Comités de Información.</p>	<p>En cada dependencia o entidad de la administración pública federal se integraría un Comité de Información que tendría, entre otras, las funciones de coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad en materia de acceso la información y la organización de archivos (art. 31).</p> <p>Cada Comité estaría integrado por un servidor público designado por el titular de la dependencia o entidad; el titular de la Unidad de Enlace y el titular del órgano interno de control de cada dependencia o entidad (art. 32).</p> <p>Esta disposición fue la base de los arts. 29 y 30 LFTAIPG.</p>	<p>No se establecía la conformación de Comités de Información.</p>
<p>12.- Órgano garante de la transparencia y el derecho de acceso a la información:</p> <p>Para la redacción de los artículos correspondientes en la Ley final, se tomaron algunos elementos de los proyectos presidencial y del grupo plural de diputados federales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El órgano pertenecerá a la Administración Pública Federal; • Integrado por 5 Consejeros que durarán en su cargo 7 años, sin derecho a ser reelegibles, y • Su presidente será elegido por los Consejeros. <p>Sin embargo ninguno de los tres proyectos propuso que el Senado de la República intervendría en el nombramiento de los comisionados,</p>	<p>Comisión Nacional de los Derechos Humanos quien tendría, entre otras, la atribución de recibir quejas; conocer e investigar violaciones al ejercicio del derecho a la información; formular recomendaciones, denuncias y quejas; promover el estudio, la enseñanza y divulgación del derecho de acceso a la información, así como elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derecho de acceso a la información (arts. 31 y 32)</p> <p>También podría requerir las informaciones y colaboraciones que juzgue necesarias teniendo acceso a la información que obre en oficinas, archivos e institutos públicos (art. 33).</p>	<p>La Comisión de Garantías de la Información sería un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal (arts. 35 y 39).</p> <p>La Comisión estaría integrada por tres Comisionados, nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, quien los designaría previa consulta con organizaciones sociales, a través de la Secretaría de Gobernación. Los Comisionados durarían 4 años en su encargo siendo reelegibles (art. 36).</p> <p>La Comisión contaría con un</p>	<p>Como órgano de autoridad, promoción, difusión e investigación sobre el derecho de acceso a la información se crearía el Instituto Nacional de Acceso a la Información, con autonomía presupuestal, patrimonial, de operación y decisión, integrado por 5 consejeros que serían nombrados por la Cámara de Diputados a partir de una propuesta de 7 candidatos que presentaría el titular del Poder Ejecutivo Federal (art. 24).</p> <p>Los Consejeros durarían en su encargo un periodo de 7 años y no serían reelegibles (art. 26)</p> <p>Esta propuesta no establecía la forma en que se nombraría al Presidente del Instituto.</p>

<p>como quedó establecido en la Ley final.</p>		<p>presidente, quien sería electo por los Comisionados designados, durando en su encargo un periodo de dos años, renovable por una ocasión (art. 38).</p>	
<p>13.- Recurso para revisión de inconformidades:</p> <p>Los tres proyectos establecieron mecanismos para inconformarse contra las respuestas denegatorias a las peticiones de información</p> <p>El recurso correspondiente, en general, se presentaría por escrito debiendo precisar el motivo de la inconformidad.</p> <p>Para su interposición no se exigiría ninguna formalidad, más que se hiciera por escrito con la exposición del motivo de la inconformidad.</p>	<p>Recurso de reconsideración ante el superior jerárquico de la dependencia involucrada o, directamente, ante la justicia federal (art. 28).</p> <p>El recurso se interpondría dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la negativa, debiendo ser resuelto en un término máximo de 30 días hábiles (art. 30).</p>	<p>Recurso de revisión ante la Comisión de Garantías de la Información (art. 51).</p> <p>El término para interponer el recurso sería de 15 días, a partir del día en que se recibiera la notificación que dio motivo a la inconformidad.</p> <p>La Comisión substanciaría el recurso en un plazo de 50 días (30 para proyectar resolución y 20 para dictarla) a partir del día en que lo haya recibido (art. 54).</p>	<p>Recurso de revisión en dos instancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En primera instancia, se presentaría ante la oficina que dio respuesta a la petición o que fue omisa en hacerlo (art. 31); • El recurso de revisión en segunda instancia se presentaría ante el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública (art. 41); <p>El plazo para interponer ambos recursos sería de 10 días hábiles contados a partir de la fecha en que surte efectos la notificación de la resolución que dio motivo a la inconformidad (art. 33).</p> <p>Al cabo de un año, se podría presentar un recurso de reconsideración por los actos y resoluciones de las autoridades que negaron o limitaron el acceso a la información en una primera solicitud (art. 42).</p>
<p>14.- Afirmativa/negativa ficta en la revisión realizada por el órgano garante de la transparencia y el acceso a la información.</p>	<p>No estableció ordenamiento que la señale.</p>	<p>La falta de respuesta a una solicitud de información se reputaría como una negativa ficta, permitiendo que el solicitante pudiera interponer el recurso de revisión (art. 52).</p>	<p>Cuando por actos de negligencia no respondiera en tiempo y forma a la solicitud de información, la autoridad quedaría obligada a otorgarle información en un periodo de tiempo no mayor a los 10 días hábiles (art. 22).</p> <p>Esta posición fue la que prevaleció en la redacción final del art. 53 LFTAIPG.</p>

<p>15.- Previsiones sobre organización de archivos gubernamentales:</p>	<p>No se contemplan</p>	<p>Al Archivo General de la Nación le correspondería elaborar los criterios para la catalogación, clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como de la organización de archivos de las dependencias y entidades (art. 34).</p> <p>El art. 32 LFTAIPG integró una disposición similar.</p>	<p>No se contemplan</p>
<p>16.- Obligaciones de los otros sujetos obligados:</p>	<p>En razón de que la propuesta sólo contemplaba a las dependencias del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública Federal como sujetos obligados, no incluyó una previsión para los otros Poderes o los órganos constitucionales autónomos.</p>	<p>Disponía que los sujetos obligados que no pertenecían al Poder Ejecutivo Federal o a la Administración Pública Federal (Poderes Legislativo y Judicial y órganos constitucionales autónomos), en el ámbito de sus respectivas competencias, deberían emitir su normatividad interna la cual señalaría los órganos, mecanismos y procedimientos para brindar el acceso a la información al público (art. 59).</p> <p>Esta disposición fue incluida casi textualmente en el art. 61 LFTAIPG.</p>	<p>En este proyecto todos los órganos federales (Poderes Federales y órganos constitucionales autónomos) serían sujetos obligados, por lo que todos tendrían las mismas obligaciones.</p>
<p>17.- Responsabilidades por infracciones a la Ley:</p> <p>Las tres propuestas y la ley definitiva coincidieron en establecer un Capítulo de responsabilidades y sanciones.</p>	<p>Señalaba que las infracciones administrativas se sancionarían en los términos de la legislación vigente en la materia (art. 34) y establecía algunos ilícitos de carácter penal (arts. 35, 36 y 37).</p>	<p>Disponía que las infracciones administrativas se sancionarían en los términos de la legislación vigente en la materia (art. 61) y señalaba que dichas responsabilidades serían independientes de las del orden civil o penal que procedieran (art. 62).</p>	<p>Establecía que las infracciones administrativas se sancionaría en los términos de la legislación vigente en la materia, pero aclaraba que dichas responsabilidades serían independientes de las del orden civil o penal que procedieran (arts. 43, 44, 45, 46, 47, 48).</p>

<p>18.- Previsiones sobre impacto presupuestal por instrumentación de la ley.</p>	<p>Los órganos integrantes del Poder Ejecutivo de la Unión y de la administración pública contemplarían en sus presupuestos las sumas necesarias para prestar un servicio de información (art. 15).</p>	<p>La instrumentación de la Ley, en las dependencias del Poder Ejecutivo, debería hacerse con los recursos humanos materiales presupuestarios asignados, por lo que no implicaría erogaciones adicionales (Art. Tercero Transitorio).</p> <p>La Ley definitiva contempló una medida parecida en su art. Transitorio Tercero.</p>	<p>El Presupuesto de la Federación para el año 2002 consideraría la partida correspondiente que permitiera la integración y funcionamiento adecuado del Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública (Art. Tercero Transitorio).</p> <p>La LFTAIPG también incluyó una disposición similar en su art. Transitorio Undécimo.</p>
<p>19.- Régimen Transitorio</p> <p>En las tres propuestas se establecieron los plazos en que se irá instrumentando la ley.</p>	<p>Disponía la derogación de todas las disposiciones que se le opusieran a la Ley (Art. Transitorio Segundo).</p>	<p>Puntualizaba que esta ley no derogaría las disposiciones establecidas en otras leyes relacionadas con el acceso a la información (Art. Transitorio Octavo).</p>	<p>Señalaba que el Poder Legislativo, en un plazo no mayor al primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de la LVIII Legislatura, debería reformar las leyes que se requiriera para homologar sus disposiciones con la ley (Art. Transitorio Segundo)</p> <p>También estableció la derogación de las disposiciones que se le opusieran (Art. Transitorio Quinto).</p>

Toda vez que las tres iniciativas fueron radicadas en la Cámara de Diputados, sus Comisiones de Gobernación y de Seguridad Pública determinaron acumular los proyectos a efecto de emitir solamente un dictamen, el cual se discutió, votó y aprobó –por unanimidad- durante la sesión del miércoles 24 de abril de 2002.

En el dictamen aprobado¹¹³ se destacan los siguientes puntos:

- a) Puntualización de la facultad del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para legislar en materia de acceso a la información: Mediante el procedimiento ordinario de creación de leyes establecido en el art. 72 CPEUM, en virtud de que el art. 73, fr. XXX CPEUM le otorga la facultad de expedir las leyes necesarias para cumplir con las atribuciones que la Carta Magna asigna a los poderes del Estado, quedando dentro de ellas la señalada en la parte final de su art. 6º (obligación del Estado de garantizar el derecho a la información).
- b) Incorporación del derecho a la información en la CPEUM: Se hizo una remembranza a la adición correspondiente a su art. 6º, reconociéndose la dificultad práctica –y política- que representó para las Legislaturas anteriores emitir la legislación secundaria, lo que impidió que los ciudadanos pudieran ejercer a plenitud dicha garantía constitucional.
- c) Interpretación del derecho a la información por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Se mencionaron algunas opiniones sostenidas por la Corte sobre lo que debe entenderse por derecho a la información, así como las acciones que el Poder Legislativo debe llevar a cabo con relación al mismo.
- d) Beneficio social del derecho a la información: Una sociedad democrática supone la evaluación ciudadana sobre su gobierno y ésta, para ser efectiva, requiere que el ciudadano tenga los elementos para hacer de su juicio un asunto razonado e informado, y que sus opiniones puedan ser divulgadas y contrastadas con las de otros ciudadanos.
- e) Experiencia internacional: Se hizo mención que la experiencia internacional ha demostrado que en los países donde se ha instrumentado el acceso a la información pública a favor de la ciudadanía, los índices sobre corrupción tienden a disminuir y se incrementa la eficiencia administrativa del Estado.
- f) Mérito de las tres iniciativas: Los tres proyectos coincidieron, en general, en los elementos que deben integrar una ley de acceso a la información pública aunque cada una presentó opciones ligeramente diferentes para cubrirlos.
- g) Tres ejes fundamentales de la Ley:
 - Obligación de los órganos del Estado Mexicano de poner a disposición de los ciudadanos un conjunto de información que les permita tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados. Dicha información deberá estar disponible en Internet y sin que medie una solicitud de los particulares;
 - Derecho de los particulares de requerir información a los sujetos obligados. Se estableció un procedimiento detallado aplicable a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Asimismo, permite que los Poderes

¹¹³ *Ibidem*. No. 986, Año V, Miércoles 24 de abril de 2002.

Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos implementen sus propios procedimientos de acceso a la información, y

- Creación de instituciones responsables de su aplicación e interpretación: En el caso del Poder Ejecutivo Federal, se prevé la creación del IFAI. Respecto de los otros sujetos obligados, la Ley permite que cada uno de ellos establezca la instancia que considere pertinente para cumplir la misma función.

Cumplido el trámite legislativo por la Cámara de Origen, la minuta correspondiente fue turnada a la Cámara de Senadores, donde el dictamen correspondiente fue emitido por las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos Primera. La sesión donde se discutió, votó y aprobó –también por unanimidad- se verificó el 30 de abril de 2002.

Algunos de los puntos a destacarse de este dictamen¹¹⁴ fueron:

- a) Demanda permanente de la sociedad para reglamentar el derecho a la información: Desde la adición constitucional al art. 6° CPEUM, en 1977, han sido numerosos y constantes los foros públicos en los que se había planteado la necesaria regulación de este derecho. Sobresale la afirmación de que ahora el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos tiene la oportunidad histórica de empezar a dar respuesta a esta demanda ciudadana.
- b) Valor social del acceso a la información gubernamental: Una sociedad democrática supone la evaluación ciudadana sobre su gobierno, la cual requiere que el ciudadano tenga los elementos para hacer juicios y opiniones razonadas e informadas, y que esta opinión puede ser divulgada y contrastada con la de otros ciudadanos. Por ello, se reconoce como una obligación del Estado democrático garantizar este derecho.
- c) Valor jurídico de la LFTAIPG: La ley representa el primer eslabón de una serie de derechos fundamentales de los ciudadanos que tienen como sustento y eje a la información. La definición de las bases jurídicas que garanticen el acceso a la información de los ciudadanos dará sentido al valor mismo de la información como un bien de interés público.

2.3.1.5. Elementos principales de la LFTAIPG

- a) Marco conceptual de la LFTAIPG: Se compone de cuatro Títulos, con 11 Capítulos, 64 artículos y 11 Transitorios; es una ley de orden público, que tiene la finalidad de proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier órgano federal (arts. 1º y 2º) y cuya observancia es obligatoria para los servidores públicos federales (art. 5º).

Sus objetivos son (art. 4º) proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información gubernamental; transparentar la gestión pública; garantizar la protección de los datos personales; favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos; mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

¹¹⁴ Cfr. Cámara de Senadores-LVIII Legislatura; *Gaceta Parlamentaria*, No. 55, 2º Año de Ejercicio, 2º Periodo Ordinario, Martes 30 de Abril de 2002.

- b) Aplicabilidad: Incluye un glosario con diversos conceptos como “datos personales”, “documentos”, “información” y “seguridad nacional” (art. 3º, fr. II, III, V y XII); determina que sujetos estarán obligados a cumplirla: dependencias o instituciones de los Poderes Federales, los órganos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos federales y, en general, cualquier otro órgano federal (art. 3, fr. XIV). Asimismo estipula que en la interpretación de la Ley se deberá favorecer el principio de publicidad de la información¹¹⁵ (art. 6º).
- c) Interpretabilidad: El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la CPEUM; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.¹¹⁶
- d) Obligaciones de transparencia: Cada sujeto obligado debe difundir y actualizar en Internet, sin mediar solicitud, de oficio, la información básica sobre su organización interna (art. 7º), entre otra:
- Su estructura orgánica y las facultades sus unidades administrativas;
 - El directorio de sus servidores públicos;
 - El sistema de remuneración mensual de sus empleados;
 - El domicilio de su unidad de enlace y su dirección electrónica;
 - Las metas y objetivos de sus unidades administrativas;
 - Los servicios que ofrece, con los trámites, requisitos y formatos correspondientes;
 - La información sobre su presupuesto asignado;
 - Los resultados de las auditorías al ejercicio de su presupuesto;
 - El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio que otorgue;
 - Las concesiones, permisos o autorizaciones que otorgue;
 - La información relativa a las contrataciones que haya celebrado;
 - El marco normativo que le es aplicable;
 - Los informes que, por disposición legal, genere;
 - Los mecanismos de participación ciudadana que instrumente;
 - La información estadística que corresponda a las consultas hechas con más frecuencia por el público;

¹¹⁵ Maria Alicia Junco Esteban define al principio de publicidad como “... el derecho de toda persona a solicitar y recibir información sin estar obligado a acreditar algún interés particular. Implica que *prima facie* toda información en poder de órganos gubernamentales es pública. Sólo por excepción, parte de la información que posee puede ser clasificada como confidencial o reservada en cuyo caso la autoridad no está obligada a difundirla.” Junco Esteban, Maria Alicia; *El derecho a la información: de la penumbra a la transparencia*, ob. cit., p. 36.

¹¹⁶ Vid *Infra*. 2.5. Instrumentos Internacionales.

- La información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre su uso y destino (art. 12), y
- Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante.

Dicha información debe publicarse en Internet; asimismo los sujetos obligados deberán facilitar a los solicitantes equipo de cómputo, brindándoles el apoyo y orientación que requieran (art. 9º).

Ciertos sujetos obligados tienen, además, obligaciones de transparencia específicas:

- Poder Judicial de la Federación: publicar las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, cuando las partes no se opongan a la publicación de sus datos personales (art. 8º);
- Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal: publicar los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el art. 4º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo¹¹⁷ (art. 10), y
- Instituto Federal Electoral: publicar, al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo, los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas (art.11).

e) Información reservada: La reserva, junto con la confidencialidad, son las limitaciones que establece la LFTAIPG para acceder a la información en poder del Estado. Como información reservada puede clasificarse, en general, aquella cuya difusión pudiera (art. 13):

- Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;
- Perjudicar la conducción de las negociaciones o las relaciones internacionales;
- Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;
- Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona; y
- Causar perjuicios a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

También se considera como información reservada (art. 14):

- La que por disposición legal se considere confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

¹¹⁷ “Artículo 4.- Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.”

- Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;
- Las averiguaciones previas, los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;
- Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, y
- La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de servidores públicos.

Ningún sujeto obligado puede invocar el carácter de reservada, cuando la información solicitada trate de violaciones graves a los derechos humanos (art. 14).

La información reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años. Esta información podría desclasificarse cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva. De forma excepcional los sujetos obligados podrán ampliar el periodo de reserva, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que originaron esa clasificación (art. 15).

Así mismo, los titulares de las unidades administrativas son quienes tienen la responsabilidad de clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos en la LGTAIPG y en la normatividad correspondiente (art. 16). El periodo de reserva de la información deberá contar a partir de que la información se genera y no a partir de la clasificación del documento.

Con relación a la reserva de la información, algunos autores han señalado que el problema no estriba en la existencia de “información reservada”, sino en las limitaciones impuestas para su desclasificación.¹¹⁸

- f) Información confidencial y la protección de datos personales: María Alicia Junco Esteban señala que “La información confidencial se refiere a aquella que pese a estar en poder del Estado, está exenta de ser pública por contener datos personales o información comercial relevante cuya difusión implica una invasión a la privacidad o puede afectar los derechos e intereses legítimos de los particulares o de un tercero.”¹¹⁹

La LFTAIPG dispone que, como información confidencial, se considera (arts. 18 y 19):

- La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados; y
- Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización;

Por datos personales, conforme al art. 3, fr. II LFTAIPG, se entiende “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;”

¹¹⁸ Guerrero, Eduardo; “Libros, autores e ideas para abrir una discusión”, en *Transparencia: libros, autores e ideas*, ob. cit., p. 28.

¹¹⁹ Junco Esteban, María Alicia; *El derecho a la información: de la penumbra a la transparencia*, ob. cit., p. 36.

Los sujetos obligados son responsables de los datos personales y, en relación con éstos, deben (arts. 20 a 25):

- Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos;
- Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos;
- Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento;
- Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados;
- Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total o parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación, y
- Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Los sujetos obligados no podrán, sin el consentimiento del titular o justificación, difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones (art. 21 y 22).

La restricción al acceso a la información confidencial no está sujeta a temporalidad, contrario a lo que sucede con la reservada que si lo está hasta por 12 años.

- g) Cuotas de acceso a la información: Los costos por obtener la información no pueden exceder la suma del costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información y el costo de envío, así mismo los sujetos obligados deben esforzarse por reducir los costos de entrega de información (art. 27).

Con esta medida se pretende evitar que pagos excesivos sean un obstáculo para la proporcionar la información que la ciudadanía requiera a los entes oficiales.

- h) Instrumentación del derecho de acceso a la información en el Poder Ejecutivo Federal: En cada dependencia y entidad se designará una Unidad de Enlace la cual tendrá, primordialmente, las funciones de (art. 28):

- Recabar, difundir y propiciar la actualización de la información obligatoria en Internet;
- Recibir y tramitar las solicitudes de acceso a la información, y
- Proponer los procedimientos que aseguren eficiencia en la gestión de las solicitudes de información.

De la misma manera, en cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información con las funciones de (art. 29):

- Coordinar y supervisar las acciones tendientes a proporcionar la información;
- Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información, como reservada o confidencial;

- Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, y
- Elaborar y enviar al IFAI los datos necesarios para la elaboración de su informe anual, entre otras.

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional; el Centro de Planeación para el Control de Drogas; la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Policía Federal Preventiva; la Unidad contra la Delincuencia Organizada; el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Estado Mayor General de la Armada, no están sujetos a la autoridad de un Comité de Información, sino a la del titular de la propia unidad administrativa (art. 31).

Por otra parte el Archivo General de la Nación debe elaborar los criterios para la catalogación, clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades (art. 32).

i) Procedimiento de acceso a la información en las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal:

- Cualquier persona podrá presentar, ante la Unidad de Enlace correspondiente, una solicitud de acceso a la información sin necesidad de motivar, justificar o demostrar interés alguno (art. 40);
- La Unidad de Enlace turna la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda tener la información, con objeto de que ésta la localice, verifique su clasificación y le comunique la procedencia del acceso y la manera en que se encuentra disponible (art. 40);
- La respuesta a la solicitud se notificará en un término que no exceda los 20 días hábiles, contados desde la presentación de aquélla. Además, debe precisarse el costo y la modalidad en que será entregada la información. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por un periodo igual (art. 44). Si la dependencia no responde la petición en el término señalado se entenderá resuelta en sentido afirmativo (art. 53);
- Las dependencias y entidades sólo están obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos. La obligación de acceso a la información se da por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio. Si la información ya estuviera disponible en medios impresos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber al solicitante la fuente, el lugar y la forma para que puede consultarla, reproducirla o adquirirla (art. 42), y
- En caso de que los documentos estén clasificados como reservados o confidenciales, o no se localizaran, la dependencia o entidad remitirá la solicitud con un informe fundado y motivado al Comité de Información de la dependencia o entidad para que resuelva si confirma, modifica o revoca la clasificación, o le notifica la inexistencia de la información (art. 45).

j) Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI): Es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa,

presupuestaria y de decisión¹²⁰, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades (art. 33).

El IFAI se integra por cinco comisionados, quienes serán nombrados por el Ejecutivo Federal, teniendo la Cámara de Senadores¹²¹ la facultad de objetar dichos nombramientos durante un plazo que no exceda de 30 días, ya que vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento señalado. Los Comisionados ocuparán el cargo siete años, sin posibilidad de reelección (art. 34).

Este organismo está presidido por un Comisionado que durará en su encargo un periodo de dos años, renovable por una ocasión, el cual fue elegido por los otros Comisionados (art. 36). El IFAI no está subordinado a autoridad alguna, adopta sus decisiones con plena independencia y cuenta con los recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño de sus funciones (art. 34), teniendo, entre otras, las siguientes atribuciones (art. 37):

- Interpretar en el orden administrativo la LFTAIPG;
- Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes;
- Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial;
- Coadyuvar con el Archivo General de la Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades;
- Vigilar y hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se publique la información obligatoria;
- Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información;
- Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración y ejecución de sus programas de información;
- Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales;
- Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales;
- Hacer del conocimiento del órgano interno de control de cada dependencia y entidad las presuntas infracciones a la LFTAIPG y su Reglamento;
- Elaborar una guía de procedimientos de acceso a información;
- Promover y ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales;

¹²⁰ Cfr. *Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental*, publicado en el DOF el 24 de diciembre de 2002.

¹²¹ O la Comisión Permanente, si el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos está en periodo de receso.

- Difundir entre los servidores públicos y los particulares los beneficios y responsabilidades relativos al manejo público de la información;
- Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre el contenido de la LFTAIPG;
- Cooperar con los demás sujetos obligados, las entidades federativas, los municipios, o sus órganos de acceso a la información, mediante la celebración de acuerdos o programas;
- Preparar su proyecto de presupuesto anual, y
- Rendir un informe público anual al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos sobre el acceso a la información (art.39);

El IFAI no tiene jurisdicción sobre los Poderes Legislativo y Judicial Federales, ni sobre los órganos constitucionales autónomos, Entidades Federativas y Municipios. Tampoco concentra la información de la Administración Pública Federal, ni es el archivo de trámite del gobierno.

En nuestro país, a partir de la entrada en vigor de la LFTAIPG, todo aquel individuo interesado en solicitar información pública en posesión de la Administración Pública Federal puede solicitarla de tres formas:

- Acudiendo al Centro de Atención a la Sociedad del IFAI en donde se dispone de equipo de cómputo y personal capacitado para orientarle y atenderle;
- Presentándose directamente en la Secretaría de Estado o dependencia del gobierno de la cual se desea obtener información, y
- Desde cualquier parte del país e, incluso, desde el extranjero, por medio del “Sistema de Solicitudes de Información” (SISI), al cual se puede ingresar a través de la página electrónica del IFAI.¹²²

k) Procedimiento ante el IFAI: El solicitante a quien se le haya notificado la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, puede interponer un recurso de revisión que substanciará el IFAI, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación (art. 49, 53, 54 y 55). Sin embargo, el recurso también procede cuando (arts. 50 y 51):

- No se entregue al solicitante la información o los datos personales solicitados, o se haga en un formato incomprensible;
- La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales;
- El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo, la modalidad o la suficiencia en la entrega de la información;
- Las resoluciones del IFAI podrán (arts. 56 a 58): Desechar el recurso por improcedente o bien, sobreseerlo; confirmar, revocar o modificar la resolución que dio origen al recurso, o, si no resuelve el recurso, en un plazo de 50 días, la resolución que se recurrió se entenderá confirmada, y

¹²² Internet: *Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental* (<http://www.ifai.gob.mx/>); México, Revisado el 9 de noviembre de 2006.

- Las resoluciones del IFAI serán definitivas para las dependencias y entidades y los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación (art. 59), y
- Transcurrido un año de que el IFAI expidió su resolución, el particular afectado podrá solicitar que la reconsidere (art. 60).

l) Acceso a la información en los demás sujetos obligados:

Los Poderes Legislativo y Judicial Federales, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos deben establecer, mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información. Las disposiciones que emitan señalarán (art. 61):

- Las unidades administrativas responsables de publicar la información en Internet;
- Las Unidades de Enlace o sus equivalentes;
- El Comité de Información o su equivalente;
- Los criterios y procedimientos de clasificación y conservación de la información reservada o confidencial; y
- Los procedimientos de acceso a la información, de substanciación del recurso de revisión;
- Los procedimientos de acceso y rectificación de datos personales, y
- La instancia interna responsable de aplicar la LFTAIPG y de resolver los recursos.

Los sujetos obligados deben elaborar anualmente un informe público de las actividades realizadas para garantizar el acceso a la información, del cual remitirán una copia al IFAI (art. 62).

m) Responsabilidades y sanciones:

Son causas de responsabilidad administrativa las siguientes conductas (art. 63):

- Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia;
- Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información;
- Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial;
- Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en esta Ley;
- Entregar información considerada como reservada o confidencial;
- Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso, y
- No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por su Comité de Información, el IFAI o el Poder Judicial de la Federación.

Las responsabilidades administrativas que establece la ley de referencia, serán independientes de las del orden civil o penal que procedan (art. 64).

n) Régimen Transitorio:

En general establece los tiempos en que se fue instrumentando la aplicación de la LFTAIPG. Destaca el art. Undécimo Transitorio que dispone que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2003 establecerá la previsión presupuestal correspondiente para permitir la integración y funcionamiento del IFAI.

El decreto promulgatorio de la LFTAIPG no derogó ninguna otra norma, por lo que permanecerán vigentes aquellas disposiciones que establecieran algún tipo de reserva, secrecía o confidencialidad, de algún tipo de información, archivos, registros, o documentos.

o) Reglamento de la LFTAIPG¹²³:

Aún cuando únicamente es de observancia para la Administración Pública Federal, es importante señalar algunos de sus puntos más importantes:

- Ratifica el carácter público de toda la información gubernamental, su clasificación temporal sólo por excepción, la no necesidad de demostrar interés jurídico para acceder a la misma, y la protección de datos personales;
- Precisa la forma en que se cumplirán las obligaciones de transparencia y la publicación de información gubernamental en Internet;
- Detalla los procedimientos de acceso a la información gubernamental, a los datos personales y su corrección, así como lo relativo al recurso de revisión ante el IFAI;
- Introduce capítulos específicos sobre clasificación y archivos;
- Promueve el acceso a través de versiones públicas de documentos y expedientes que contiene información reservada o confidencial, y
- Establece parámetros para efectos de determinar plazos de reserva en el caso de información clasificada.

2.3.1.6. Algunas iniciativas en estudio para reformar la LFTAIPG

Algunas iniciativas que están radicadas en la Cámara de Senadores que impactan a la transparencia y el acceso a la información en México, son las siguientes:¹²⁴

- a) De Ley Federal de Protección de Datos Personales (presentada el 14/02/2001);
- b) De reformas a los artículos 8 y 14 fracciones IV y V de la LFTAIPG (presentada el 21/08/2002);
- c) De reformas al artículo 6º de la CPEUM, que propone se expida la Ley Federal de Archivos (presentada el 09/12/2003);
- d) De reformas y adiciones a los artículos 6 y 108 CPEUM Proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 6 y 108 constitucionales relativo a la autonomía del IFAI (presentada el 09/06/2004);

¹²³ *Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*; Publicado en el DOF el 11 de junio de 2003.

¹²⁴ Cada iniciativa está visible en los ejemplares de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores, en las fechas que se señalan. Cfr. Internet (<http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?principio=inicio>). Revisado el 9 de noviembre de 2006.

- e) De reformas a diversas disposiciones de la LFTAIPG (presentada el 11/11/2004);
- f) Que reforma el artículo 13 de la LFTAIPG y diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (presentada el 23/11/2004);
- g) Que reforma los artículos 102, 116 y 122 de la CPEUM, en materia de transparencia y acceso a la información (presentada el 14/12/2004);
- h) Se expide la Ley Federal de Archivos y se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (presentada el 17/03/2005);
- i) Que reforma la CPEUM, el COFIPE, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la LFTAIPG, la Ley del Banco de México, la Ley de Información, Estadística y Geográfica, así como la Ley de Planeación (presentada el 12/08/2005);
- j) Que reforma el artículo 6º de la LFTAIPG (presentada el 22/09/2005);
- k) Que reforma y adiciona los artículos 3º, 7º, 15, 40, 44, 47, 53, 55 y 59 de la LFTAIPG (presentada el 22/09/2005);
- l) Que deroga el artículo 59 de la Ley de Seguridad Nacional y adiciona un último párrafo al artículo 14 de la LFTAIPG (presentada el 16/02/2006);
- m) Que adiciona un artículo 140 bis a la LFTAIPG (presentada el 21/02/2006);

2.4. El derecho de acceso a la información pública en la jurisprudencia mexicana

Sergio López Ayllón ha afirmado que, en materia de derecho de la información, "... cuando se han ejercido acciones jurisdiccionales, los tribunales han adoptado en general una actitud muy conservadora, inhibiendo con ello la posibilidad de un desarrollo jurisprudencial de los principios contenidos en la legislación."¹²⁵

Se considera que esto es cierto, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en principio sostuvo que el derecho a la información era una garantía social correlativa a la libertad de expresión, la cual implicaba que el Estado debía permitir el libre flujo de ideas políticas a través de los medios de comunicación. Esta postura se reflejó en la siguiente Tesis:

"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

¹²⁵ López Ayllón, Sergio; "Derecho de la información" en *Enciclopedia Jurídica Mexicana, ob. cit.*, T. IX, p. 558.

diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y e) 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.”¹²⁶

Posteriormente, la Corte Suprema admitió que si bien el derecho a la información se reconoció como una garantía relativa a derechos políticos. No obstante este concepto evolucionó y motivó que en Tesis posterior se ampliara el alcance de ese derecho al exigir que las autoridades debieran de abstenerse de difundir información manipulada, incompleta o falsa:

“GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL. El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.”¹²⁷

En fechas más recientes el Supremo Tribunal ha adoptado posturas más abiertas y acordes con el ejercicio ciudadano del derecho a la información. Como muestra está la

¹²⁶ *Semanario Judicial de la Federación*; Octava Época, T. X-agosto 1992, Página 44, Tesis 2ª. 1/92.

¹²⁷ *Ibidem*. Novena Época, T. III-junio 1996, Página 513, Tesis P. LXXXIX/96.

siguiente Tesis en la que hace una rectificación sobre lo sostenido en las dos anteriores:

“DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTICULO 6° 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 6° 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 LXXXI/96 aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta, Novena Época, Tomo 111, 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 (A.R. 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.”¹²⁸

Una vez establecido el nuevo alcance del derecho a la información, la propia Corte lo acotó al pronunciar la siguiente Tesis:

“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 6° 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

¹²⁸ *Ibidem*. Novena Época, T. XI-abril 2000, Página 72, Tesis P.XLV/2000.

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 esta 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 las personas existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.”¹²⁹

Hoy en día la Corte también se ha ocupado de cuestiones operativas del ejercicio del derecho a la información, por ejemplo, ha determinado que tanto la LFTAIPG y su reglamento respetan la garantía de audiencia:

“TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. TANTO LA LEY FEDERAL RELATIVA COMO SU REGLAMENTO, RESPETAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS TERCEROS INTERESADOS. Del análisis sistemático de los artículos 24, 25, 40 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 40 y 41 de su Reglamento, se desprende que en el procedimiento de acceso a los datos personales, documentos e información en posesión de los Poderes de la Unión u órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, los terceros interesados tienen la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de que se trate; en primer lugar, en la etapa que se desarrolla ante la unidad de enlace de la dependencia u órgano autónomo cuando, por la naturaleza de la información, el Comité de Acceso considere pertinente recabar la autorización del titular de la información, previo a su entrega, otorgándole un plazo de diez días hábiles para contestar; en segundo lugar, en el trámite del recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información, cuando en el escrito por el cual se interponga ese medio de defensa, se le señale expresamente como tercero interesado o el instituto, oficiosamente, le otorgue ese carácter y, por ende, la oportunidad de alegar y ofrecer pruebas en el recurso, lo que podrá hacer, inclusive, de modo propio, pues ninguna disposición lo prohíbe. Por tanto, la Ley en comento y su Reglamento, marco legal que establece el procedimiento de acceso a la información, otorga a los terceros interesados la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹³⁰

Finalmente, la Jurisprudencia de la Corte ha despejado algunos obstáculos al ejercicio ciudadano del derecho a la información, esto se ejemplifica con una Tesis donde se establece que los organismos oficiales están impedidos para promover amparo contra la resolución del IFAI que los obliga a proporcionar información a un particular:

“INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI). LAS PERSONAS MORALES OFICIALES OBLIGADAS POR AQUEL ÓRGANO A PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN SOLICITADA POR LOS

¹²⁹ *Ibidem*. Novena Época, T. XI-abril 2000, Página 7, Tesis P.LX/2000.

¹³⁰ *Ibidem*. Novena Época, T. XXI-marzo 2005, Página 361, Tesis 2ª. XXXIV/2005.

PARTICULARES, CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO. El artículo 9o., primer párrafo, de la Ley de Amparo, dispone que las personas morales oficiales podrán ocurrir al juicio de garantías únicamente cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas. En consecuencia, si el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al resolver el recurso de revisión contemplado por el numeral 49 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, obliga al comité de información de alguna dependencia a proporcionar la información solicitada por un particular, tal comité carece de legitimación para ocurrir al juicio de garantías, en atención a que dicha determinación, materialmente jurisdiccional, no afecta su patrimonio, entendido como una disminución material en sus bienes, sino únicamente lo vincula a exhibir la documentación respectiva.”¹³¹

2.5. Instrumentos internacionales que contemplan el derecho a la información

Como se señaló anteriormente el derecho a la información en nuestro país está dispuesto en la CPEUM, en algunas leyes, códigos, decretos y reglamentos federales, así como en la interpretación judicial; sin embargo también es importante señalar que nuestro país ha contraído diversos compromisos internacionales en los que se estableció el derecho a la información, aún antes de que fuera expedida la LFTAIPG.

En relación a esto debe recordarse que, de conformidad con el art. 133 CPEUM y un criterio del máximo tribunal, los Tratados Internacionales firmados por el Presidente y aprobados por el Senado son ley suprema de toda la Unión y los jueces deben aplicarlos directamente.¹³² Dicho de otra manera, estos instrumentos son derecho positivo mexicano.

Como ya se dijo¹³³ la noción moderna del derecho a la información proviene del art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de la que provinieron dos instrumentos internacionales que, en materia de derecho a la información, retomaron su idea original:

a) “Pacto de San José de Costa Rica”:¹³⁴

“Artículo 13.

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.

... ”

¹³¹ *Ibidem*. Novena Época, T. XIX-Febrero 2004, Página 1073, Tesis I.7º.A275 A.

¹³² *Cfr.* Tesis "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*, Novena Época, T. X-noviembre 1999, Página 46, Tesis P.LXXVII/99.

¹³³ *Vid Supra* 1.2. El derecho a la información *in genere*

¹³⁴ Publicado en el DOF el 7 de mayo de 1981.

b) “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”:¹³⁵

“Artículo 19.

1. ...

2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Artículo 19: “... 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.

...”

La importancia de los instrumentos internacionales fue recientemente reconocida por los legisladores mexicanos al adicionar un segundo párrafo al art. 6º LFTAIPG, el cual ahora establece que:¹³⁶

“Artículo 6. En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.”

2.6. Normatividad interna de la Cámara de Senadores.

2.6.1. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

De acuerdo con Arturo Garita, el Reglamento de Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante RGIC) se define como “...el instrumento normativo de carácter interno que rige la vida del congreso. Tiene aplicación común para ambas cámaras y regula, entre otras cosas, lo relativo a las sesiones, el *quórum*, los debates, las votaciones y los aspectos relativos al procedimiento legislativo. No obstante que su promulgación data desde 1934, aún tiene muchas disposiciones que permiten la convivencia de los legisladores.”¹³⁷

¹³⁵ Publicado en el DOF el 20 de mayo de 1981.

¹³⁶ *Decreto que reforma y adiciona el artículo 6º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Publicado en el DOF el 6 de junio de 2006.

¹³⁷ Arturo, Garita; *El sistema parlamentario mexicano*, México, Cámara de Senadores-LIX Legislatura, 2004, p. 12. Por otra parte debe señalarse que el propio el art. Quinto transitorio LOCG establece que “En

El RGIC contiene algunas disposiciones que derivan en acciones susceptibles de la transparentarse, o relacionarse con el acceso a la información y la rendición de cuentas, tales como:

- a) Arts 27 y 28: Las sesiones ordinarias de las Cámaras se celebren durante los días hábiles, serán públicas, comenzarán por regla general a las 12 horas y durarán hasta cuatro horas;
- b) Art. 205: El público que asista a las sesiones se ubicará en los lugares conocidos como galerías;
- c) Art. 27, 31 a 34: Las sesiones secretas se verificarán los lunes de cada semana para despachar los asuntos económicos de la Cámara u otros que exijan reserva;¹³⁸
- d) Art. 51: La Comisión de Administración presentará mensualmente, para su aprobación, en sesión secreta, el presupuesto de las cantidades que se necesiten para cubrir las dietas de los miembros de la Cámara, así como el presupuesto de egresos para cubrir las dietas, los sueldos y los gastos de la misma. Dicha Comisión visará las cuentas e intervendrá en todo lo relativo al manejo de los fondos;
- e) Art. 184, con relación al art. 25, fr. XIII: Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado Diario de los Debates, en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura. El cuidado de la edición del Diario de Debates está a cargo de los Secretarios de la Mesa Directiva, y
- f) Arts 198 a 204: El Tesorero de la Cámara de Senadores recibirá, de la Tesorería de la Federación, los caudales correspondientes al presupuesto de los gastos de la Cámara y harán los correspondientes pagos de dietas, gastos y sueldos. Asimismo, y bajo su estricta responsabilidad, estarán obligados a rendir cuentas del manejo de los fondos que tengan bajo su responsabilidad.

2.6.2. Acuerdos dictados por los órganos de gobierno de la Cámara de Senadores.

El art. 77, fr. I, CPEUM emplea la expresión "resoluciones económicas" para referirse a los Acuerdos que pueden tomar cada una de las Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos sin la intervención de la otra y relativas a su régimen interior.

Al respecto de dichas resoluciones, Arturo Garita señala que los Acuerdos Parlamentarios son los instrumentos que "... son utilizados entre otras cuestiones, para la creación de órganos o unidades administrativas, la creación de comisiones especiales, el nombramiento de funcionarios o ratificación de otros, fijación de posturas o pronunciamientos y para tomar algunas resoluciones de carácter interno."¹³⁹

tanto el Congreso expide las disposiciones correspondientes, seguirán siendo aplicables, en lo que no se opongan a la ley materia del presente decreto, las disposiciones del reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor."

¹³⁸ Vid *Supra* 1.8.2.1. Restricciones al acceso a la información pública.

¹³⁹ Garita Arturo, *El sistema parlamentario mexicano*, ob. cit., p. 12.

Los Acuerdos Parlamentarios tienen una gran utilidad ya que sirven para colmar las lagunas en la normatividad interna de la Cámara cuando se requiere instrumentar acciones específicas, actividades o trabajos que no estén contemplados previamente; se recuerda que el dinamismo y la imprevisibilidad en el desarrollo de las tareas parlamentarias imponen la necesidad de contar con mecanismos que favorezcan la fluidez del trabajo de los Senadores.¹⁴⁰

Algunos acuerdos de aplicación cotidiana en la Cámara de Senadores son:

- a) Acuerdo Parlamentario para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a Información Pública en la Cámara de Senadores;
- b) Acuerdo de la Mesa Directiva relativo al Sistema Parlamentario de Asistencia, Votación y Audio Automatizado, y
- c) Acuerdo de la Mesa Directiva para la creación de la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República.

2.6.3. La costumbre y las prácticas parlamentarias.

La costumbre y las prácticas parlamentarias son fuentes del derecho parlamentario¹⁴¹ que están estrechamente vinculadas y tienen en común que se fundan en un elemento objetivo: una repetición de actos repetitivos y continuos de la misma; sin embargo, tienen rasgos que las distinguen una de otra:

- a) La costumbre parlamentaria: Cuenta con una característica -elemento subjetivo- que no tienen las prácticas parlamentarias: su aceptación generalizada que hace que se acate, como si fuera una norma jurídica.

Sobre el tema, Salvador Nava señala que “Tratándose del Parlamento y en virtud de que su regulación deriva directamente de las normas constitucionales –caracterizadas por su generalidad— resulta evidente que los vacíos que en las mismas se producen se cubran por normas consuetudinarias, de más fácil surgimiento. Las costumbres parlamentarias han sido la base sobre la que se ha elaborado buena parte del Derecho parlamentario escrito, hasta el punto de que la regulación de diversas instituciones no son más que el reflejo o la consagración escrita de la reiteración de ciertos procedimientos.”¹⁴²

Un ejemplo de costumbre parlamentaria, que ha adquirido un carácter de formalidad y protocolo, se da durante el informe que el Presidente de la República rinde en el acto de apertura de sesiones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. El art. 69 CPEUM establece la obligación del Presidente en el sentido de presentar un informe por escrito; sin embargo, es costumbre que además proceda a dar lectura a un mensaje político.

- b) La práctica parlamentaria tiene que ver con actividades reiteradas que se caracterizan, sobre todo, por su incidencia en el desarrollo de algunas tareas de los

¹⁴⁰ Cfr. Internet: *La naturaleza jurídica de los acuerdos parlamentarios* (<http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comvii/cricp/acparla1.htm>), Cámara de Diputados-LVII Legislatura, México, 1998. Revisado el 30 de noviembre de 2006.

¹⁴¹ Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Talía; *El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual*, México, Porrúa, 2003, p. 54.

¹⁴² Nava Gomar, Salvador; “Costumbre Parlamentaria”, en *Manual de Técnica Legislativa*, México, Asociación Nacional de Oficiales Mayores de los Congresos de los Estados y del Distrito Federal, 2004, T. I, p. 301.

legisladores, por ejemplo, la lectura de informes de los viajes de trabajo legislativo de los Senadores de la República, mismos que también se acostumbra publicar en la Gaceta Parlamentaria.

2.6.4. La doctrina en el derecho parlamentario.

La doctrina parlamentaria es el resultado de la actividad académica o investigativa de algunas personas, cuyas conclusiones pueden sentar las bases del criterio de los legisladores en la toma de decisiones. Comprende todos aquellos trabajos que se realizan siguiendo un método y que pueden aportar datos racionales susceptibles de ser aplicados en el campo de lo jurídico.¹⁴³

La doctrina tiene una significativa importancia como fuente del derecho parlamentario y, en muchos casos, en el desarrollo de los trabajos de la Cámara de Senadores; inclusive, a veces, se le da mayor importancia que a la costumbre para colmar las lagunas que los ordenamientos legales presentan para resolver una cuestión concreta.

2.6.5. Instrumentos normativos internos en la Cámara de Senadores.

Para apoyar el desarrollo de sus actividades legislativas, de acuerdo a lo establecido en la LOCG, la Cámara de Senadores cuenta con una organización técnica y administrativa integrada por un conjunto de unidades encargadas de administrar los recursos humanos, financieros y materiales.

La normatividad específica a que están sujetas estas unidades está contemplada en manuales, los cuales se definen como: “Instrumento(s) administrativo(s) que contiene(n) en forma ordenada y sistemática información sobre objetivos, políticas, atribuciones, organización y procedimientos de los órganos de una institución; así como las instrucciones o acuerdos que se consideren necesarios para la ejecución del trabajo asignado al personal, teniendo como marco de referencia los objetivos de la institución.”¹⁴⁴

Estos manuales pueden ser de organización o procedimientos, siendo el principal el “Manual de Organización Técnica y Administrativa de la Cámara de Senadores”, el cual “... constituye una herramienta básica para el eficaz funcionamiento de la organización técnica y administrativa de la Cámara, formalizando los objetivos y la estructura orgánica y funcional de las unidades administrativas que la conforman.”¹⁴⁵

Este documento refiere que “La organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores tiene como objetivo apoyar, técnica y operativamente el desarrollo del proceso legislativo y proveer y administrar los recursos humanos, financieros, materiales y de servicios requeridos para las actividades de la Mesa Directiva, las Comisiones Legislativas y los Grupos Parlamentarios conformados en la Cámara de Senadores, así como en lo correspondiente a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.”¹⁴⁶

¹⁴³ Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Thalía; *El Congreso General Mexicano, ob. cit.*, p. 55.

¹⁴⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público; “Manual”, en *Glosario de términos más usuales en la administración pública federal, ob. cit.*, p. 237.

¹⁴⁵ Cámara de Senadores-LX Legislatura; *Manual de Organización Técnica y Administrativa de la Cámara de Senadores*; México, 2005. También visible en Internet http://www.senado.gob.mx/admon/content/organizacion/manual_organizacion/docs/manualorg_oct2005.pdf
Revisado el 9 de noviembre de 2006.

¹⁴⁶ *Ibidem.* p. 13.

Los manuales son elaborados y actualizados para cada unidad técnica o administrativa y, posteriormente, propuestos para su aprobación a los órganos facultados para ello. Además, es responsabilidad de los mandos medios y superiores difundir el conocimiento de su estructura, las responsabilidades y vigilar su aplicación.

Entre los manuales más importantes que ha expedido la Cámara de Senadores están:

- a) El propio Manual de Organización Técnica y Administrativa de la Cámara de Senadores;
- b) Manual de normas para adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas;¹⁴⁷
- c) Manual de sueldos y prestaciones del personal de mando;.¹⁴⁸ Y
- d) Los diversos Manuales de organización de cada área legislativa, parlamentaria, técnica y administrativas.

Por lo que respecta a los procedimientos, se puede señalar que “... son instrumentos de aplicación práctica que describen en forma sistemática las políticas, normas y actividades ordenadas en secuencia lógica que facilitan el cumplimiento y la correcta ejecución de las operaciones que se llevan a cabo dentro de la Cámara de Senadores.”¹⁴⁹

Otro documento dotado de obligatoriedad para los servidores públicos de la Cámara de Senadores es el Programa Operativo Anual, del cual se puede decir que es el “Instrumento que traduce los lineamientos generales de la planeación nacional del desarrollo económico y social del país, en objetivos y metas concretas a desarrollar en el corto plazo, definiendo responsables, temporalidad especialidad de acciones, para lo cual se asignan recursos en función de las disponibilidades y necesidades contenidas en los balances de recursos humanos, materiales y financieros.”¹⁵⁰

El Programa Operativo Anual de la Cámara de Senadores¹⁵¹ se integra con los objetivos, programas, subprogramas, proyectos y actividades que habrán de llevar a cabo sus órganos legislativos y técnicos, así como sus áreas parlamentarias y administrativas, durante un ejercicio fiscal, conforme a las metas que en cada caso se se han fijado.

Finalmente es importante señalar que el ejercicio del presupuesto asignado a la Cámara de Senadores debe guardar correspondencia con el logro de las metas señaladas en el Programa Operativo Anual.

¹⁴⁷ *Vid Supra* 2.2.11. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Nota 147.

¹⁴⁸ *Vid Supra* Nota 93.

¹⁴⁹ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Guía para la elaboración, actualización, autorización y difusión de los procedimientos administrativos*, México, 2005, 22 p.

¹⁵⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público; “Programa Operativo anual (POA)”, en *Glosario de términos más usuales en la administración pública federal*, *ob. cit.*, p. 280

¹⁵¹ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Programa Operativo Anual 2006*, México, 2006, 153 p. También visible en Internet: http://www.senado.gob.mx/admon/content/recursos_financieros/poa/docs/poa2006/poa_2006.pdf
Revisado el 9 de noviembre de 2006.

CAPÍTULO 3: LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CAPÍTULO 3. LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Cámara de Senadores del CGEUM, de acuerdo con Jorge Madrazo y María del Pilar Hernández, es el “Órgano de representación federativa y uno de los dos en que se divide el Congreso de la Unión, integrado en su totalidad por 128 miembros electos ...”, de los que 64 son electos por el principio de mayoría relativa en cada Entidad Federativa y 32 se asignan a la primera minoría y, eligiéndose a los otros 32 por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción nacional.¹⁵²

Para el desarrollo de sus trabajos, el Senado de la República posee una serie de atributos que reciben el nombre de prerrogativas. Susana Thalía Pedroza de la Llave señala que por prerrogativas del Congreso General (y en consecuencia de sus Cámaras, ya que a través de ellas se ejercen) son: “... aquellos privilegios o atribuciones que constitucionalmente se le conceden en cuanto a su régimen interno, para que goce de éstos con relación a otros órganos del Estado (Ejecutivo y Judicial), con el propósito de garantizar su autonomía e independencia frente a los mismos.”¹⁵³

Tomando como base la clasificación que Fernando Santaolalla hace, se puede afirmar que el Congreso Mexicano tiene las siguientes prerrogativas:¹⁵⁴

- a) Autonomía legal y reglamentaria: El Congreso General Mexicano tiene la facultad de expedir la ley que regula su estructura y funcionamiento internos, la cual no podrá ser vetada ni promulgada por el Presidente de la República (art. 70 CPEUM). En la actualidad tanto la LOCG como el RGIC regulan, de manera conjunta, la organización y funcionamiento tanto del Congreso como de sus Cámaras. Por otra parte el art. 77, fr. III CPEUM faculta a cada Cámara a hacer el reglamento interior de su secretaría.
- b) Autonomía de gobierno interno: Se refiere a que los órganos internos de las Cámaras se integren por personas que ellas mismas designen, por ejemplo, la Cámara de Senadores elige a los integrantes de su Mesa Directiva (art. 62 LOCG) e integran sus Comisiones Legislativas (art. 104 LOCG). Asimismo, el art. 77, fr. III CPEUM la faculta para nombrar a los empleados de su Secretaría.
- c) Autonomía financiera y presupuestaria: La Cámara de Senadores puede dictar las resoluciones económicas relativas a su régimen interior (art. 77, fr. I CPEUM), por tanto cuenta con libertad para disponer de su presupuesto.
- d) Autonomía para su organización y administración: La Cámara de Senadores tendrá la organización y funcionamiento que establecen la CPEUM, la LOCG y el RGIC, siendo el Presidente de la Cámara el garante de la inviolabilidad del recinto parlamentario y de sus integrantes.

¹⁵² Madrazo, Jorge y Hernández, María del Pilar; “Cámara de Senadores”, en *Diccionario de derecho constitucional*, México, Porrúa, 2ª Ed, 2005, p. 37.

¹⁵³ Pedroza de la Llave, Susana Thalía; *El Congreso general Mexicano, ob. cit.*, p. 84.

¹⁵⁴ Santaolalla, Fernando; *Derecho parlamentario español*, Madrid, Espasa-Calpe, 2ª Ed, 1990, p. 68.

3.1. Breve nota histórica sobre la Cámara de Senadores

Los primeros antecedentes de la formación del Senado de la República corresponden a la época prehispánica en donde existieron la Confederación de los Pueblos de Anáhuac (*Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan*), que contaban con un gobierno por representación de cada uno de los señoríos vinculados que se reunía en una asamblea denominada *Tlahtocanehicolli*; y la antigua Confederación de Pueblos Tlaxcaltecas, llamada por los conquistadores "*República de Tlaxcallan*" (en Tlaxcala), la cual tenía un consejo integrado por *Tecuhlatos*, a quienes los cronistas llamaron Senadores cuyas decisiones determinaban el destino de la Confederación.¹⁵⁵

El antecedente colonial lo conformaron las Cortes de Cádiz, que culminarían en la Constitución que regiría tanto para la Monarquía Española, como para los territorios que se encontraban bajo su dominio. Este ordenamiento contemplaba un poder legislativo integrado por dos Cámaras, semejante al modelo Británico.

En el año de 1810, al inicio el movimiento de independencia y concretamente con la convocatoria de José María Morelos y Pavón a realizar un Congreso Constituyente, se comenzó a discutir la forma que adoptarían los Poderes en la Nación, derivando en que la Constitución de Apatzingán de 1814 estableciera que la representación nacional se depositaría en el Congreso, dándole a cada provincia un número igual de representantes.

Para 1823 se convocó un Congreso Constituyente, en el que fue cobrando fuerza la idea de que el Poder Legislativo debería estar compuesto por dos Cámaras (de Diputados y de Senadores), hecho que desembocó en que el Senado de la República fuera instaurado en 1824, pero suspendiendo sus funciones en 1845 por las constantes desavenencias entre liberales y conservadores.

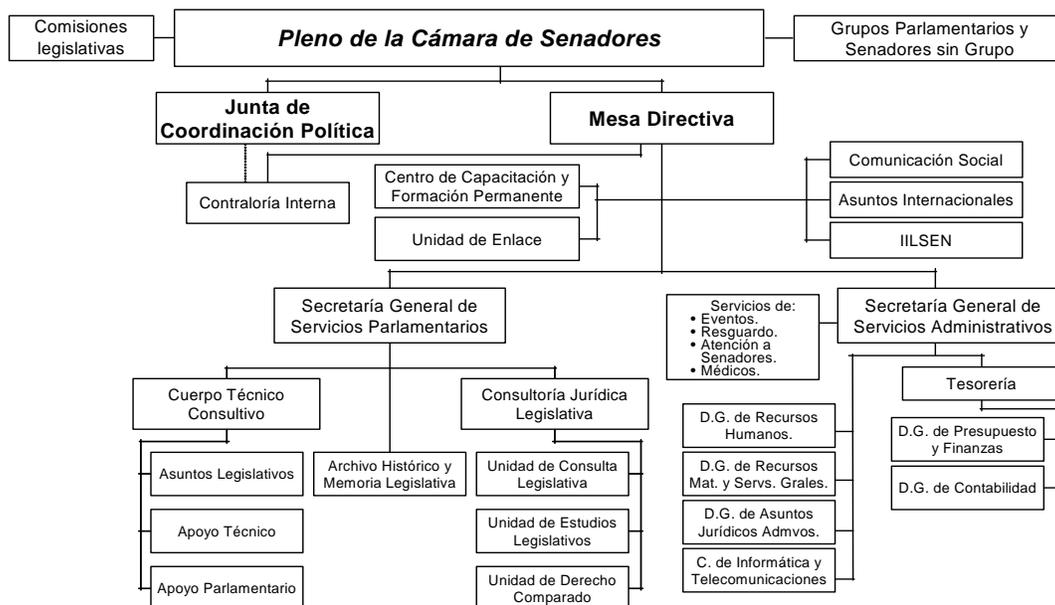
Finalmente la Cámara de Senadores fue suprimida en la Constitución de 1857, restaurada a partir de 1874, quedando definitivamente instituida con la Carta Magna de 1917.

3.3. Organización de la Cámara de Senadores

La LOCG faculta a la Cámara de Senadores para regular y organizar su estructura y funcionamiento interno, estableciendo que para el desahogo de sus tareas contará diversos órganos.

¹⁵⁵ Cfr. Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Lecturas acerca del Senado*, México, 2004, p.7. e Internet: *Breve Historia* (<http://www.senado.gob.mx/senado.php?ver=historia>), Cámara de Senadores-LVIII Legislatura, México, revisado el 9 de noviembre de 2006.

Organigrama actual de la Cámara de Senadores



Para continuar con el presente Capítulo se ha clasificado a los órganos de la Cámara de Senadores, de la siguiente manera:

- a) **Órganos legislativos:** Están integrados por Senadores (individual o colectivamente) y constituyen la razón de existir de la estructura técnica y administrativa de la Cámara de Senadores. Son cada uno de los 128 Senadores, el Pleno, los Órganos de Gobierno (La Mesa de Decanos, la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política), los Grupos Parlamentarios, así como las Comisiones Legislativas;
- b) **Áreas Técnicas:** Las dependientes de órganos legislativos: El Instituto de Investigaciones Legislativas, la Contraloría Interna, la Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias, la Coordinación de Comunicación Social, el Canal del Congreso del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Centro de Capacitación y Formación Permanente y la Unidad de Enlace para el Acceso y la Transparencia de la Información;
- c) **Áreas Parlamentarias:** Las adscritas a la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, y
- d) **Áreas Administrativas:** Las adscritas a la Secretaría General de Servicios Administrativos.

3.3.1. Órganos legislativos de la Cámara de Senadores

3.3.1.1. Los Senadores de la República como órganos primarios y simples

José Ramón Cossío afirma que los Senadores tienen la cualidad de ser órganos de carácter primario y simple: "... primario, por el hecho de que la totalidad de los órganos

del Senado se componen de ellos;” y “... simples, en tanto no es posible llegar a ninguna subdivisión orgánica más, ...”¹⁵⁶

A los Senadores, la sociedad les ha conferido parte de su representación política¹⁵⁷ y ejercen su mandato parlamentario¹⁵⁸ en la Cámara Alta del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Los requisitos y causas constitucionales de inelegibilidad para ocupar el cargo de Senador están establecidos en la CPEUM¹⁵⁹ y, ya en el desempeño de sus tareas legislativas, deben sujetarse a ciertas condiciones, entre las cuales se pueden señalar las siguientes:

- a) No ocupar, durante su gestión, otro cargo de elección popular o en el servicio público (art. 125 CPEUM);
- b) Presentarse a ejercer su cargo dentro de los 30 días siguientes al inicio de los periodos de sesiones (art. 63 CPEUM);
- c) Concurrir a las sesiones de su Cámara o, en su caso, del Congreso (art. 64 CPEUM);
- d) Protestar guardar la CPEUM y las leyes que de ella emanen (art. 128 CPEUM), y
- e) Sujetarse a las responsabilidades política, administrativa, penal y civil establecidas en los arts. 109 y 113 CPEUM;

Así también, el ejercicio del cargo de Senador conlleva una serie de derechos y prerrogativas tales como:

- a) Presentar iniciativas para iniciar el proceso creador, modificador o abrogador de leyes o decretos (art. 71, fr. II, CPEUM);
- b) Gozar de inviolabilidad parlamentaria y fuero constitucional -garantías de no ser reconvenidos por las opiniones que emitan ni de ser perseguidos o molestados por autoridad jurisdiccional o administrativa alguna- (art. 61 CPEUM);
- c) Solicitar y gozar de licencias para ausentarse de la Cámara, cuando pretendan ejercer un cargo en el que no esté permitido mantener la calidad de Senador o exista incompatibilidad con éste y cuando exista “causa grave” que le impida ejercer el cargo por más de tres días (art. 62 CPEUM y arts. 47 a 49 del RGIC);
- d) Percibir una remuneración (dieta) adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (arts. 64 y 127 CPEUM) así como las prestaciones económicas

¹⁵⁶ Cossío D, José Ramón; *Los órganos del Senado de la República*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Senadores-LVIII Legislatura, 2003, p. 70.

¹⁵⁷ La doctrina todavía no ha determinado con precisión a quien representan los Senadores y su Cámara: si a las Entidades Federativas, al Pacto Federal en conjunto, o a otra abstracción política. *Cfr.* Raigosa Sotelo, Luis; *Las funciones legislativas y no legislativas del Senado*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Senadores-LVIII Legislatura, 2003, p. 185.

¹⁵⁸ *Cfr.* Camposeco, Miguel Ángel; “Mandato legislativo”, en *Manual de temas legislativos, ob. cit.*, p. 190 y Orozco Gómez, Javier; “Mandato parlamentario”, en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2ª Ed, 1998, p. 604.

¹⁵⁹ *Vid Supra* 2.1. Artículos constitucionales relacionados con la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores.

inherentes al cargo: aguinaldo, seguro de vida, seguro de gastos médicos mayores y pago de gastos funerarios (arts. 52 y 204 RGIC), etc.¹⁶⁰

- e) Recibir los apoyos institucionales al trabajo legislativo de los Senadores,¹⁶¹ tales como oficina equipada, vales intercambiables por comida y/o gasolina, pasajes de transportación aérea; automóvil; recursos financieros para contratación de asesores; equipos de cómputo y telecomunicaciones, etc.

3.3.1.2. El Pleno de la Cámara de Senadores: integración y funcionamiento

Miguel Ángel Camposeco afirma que "... se conoce como Pleno a la mayoría de Legisladores reunida para conocer los asuntos competencia de su Cámara y que legalmente instalados por cumplir requisitos de *quórum*, sesionan para deliberar, tramitar y aprobar los asuntos, proposiciones e iniciativas de Ley y Decreto puestos a discusión para ser votados."¹⁶²

El Pleno es el órgano máximo de la Cámara de Senadores y se integra con los 128 Senadores; sin embargo, para funcionar basta con que se constituya con la mitad más uno (65 Senadores) o, en caso de que se vote una reforma constitucional, con una mayoría calificada de dos terceras partes (85 Senadores)

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos desarrolla sus tareas durante las sesiones comprendidas en periodos constitucionales: ordinarios y extraordinarios. Los primeros tienen verificativo del 1º de septiembre hasta el 15 de diciembre (pudiéndose extender hasta el 31 de diciembre como consecuencia de la toma de posesión del Presidente de la República en el mismo año) y del 1º de febrero hasta el 31 de abril. Fuera de dichos periodos ordinarios, las demás actividades del Congreso se realizarán durante periodos extraordinarios (arts. 65 y 66 CPEUM).

Las sesiones del Pleno, a su vez, pueden ser:

- a) Ordinarias y extraordinarias: Las primeras son las que se celebran durante los días hábiles de los periodos constitucionales, serán públicas, comenzarán por lo general a las 12:00 horas y tendrán una duración no menor a cuatro horas pudiéndose prorrogar por más tiempo. Las extraordinarias tienen verificativo fuera de los periodos constitucionales o durante horas y días inhábiles dentro de ellos (art. 28 RGIC);
- b) Permanentes: Son aquellas que resultan de un acuerdo de la mayoría de votos de los senadores para tratar un asunto previamente determinado. Su característica es que durante su celebración no puede darse curso a ningún asunto distinto a los acordados y que deben continuar hasta alcanzar una resolución (arts. 28, 42 y 43 RGIC);
- c) Públicas y secretas: Las primeras pueden efectuarse con presencia del público en las galerías o, en su caso, ser difundidas por televisión o Internet a través del Canal del Congreso. Las segundas se celebran para tratar los asuntos económicos de la Cámara, acusaciones contra funcionarios federales,¹⁶³ conocimiento de documentos

¹⁶⁰ Cfr. Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Manual de percepciones de los servidores públicos de mando*, ob. cit.

¹⁶¹ Internet: *Catálogo de servicios a Senadores* (http://www.senado.gob.mx/admon/content/organizacion/catalogo_servicios/index.html), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

¹⁶² Camposeco, Miguel Ángel; "Pleno", *Manuel de temas legislativos*, ob. cit., p. 216.

¹⁶³ Esta secrecía ha caído en desuso por ejemplo, en la Cámara de Senadores, cada mes, en sesión pública difundida por televisión e Internet en vivo con la presencia de público y de medios de

reservados, los relacionados con las relaciones exteriores y, en general, aquellos a los que el Presidente de la Mesa Directiva les asigne tal carácter (arts. 28, 31 y 33 RGIC);

- d) Solemnes: Son celebradas en cumplimiento de un protocolo determinado, por ejemplo, la que se efectúa cada año para la imposición de la medalla de honor “Belisario Domínguez” (art. 100 LOCG), y
- e) Conjuntas: Tienen lugar cuando legisladores de ambas Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se reúnen para tratar los asuntos que previenen los arts. 69, 84, 85, 86 y 87 CPEUM, así como para el acto de clausura de los períodos de sesiones ordinarias y extraordinarias y para celebrar sesiones solemnes.

Los asuntos a tratarse en cada sesión del Pleno Senatorial se disponen en el orden del día correspondiente (art. 30 RGIC) tomándose las decisiones a través de la votación que emitan los legisladores que lo integran. Las votaciones pueden ser:

- a) Nominales: Se emiten a través de un sistema electrónico que registra el nombre del Senador, su asistencia y el sentido de su voto (art. 147 RGIC);¹⁶⁴
- b) Por cédula: Se efectúa para elegir personas y se emite por medio de boletas que cada Senador introduce en una ánfora (art. 153 RGIC);
- c) Económicas: Tienen lugar en los casos en que no se requiera voto nominal o por cédula, emitiéndose al ponerse de pie o permaneciendo sentado el legislador al preguntarse el sentido de su voto (art. 150 RGIC), y
- d) Ponderada: Esta votación se emite al interior de la Junta de Coordinación Política, consistiendo en que el voto emitido por los Coordinadores Parlamentarios vale por el número de integrantes con que cuente cada uno de sus respectivos grupos respecto del total de la Cámara. (art. 81, numeral 2, LOCG)

Las actividades del Pleno se realizan dentro del Salón de Sesiones -también conocido como “Recinto Parlamentario”-, el cual goza de inviolabilidad constitucional por lo que ninguna fuerza pública puede tener acceso a él si no es a solicitud o con permiso del Presidente de la Cámara quedando, desde ese momento, con el mando sobre dicha fuerza pública (art. 61 CPEUM).

comunicación, son discutidos y aprobados los presupuestos mensuales (ejercido y por ejercerse). En la Cámara de Diputados, recuérdense las sesiones televisadas en vivo donde servidores públicos del Distrito Federal fueron privados de su fuero constitucional.

¹⁶⁴ El Sistema Parlamentario de Asistencia, Votación y Audio Automatizado inició su operación el 10 de septiembre de 2002. Este mecanismo está conformado por una unidad de procesamiento central, una plataforma de software y terminales individuales en cada escaño, la cual está integrada con unidades de emisión de votación, lectora de huella dactilar, micrófono y antena para diadema inalámbrica de traducción simultánea. Asimismo, en el Salón de Sesiones, están situadas seis pantallas de visión amplia donde son desplegados los resultados. *Cfr. Cámara de Senadores-LVIII Legislatura; Acuerdo de la Mesa Directiva relativo al Sistema Parlamentario de Asistencia, Votación y Audio Automatizado, México, 2002.*

El Pleno de la Cámara de Senadores se ha compuesto, durante la pasada y la presente Legislatura de la siguiente manera:

Grupo Parlamentario	Senadores ¹⁶⁵			
	LIX Legislatura		LX Legislatura	
Partido Revolucionario Institucional	58	45%	33	26%
Partido Acción Nacional	47	37%	52	40%
Partido de la Revolución Democrática	15	12%	26	20%
Partido Verde Ecologista de México	5	4%	6	5%
Partido Convergencia	-	-	5	4%
Partido del Trabajo	-	-	5	4%
Sin grupo	3	2%	1 *	1%
Total	128	100%	128	100%
* Este Senador proviene del Partido Nueva Alianza, no obstante este Partido carece del número mínimo de Senadores para constituir un Grupo Parlamentario (5)				

3.3.1.3. Órganos de Gobierno de la Cámara de Senadores

Son los órganos legislativos colectivos que dirigen los trabajos y ejercen las facultades y atribuciones que la CPEUM otorga a la Cámara de Senadores.

3.3.1.3.1. Mesa de Decanos

El art. 60, numeral 1, LOGC establece que exclusivamente para conducir la sesión constitutiva de la Cámara de Senadores se instituirá una Mesa de Decanos, la cual estará integrada por un Presidente, dos Vicepresidentes y dos Secretarios. Estos nombramientos corresponderán a los Senadores electos que hayan desempeñado con mayor antigüedad el cargo de Senador. En caso de presentarse antigüedades iguales, la precedencia se establecerá a favor de los de mayor edad. Si ningún miembro se hubiese desempeñado anteriormente como Senador se acudirá a la mayor antigüedad como diputado federal y en su defecto, como diputado local (art. 60, numerales 2 a 3, LOGC).

El Senador electo con mayor antigüedad ocupará el cargo de Presidente, igual criterio se seguirá para los Vicepresidentes y Secretarios, sucesivamente. Si ningún Senador tuviere antigüedad parlamentaria la Mesa de Decanos se formará por orden decreciente de edad (art. 60, numeral 4, LOGC).

Inmediatamente después de la instalación de la Mesa de Decanos su Presidente ordenará el pase de lista, a efecto de que uno de los secretarios compruebe el *quórum* de la sesión y posteriormente abrirá la sesión donde los integrantes de la Cámara Alta

¹⁶⁵ Internet: Las integraciones fueron obtenidas de la sección *Grupos Parlamentarios* de la página electrónica de la Cámara de Senadores (<http://www.senado.gob.mx/legislatura.php?ver=grupos>). Para los datos correspondientes a la LIX Legislatura se revisó el sitio el 2 de Mayo de 2006 y para los datos de la LX Legislatura se revisó el sitio 9 de noviembre de 2006.

rendirán la protesta constitucional. Posteriormente, conducirá la elección de los miembros de la Mesa Directiva, declarará la legal constitución de la Cámara, citará para sesión de Congreso General (el 1º de septiembre, según el art. 69 CPEUM) y designará a los integrantes de las Comisiones de Cortesía para el ceremonial de la propia sesión de Congreso General (art. 60, numerales 5 a 9, LOCG), hecho lo anterior se disolverá.

3.3.1.3.2. Mesa Directiva

Este órgano de gobierno se integra con un Presidente, tres Vicepresidentes y cuatro Secretarios electos por mayoría absoluta de los Senadores presentes. La Mesa Directiva dura en su ejercicio un año legislativo y sus integrantes podrán ser reelectos (art. 62 LOCG).

Las decisiones de la Mesa Directiva se toman por acuerdo de la mayoría absoluta de votos de sus miembros y, en caso de empate, se resuelven con el voto de calidad de su Presidente (art. 66, numeral 3, LOCG).

La Mesa Directiva debe desempeñarse bajo los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad teniendo, entre otras, las facultades de (art. 66 LOCG):

- a) Presidir los debates y votaciones del Pleno y determinar el trámite de los asuntos;
- b) Formular y cumplir el orden del día para las sesiones;
- c) Asegurar que los dictámenes, acuerdos parlamentarios, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y tiempos de presentación;
- d) Conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con su colegisladora, los otros Poderes de la Unión y de las Entidades Federativas; así como la diplomacia parlamentaria;
- e) Disponer que la información del trabajo de los Senadores sea difundida a los medios de comunicación en condiciones de objetividad y equidad;
- f) Presentar al Pleno para su aprobación el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Cámara, que le presente la Comisión de Administración, así como los presupuestos mensuales de la propia Cámara;
- g) Asignar los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los Grupos Parlamentarios, de acuerdo al número de sus integrantes;
- h) Elaborar y proponer al Pleno los ordenamientos que regulen la organización de las secretarías generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera;
- i) Organizar y supervisar las funciones a cargo de las secretarías generales, la Tesorería, el Servicio Civil de Carrera y crear las unidades administrativas que se requiera, y
- j) Expedir el nombramiento o el oficio de remoción de los servidores públicos de la Cámara.

El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara y su representante jurídico, en él se expresa la unidad del Senado de la República. En su desempeño debe hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo. Este legislador tiene, entre otras, las atribuciones de (art. 67 LOCG):

- a) Abrir, prorrogar, suspender y clausurar las sesiones del Pleno;

- b) Dar curso a los asuntos y determinar los trámites que deben recaer en aquellos con que se dé cuenta a la Cámara;
- c) Conducir los debates y aplicar el RGIC;
- d) Firmar, junto con uno de los Secretarios de la Cámara, y en su caso con el Presidente y un Secretario de la legisladora, las leyes y decretos que expidan la Cámara de Senadores o el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los acuerdos y demás resoluciones que expida la Cámara;
- e) Firmar la correspondencia y demás comunicaciones oficiales de la Cámara;
- f) Presidir la conducción de las relaciones del Senado y representarlo en las ceremonias a las que concurren los titulares de los otros Poderes de la Federación o las autoridades locales del Distrito Federal, así como en las reuniones de carácter internacional;
- g) Excitar a cualquiera de las comisiones, a nombre de la Cámara, a que presenten dictamen si han transcurrido veinte días hábiles después de aquél en que se les turne un asunto;
- h) Exigir orden al público asistente a las sesiones e imponerlo cuando hubiere motivo para ello;
- i) Solicitar el uso de la fuerza pública en los términos establecidos en esta ley;
- j) Requerir a los Senadores faltistas a concurrir a las sesiones de la Cámara;
- k) Dirigir las tareas de las secretarías generales, la Tesorería, las unidades administrativas y el Centro de Capacitación y Formación Permanente del servicio civil de carrera, y
- l) Otorgar poderes para actos de administración y para representar a la Cámara ante los tribunales en los juicios de cualquier naturaleza en que ésta sea parte.

Por otra parte, los Vicepresidentes tienen la obligación de asistir al Presidente de la Cámara en el ejercicio de sus funciones, sustituyéndolo en sus ausencias temporales (art. 69, numeral 1, LOCG).

Los Secretarios de la Cámara, con el apoyo de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, asisten al Presidente de la Cámara en actos relacionados con la conducción de las sesiones ordinarias del Pleno ejerciendo, entre otras, las siguientes atribuciones (art. 70, numeral 1, LOCG):

- a) Pasar lista de asistencia de los Senadores al inicio de las sesiones para verificar que existe el *quórum* constitucional;
- b) Desahogar los trámites legislativos que les correspondan;
- c) Firmar, junto con el Presidente, las leyes y decretos expedidos por la Cámara y en su caso por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los demás acuerdos de la propia Cámara;
- d) Expedir las certificaciones que disponga el Presidente de la Mesa Directiva;
- e) Recoger y computar las votaciones y proclamar sus resultados;
- f) Presentar al Pleno, en la primera sesión de cada mes, una relación de los asuntos turnados a las Comisiones;

- g) Extender las actas de las sesiones, firmarlas después de ser aprobadas por el Pleno, y asentarlas bajo su firma en el libro respectivo;
- h) Cuidar que las actas de las sesiones queden escritas y firmadas en el libro correspondiente;
- i) Leer los documentos listados en el orden del día;
- j) Distribuir las iniciativas y dictámenes que vayan a ser objeto de discusión o votación, con la oportunidad debida;
- k) Abrir, integrar y actualizar los expedientes de los asuntos recibidos y asentar los trámites y resoluciones, y
- l) Vigilar la impresión del Diario de los Debates.

3.3.1.3.3. Junta de Coordinación Política

La Junta de Coordinación Política es el órgano de gobierno donde se expresa la pluralidad de la Cámara de Senadores y, en tal carácter, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias para alcanzar acuerdos que permitan el cumplimiento de las facultades que la Constitución asigna a la Cámara (art. 80, numeral 1, LOCG).

Este órgano de gobierno se conforma al inicio del periodo constitucional de cada legislatura y se integra por los coordinadores de los grupos parlamentarios, dos Senadores por el grupo parlamentario mayoritario y uno por el grupo parlamentario que, por sí mismo, constituya la primera minoría de la Legislatura. (art. 81, numeral 1, LOCG).

La Junta de Coordinación Política adopta sus decisiones por el voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios, conforme al número de Senadores con que cuente cada uno de sus respectivos grupos respecto del total de la Cámara (art. 81, numeral 2, LOCG).

La ocupación de la Presidencia de la Junta de Coordinación Política se sujeta a dos supuestos (art. 81, numerales 4 y 5, LOCG):

- a) Si un grupo parlamentario tiene por sí mismo la mayoría absoluta de la Cámara su coordinador sería Presidente de la Junta de Coordinación Política por el término de una Legislatura, y
- b) Si ningún grupo ostenta la mayoría absoluta la presidencia será ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los coordinadores de los grupos parlamentarios que cuenten con un número de Senadores que representen, al menos, el 25 por ciento del total de la Cámara, correspondiendo al coordinador del grupo mayoritario determinar el orden anual.

La Junta de Coordinación Política tiene a su cargo, entre otras, las siguientes atribuciones (art. 82, numeral 1, LOCG):

- a) Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de votación por el Pleno;
- b) Presentar al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que signifiquen una posición política de la misma;

- c) Proponer al Pleno, a través de la Mesa Directiva, la integración de las comisiones, con el señalamiento de las respectivas juntas directivas, así como a los Senadores que integrarán la Comisión Permanente;
- d) Elaborar el programa legislativo de cada periodo de sesiones, el calendario de trabajo para su desahogo y los puntos del orden del día de las sesiones del Pleno, así como reunirse con la Mesa Directiva, o con su Presidente, para dichos efectos, y
- e) Proponer al Presidente de la Mesa Directiva a los Senadores que integren las delegaciones para atender la celebración de reuniones de carácter internacional.

Al Presidente de la Junta de Coordinación Política le corresponden, entre otras, las siguientes atribuciones (art. 84, numeral 1, LOCG):

- a) Promover la adopción de los acuerdos necesarios para el desahogo de la agenda legislativa de cada periodo de sesiones;
- b) Proponer a la Junta de Coordinación Política el proyecto de programa legislativo para cada periodo de sesiones y el calendario del mismo;
- c) Asegurar el cumplimiento de los acuerdos de la Junta de Coordinación Política;
- d) Representar a la Junta de Coordinación Política ante los órganos de la propia Cámara y coordinar sus reuniones, y
- e) Nombrar al Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política, quien será responsable de preparar los documentos para las reuniones, elaborar las actas y comunicar los acuerdos a las instancias correspondientes de la Cámara (art. 81, numeral 6, LOCG).

3.3.1.4. Grupos Parlamentarios

Los grupos parlamentarios, también conocidos como fracciones parlamentarias, son las formas de organización que podrán adoptar los Senadores con igual afiliación de partido para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deben contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes (art. 71, numeral 1, LOCG).

Únicamente los Senadores de la misma afiliación de partido político pueden integrar un grupo parlamentario, el cual estará constituido por un mínimo de cinco Senadores. Sólo podrá haber un grupo parlamentario por cada partido político representado en la Cámara de Senadores (art. 72, numeral 1, LOCG).

Los grupos parlamentarios se constituyen al presentar al Secretario General de Servicios Parlamentarios los siguientes documentos (art. 72, numeral 2, LOCG):

- a) Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo parlamentario, con especificación del nombre del mismo y relación de sus integrantes;
- b) Nombre del coordinador y relación de los integrantes del grupo parlamentario con funciones directivas; y
- c) Un ejemplar de los Estatutos, o documento equivalente, que norme el funcionamiento del grupo parlamentario, debidamente aprobado por la mayoría de sus integrantes.

El Coordinador del grupo parlamentario es su representante y, en tal carácter, promoverá los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva, así mismo tendrá entre otras las siguientes atribuciones:

- a) Participar con el voto ponderado del grupo en las sesiones de la Junta de Coordinación Política (art. 81, numeral 2, LOCG);
- b) Ejercer las prerrogativas y derechos que correspondan a su grupo parlamentario (art. 74, numeral 1, LOCG);
- c) Comunicar a la Mesa Directiva las modificaciones que ocurran al interior del grupo (art. 75, numeral 1, LOCG), y
- d) Así mismo, el cargo de coordinador depende exclusivamente de la decisión de su grupo, de ahí que pueda ser nombrado y sustituido libremente por aquel mediante el acuerdo firmado por la mayoría de los integrantes (art. 81, numeral 3, LOCG).

Los grupos parlamentarios gozan de ciertas prerrogativas, fundamentalmente de carácter presupuestario y material:

- a) Oficinas propias para que sus integrantes y personal de apoyo desarrollen sus tareas (art. 77, numeral 1, LOCG);
- b) Espacios regulares y continuos para sus integrantes dentro del Salón de Sesiones (art. 79, numeral 1, LOCG);
- c) Asignaciones presupuestarias para gastos de consultoría y estudios jurídicos, económicos, políticos, sociales y parlamentarios; sueldos y prestaciones de su personal; gastos operativos y de comunicación social internos; materiales y suministros; viajes, foros y reuniones del trabajo legislativo y de gestión de los Senadores y los grupos, entre otros.

Estas asignaciones son fijadas por la Comisión de Administración (art. 99, numeral 1, LOCG) y están sujetas a los criterios de disponibilidad presupuestal y de proporcionalidad de integrantes respecto al número de Senadores que tenga cada grupo parlamentario (art. 77, numeral 1, LOCG).¹⁶⁶

Los Senadores que no pertenecen a un grupo parlamentario son considerados como legisladores sin partido, pero tendrán las mismas consideraciones que a todos les corresponden y los apoyos necesarios para que puedan desempeñar con eficacia sus funciones parlamentarias (art. 78, numeral 1, LOCG).¹⁶⁷

¹⁶⁶ Internet: *Asignaciones 2006 a Grupos Parlamentarios de la Cámara de Senadores* (http://www.senado.gob.mx/admon/content/recursos_financieros/presupuesto_gasto/presupuesto04.htm), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

¹⁶⁷ Los Senadores sin Grupo Parlamentario son aquellos que no se integraron o que se separaron de alguno. Ser Senador sin Grupo Parlamentario conlleva serias desventajas con respecto a los integrantes de las fracciones parlamentarias: Por un lado, queda sin representación en la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política lo que implica que casi no sea tomados en cuenta en las decisiones políticas de la Cámara. Por otro, quedan prácticamente a expensas de los Grupos Parlamentarios para poder formar parte de las Comisiones o formar parte de delegaciones que viajen para representar al Senado y, finalmente, tampoco gozan de los apoyos administrativos que los demás tienen.

3.3.1.5. Comisiones

Se puede decir que las Comisiones son paneles de Senadores que, por encargo del Pleno, tienen por objeto estudiar con amplitud y detalle los asuntos para preparar los trabajos, informes o dictámenes que servirán de base a la Asamblea para resolverlos en definitiva.

Es importante señalar que gran parte del trabajo legislativo se realiza en las Comisiones, pues dado el tamaño y las cargas de trabajo del Pleno no podría analizar a fondo las iniciativas y los asuntos presentados por lo que la Cámara delega a las Comisiones esta función, votando a partir de los dictámenes que ellas emiten.

A partir de la LOCG (art. 85) José Ramón Cossío plantea un criterio para clasificar las Comisiones de la Cámara de Senadores:¹⁶⁸

- a) Ordinarias: Las previstas en el art. 90 de la LOCG o creadas por un acuerdo del Pleno en términos de su art. 95, numeral 1. En general son las llamadas de dictamen legislativo y las que cuentan con atribuciones específicas, y
- b) Especiales: Las no previstas en el art. 90, numeral 1, LOGC o que no sean creadas con fundamento en el art. 95, numeral 1, es decir, integradas en otros artículo u ordenamientos. En general son las de investigación, las transitorias, de cortesía, bicamerales y conjuntas.

A partir de esta división se concretan los diferentes tipos de Comisiones que existen:

- a) Ordinarias: Son las que analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que les son turnadas, así como los asuntos del ramo o área de su competencia (art. 85, numeral 2, inciso a, LOCG) y que tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación y, conjuntamente con la de Estudios Legislativos, el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos de su competencia (art. 86, numeral 1, LOCG).

Adicionalmente a éstas, y en términos del art. 95, numeral 1, LOCG, la Cámara de Senadores puede aumentar o disminuir el número de las Comisiones o subdividirlas en secciones según lo crea conveniente o lo exija el despacho de los negocios.

Existen Comisiones Ordinarias con atribuciones específicas: Administración, Estudios Legislativos; Estudios Legislativos, Primera; Estudios Legislativos, Segunda; Jurisdiccional; Medalla de honor “Belisario Domínguez” y Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, siendo sus funciones:

- Comisión de Administración: Tiene el encargo presentar al Pleno el proyecto de presupuesto mensual para cubrir la dieta de los Senadores, los sueldos de empleados, los apoyos a los grupos parlamentarios y demás gastos programados por la Cámara. Asimismo, debe dar cuenta mensualmente de los gastos ejercidos, visar las cuentas e intervenir en todo lo relativo al manejo de los fondos (arts. 66, numeral 1, inciso g, y 99, numeral 1, LOCG, así como los arts. 51 y 202 RGIC);
- Comisiones de Estudios Legislativos: Concurren con las comisiones ordinarias en el análisis de las iniciativas de leyes o decretos que les correspondan, emitiendo conjuntamente el dictamen correspondiente (art. 86, numeral 1, LOGC);

¹⁶⁸ Cossío, José Ramón; *Los órganos del Senado de la República*, ob. cit., p. 234.

- Comisión Jurisdiccional: Tiene intervención en los procedimientos de juicios políticos que en su momento sean tramitados (art. 85, numeral 1, inciso b, LOCG);
- Comisión de la Medalla de Honor “Belisario Domínguez”: sus tarea se reduce a estudiar candidaturas a recibir dicha preseña, la cual honra a los hombres y mujeres mexicanos que se hayan distinguido por su ciencia o virtud en grado eminente, como servidores de nuestra Patria o de la Humanidad (art. 100 LOCG),¹⁶⁹ y
- Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias: Esencialmente está a cargo de preparar proyectos de ley o decreto para adecuar las normas que rigen las actividades de la Cámara de Senadores y para resolver las consultas generales y de protocolo que les planteen los órganos del Senado (art. 102 LOGC).

Las Comisiones Ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la Legislatura, tendrán –excepto la Jurisdiccional- hasta quince miembros y ningún Senador puede pertenecer a más de cuatro de ellas (104, numeral 1, LOCG). Cada una de ellas cuenta con un presidente y dos secretarios (arts. 91, numeral 1, y 104, numeral 3, LOCG) y durante su encargo, el Presidente, los Vicepresidentes y los Secretarios de la Mesa Directiva no podrán actuar en ninguna Comisión Ordinaria o Especial (art. 92, numeral 1, LOCG).

Para la integrar las Comisiones, la Junta de Coordinación Política toma en cuenta la pluralidad y proporcionalidad representada en la Cámara formulando las propuestas correspondientes al Pleno, a través de la Mesa Directiva (arts. 104, numeral 2, y 82, numeral 1, inciso c, LOCG).

- b) Comisiones de Investigación (art. 93, último pfo, CPEUM y art. 85, numeral 1, inciso c, LOCG): Se crean para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados federales y empresas de participación estatal mayoritaria.
- c) Comisiones Transitorias (art. 87, numeral 1, LOCG): Se constituyen para conocer exclusivamente de la materia o asunto para cuyo objeto hayan sido designadas, o desempeñar un encargo específico. Se puede señalar que nacen como respuesta a una demanda o hecho social o político.
- d) Comisiones de Cortesía: Sus funciones consisten en la realización de tareas de ceremonial que, por lo general, se agotan al momento de cumplir su cometido. Estas comisiones se encuentran previstas en la LOGC o en el RGIC, pudiendo ser:
 - Las que se designan durante el proceso de constitución de la Cámara y al concluir la sesión correspondiente para cumplir el ceremonial de la sesión de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 60, numeral 6, fracc. VIII y 61, numeral 3, LOCG);
 - Las Comisiones que acompañan al Presidente de la República al recinto del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y su residencia, antes y después del acto de apertura de sesiones ordinarias (art. 11 RGIC);
 - Las compuestas de dos Senadores para asistir a los funerales de algún miembro de la Cámara (art. 52 RGIC);

¹⁶⁹ Cfr. Internet: *Medalla Belisario Domínguez* (http://www.senado.gob.mx/medalla_belisario.php), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006. En este sitio aparece información sobre los galardonados en años anteriores, el Decreto que creó la preseña, el Reglamento de la Comisión que resuelve a quien se otorgará la medalla, así como la biografía y el discurso que le costó la vida al Senador Belisario Domínguez.

- Aquellas que acompañan la entrada y ocupación de su lugar a funcionarios o “personas de relieve” durante algún acto protocolario de la Cámara (art. 196 RGIC).
- e) Comisiones Bicamerales: Las que se conforman por Senadores y Diputados, se fundamentan en la propia LOCG y tienen un objeto y fin específico. A la fecha existen dos:
- Comisión Bicamaral del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (art. 132 LOCG): Para conducir las actividades de ese medio de comunicación, y
 - Comisión Bicameral de Bibliotecas (art. 134 LOCG): Cuyo objeto es coordinar el Sistema de Bibliotecas de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- f) Comisiones Conjuntas (art. 88 LOCG): Se conforman con la participación de las dos Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para atender asuntos de interés común o en acatamiento de alguna Ley. Existe por ejemplo la Comisión de Concordia para la Pacificación “COCOPA” que fue conformada según lo dispuesto en el art. 8º de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas.

Como ya se ha esbozado anteriormente la función general de las Comisiones es dictaminar las iniciativas de ley o de decreto y tratar los demás asuntos relacionados con su competencia, actividad que no puede quedar suspendida en los periodos de recesos (art. 96, numeral 1, LOCG y art. 85 RGIC), teniendo la obligación de rendir sus dictámenes dentro del plazo de 20 días hábiles a partir de que se les turne el asunto, y de diez a partir de que se les exija por el Presidente de la Mesa Directiva (art. 67, numeral 1, inciso g, LOCG).

Los miembros de las Comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones, sólo podrán faltar a ellas por causa justificada debidamente autorizada por el Presidente de la Comisión correspondiente y no recibirán retribución extraordinaria alguna por las tareas que realicen como integrantes de las mismas (art. 105, numerales 1 y 4, LOCG).

3.3.1.6. Grupos de amistad.

La LOCG faculta a la Cámara de Senadores a crear Grupos de Amistad, los cuales son constituidos por el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política, con el objeto de atender y dar seguimiento a los vínculos bilaterales con las asambleas legislativas de países con los que nuestro país sostiene relaciones diplomáticas (art. 104, numeral 4, LOCG).

Así también la Cámara de Senadores pertenece a diversos organismos parlamentarios internacionales como la Unión Interparlamentaria Mundial y el Parlamento Latinoamericano, en los que se exponen las posturas que la Cámara de Senadores tiene frente a diversos temas de actualidad, por ejemplo: seguridad nacional, derechos humanos, migración y protección al medio ambiente.

3.4. Áreas técnicas dependientes de los órganos legislativos

Existen algunas unidades administrativas que proporcionan apoyo técnico directo a los órganos legislativos, y que dependen de la Mesa Directiva: la Contraloría Interna, la

Coordinación General de Asuntos Internacionales, la Coordinación de Comunicación Social, el Centro de Capacitación y Formación Permanente, el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República y la Unidad de Enlace para el Acceso y la Transparencia de la Información.

A continuación se señalan los objetivos que tiene cada área técnica.

3.4.1. Contraloría Interna.

Es el área técnica que tiene por objetivo “Verificar que el ejercicio presupuestal, los procesos administrativos, parlamentarios y técnicos, así como el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros de la Cámara se realicen bajo principios de eficiencia, eficacia, legalidad, transparencia, honradez y racionalidad, asegurando que estén destinados a contribuir el trabajo legislativo a cargo de los Senadores”¹⁷⁰

El titular de la Contraloría Interna es designado por mayoría de los Senadores presentes en el Pleno, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, pudiendo ser removido de su cargo por causa grave, calificada por el voto de la mayoría de los Senadores presentes en el Pleno (art. 112 LOCG).

La Contraloría Interna tiene la obligación de presentar al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, un informe semestral sobre el ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación (art. 113, numeral 2, LOCG). Este informe, junto con los de resultados y de cumplimiento a las auditorías, así como su organización, está disponible en una sección de la página electrónica del Senado de la República.¹⁷¹

3.4.2. Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias

Esta área técnica tiene por objetivo “Planear, operar, supervisar, evaluar y ajustar los programas de su competencia, en materia de asuntos internacionales y relaciones parlamentarias, bajo las directrices de la Mesa Directiva del Senado de la República”¹⁷²

Esta Coordinación General también cuenta con una sección en la página electrónica de la Cámara de Senadores, donde se difunde la información de carácter internacional que genera la Cámara de Senadores.¹⁷³

3.4.3. Coordinación de Comunicación Social

Su objetivo es “Informar a la opinión pública las actividades legislativas del Senado de la República en condiciones de objetividad y equidad impulsando su imagen

¹⁷⁰ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores, ob. cit.*, p. 62.

¹⁷¹ Internet: *Contraloría Interna* (<http://www.senado.gob.mx/contraloria/>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

¹⁷² Cámara de Senadores-LX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores, ob. cit.*, p. 17.

¹⁷³ Internet: *Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias* (<http://www.senado.gob.mx/internacionales/>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

institucional, asegurando que los distintos medios informativos y los sectores que se vinculan con sus atribuciones, reciban la información relevante sobre el desarrollo del trabajo legislativo y parlamentario de la Cámara; asimismo, atender sus relaciones públicas con los representantes de los medios de comunicación y proporcionar los apoyos necesarios para garantizar una adecuada coordinación institucional con los sectores señalados, así como proporcionar a los legisladores los servicios de comunicación social y relaciones públicas.”¹⁷⁴

Esta Coordinación cuenta con una sala de prensa donde los periodistas y reporteros de los diferentes medios de comunicación escrita y electrónica tienen las condiciones adecuadas para recopilar y difundir los acontecimientos legislativos, facilitándoseles síntesis informativas, boletines de prensa, el orden del día y la versión estenográfica de cada sesión o evento. Asimismo, dentro del Salón de Sesiones pueden encontrarse espacios destinados para las cámaras de televisión.

La información generada por la Coordinación de Comunicación Social se difunde en una sección de la página electrónica de la Cámara de Senadores.¹⁷⁵

3.4.4. Centro de Capacitación y Formación Permanente

Su objetivo es: “Dirigir, vigilar y coordinar el desarrollo, funcionamiento, operación y administración del Servicio Civil de Carrera, de los sistemas y procesos que lo integran, con la finalidad de coadyuvar en la profesionalización y mejora de los servicios de apoyo parlamentario, técnico y de orden administrativo.”¹⁷⁶

También esta área tiene una sección dentro de la página electrónica de la Cámara de Senadores.¹⁷⁷

3.4.5. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado

Tiene por objetivo “Desarrollar investigaciones y análisis en el campo de las ciencias sociales, políticas, económicas y, en general de los temas relacionados con las facultades constitucionales de la Cámara de Senadores.”¹⁷⁸

Los trabajos de investigación desarrollados por el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado están a disposición del público en la sección que tiene asignada en la página electrónica de la Cámara de Senadores.¹⁷⁹

Finalmente debe señalarse que el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República está presidido por un Senador.

¹⁷⁴ Cámara de Senadores-LX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores*, ob. cit., p. 20.

¹⁷⁵ Internet: *Coordinación de Comunicación Social* (<http://www.senado.gob.mx/comunicacion/>), Cámara de Senadores-LIX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

¹⁷⁶ Cámara de Senadores-LX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores*, ob. cit., p. 23.

¹⁷⁷ Internet: *Centro de Capacitación y Formación Permanente* (<http://200.33.232.49:8080/elearning/inicio.jsp>), Cámara de Senadores-LIX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

¹⁷⁸ Cámara de Senadores-LX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores*, ob. cit., p. 22.

¹⁷⁹ Internet: *Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República* (<http://www.senado.gob.mx/iilsen/>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

3.4.6. Unidad de Enlace para el Acceso y la Transparencia de la Información¹⁸⁰

El objetivo de esta área es “Instrumentar y supervisar los sistemas, procedimientos y actividades necesarios para garantizar a toda persona, el acceso a la información del quehacer público de las áreas legislativas, técnicas, administrativas y parlamentarias de la Cámara de Senadores, en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el acuerdo parlamentario para su aplicación en el Senado.”¹⁸¹

Esta unidad de enlace, al igual que las otras áreas técnicas dependientes de la Mesa Directiva también cuenta con un portal electrónico.¹⁸²

3.5. Áreas Parlamentarias: La Secretaría General de Servicios Parlamentarios

La Secretaría General de Servicios Parlamentarios brinda el soporte directo que requieren los Senadores para desempeñar sus tareas legislativas y parlamentarias, tanto en el Pleno como en las Comisiones Legislativas. Esta Secretaría General tiene los siguientes objetivos:

“- Cumplir en su oportunidad con las actividades vinculadas con la Constitución de la Cámara de Senadores en el año de su renovación.

- Apoyar los actos y tareas plenarias de la Mesa Directiva y de la Comisión Permanente.

- Brindar asistencia técnica y jurídica a las Comisiones legislativas, senadores y grupos parlamentarios.

- Apoyar a la Junta de Coordinación Política en la elaboración del programa legislativo para los periodos de sesiones.

- Coordinar la conservación y enriquecimiento del acervo bibliográfico y documental.”¹⁸³

Mucha de la información que genera la Secretaría General de Servicios Parlamentarios se difunde en una sección especializada de la página electrónica de la Cámara de Senadores, denominada “Servicios Parlamentarios”.¹⁸⁴

Del Secretario General de Servicios Parlamentarios dependen, directamente, el archivo histórico y la biblioteca “Melchor Ocampo”:

La Dirección General de Archivo Histórico y Memoria Legislativa tiene el objetivo de: “Diseñar y coordinar las actividades que permitan preservar y catalogar los documentos históricos de la Cámara de Senadores; promover la investigación histórica, jurídica y política de la actividad senatorial; y difundir la actividad cultural y artística que atienda

¹⁸⁰ *Vid Infra* Capítulo 4 Instrumentación y cumplimiento de la LFTAIPG en la Cámara de Senadores.

¹⁸¹ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores*, ob. cit., p. 25.

¹⁸² *Vid Infra* 4.2.2. Los órganos que instrumentan la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores.

¹⁸³ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores*, ob. cit., p. 27.

¹⁸⁴ Internet: *Servicios Parlamentarios* (http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

los intereses de la Cámara de Senadores.”¹⁸⁵ Entre la documentación de su acervo se encuentran:

- a) Expedientes legislativos correspondientes a los ramos público y secreto;
- b) El Diario de los Debates de la Cámara de Senadores desde 1875 a la fecha;
- c) Las Actas de las diferentes sesiones celebradas en el recinto de la Cámara tanto del Ramo Público como del Secreto;
- d) El Diario Oficial de la Federación, de 1875 a la fecha;
- e) La colección “Dublán y Lozano”, que incluye legislación mexicana de 1687 a 1900 y de 1906 a 1907; y
- f) Algunos libros de leyes y decretos, así como una colección del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados.

La Dirección General de Archivo Histórico y Memoria Legislativa cuenta con una sección propia en la página electrónica de la Cámara de Senadores, en la que difunde información sobre sus actividades.¹⁸⁶

La biblioteca “Melchor Ocampo” tiene por objetivo: “Integrar, organizar y actualizar el acervo bibliográfico legislativo y de otros contenidos científico, cultural o informativo, para contribuir al cumplimiento de las atribuciones de la Cámara de Senadores, sus comisiones y de los legisladores, así como proporcionar al público en general información bibliográfica pública relativa a las actividades propias del Senado de la República y del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a través del Sistema de Bibliotecas.”¹⁸⁷

Fue creada en 1970 y se integra con tres bases documentales:

- a) Acervo General: Es la colección bibliográfica que incluye textos monográficos relacionados con las temáticas de la biblioteca. Su organización y uso pretende satisfacer las necesidades de información del trabajo legislativo de la Cámara de Senadores. En esta colección se incluyen además las obras de consulta o referencia;
- b) Fondo Reservado: Es el conjunto de obras de alto valor histórico, ya sea por el contenido, antigüedad o rareza. Constituye un elemento importante del patrimonio cultural del Senado Mexicano, y
- c) Publicaciones Periódicas: Artículos de revistas con un índice referencial de artículos aparecidos en las publicaciones periódicas que se reciben en la biblioteca.

La Biblioteca “Melchor Ocampo” también cuenta con una sección en la página electrónica de la Cámara de Senadores que difunde información sobre sus actividades, incluyendo su catálogo bibliográfico.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores*, ob cit., p. 34.

¹⁸⁶ Internet: *Archivo Histórico y Memoria Legislativa* (<http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/memoria.php?ver=memoria>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

¹⁸⁷ Cámara de Senadores-LX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores*, ob cit., p. 35.

¹⁸⁸ Internet: *Biblioteca “Melchor Ocampo”* (<http://www.senado.gob.mx/biblioteca/index.html>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

3.5.1. Coordinación del Cuerpo Técnico Profesional

Esta área dependiente de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios tiene como objetivos son:

- “- Proporcionar los servicios de recepción, registro, procedimiento y control documental para apoyar el proceso legislativo en la Cámara de Senadores.
- Proporcionar los servicios de asesoría y auxilio técnico requeridos por la Mesa Directiva en el desarrollo del proceso legislativo de la Cámara de Senadores.
- Proveer los servicios de asesoría y análisis técnico a las Comisiones Legislativas en el proceso legislativo de la Cámara de Senadores.”¹⁸⁹

3.5.1.1. Dirección General de Proceso Legislativo

Esta oficina tiene como objetivos:

- “- Optimizar los servicios de recepción, registro, procedimiento y control documental, para apoyar el proceso legislativo en la Cámara de Senadores, a fin de lograr la eficiencia y eficacia de sus funciones.
- Integrar la cartera y materiales de apoyo requeridos para cada sesión de la Cámara de Senadores y, en su caso de la Comisión Permanente del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos; apoyar a la Mesa Directiva en todo lo relacionado con la aprobación de documentos en las sesiones y entregar oportunamente a los legisladores la documentación requerida.”¹⁹⁰

3.5.1.2. Dirección General de Apoyo Parlamentario

Su objetivo es “Proveer los servicios de información legislativa, documentación, apoyo técnico y de asesoría a las Comisiones Legislativas, en el proceso legislativo de la Cámara de Senadores.”¹⁹¹

3.5.2. Consultoría Jurídica Legislativa

Esta área parlamentaria tiene por objetivo “Apoyar, asesorar y desahogar las consultas y estudios de carácter técnico–jurídico que le formulen la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política, las Comisiones Legislativas, Senadores y Secretarios Generales.”¹⁹²

3.6. Áreas Administrativas: La Secretaría General de Servicios Administrativos

El soporte administrativo en que se sustenta el trabajo legislativo, parlamentario y técnico lo proporciona la Secretaría General de Servicios Administrativos, la cual tiene por objetivo “Administrar con eficacia y de acuerdo con la normatividad aplicable, los

¹⁸⁹ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Manual de organización técnica y administrativa de la Cámara de Senadores*, ob cit., p. 29.

¹⁹⁰ *Ibidem*. p. 31.

¹⁹¹ *Ibidem*. p. 32.

¹⁹² *Ibidem*. p. 33.

recursos financieros, humanos y materiales del Senado; proporcionar los servicios generales, informáticos, médicos, de resguardo parlamentario, de apoyo jurídico administrativo requeridos para las tareas legislativas; coordinar las actividades de atención a Senadores y a los diferentes órganos, comisiones y fracciones parlamentarios, así como las relativas a la organización de eventos de la Cámara.”¹⁹³

Esta área administrativa tiene directamente a su cargo una Coordinación Técnica, cuatro Unidades y el Centro de Informática y Telecomunicaciones, cuyos objetivos son:

- a) Coordinación Técnica: “Apoyar al Secretario General de Servicios Administrativos en el desarrollo de las funciones de control de gestión, organización y métodos, atención ciudadana y seguimiento de acuerdos, así como en los asuntos, proyectos y programas administrativos que le sean encomendados por la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y la Comisión de Administración.”¹⁹⁴
- b) Unidad de Eventos: “Proporcionar los servicios de alimentación y apoyo logístico para la organización y desarrollo de las diferentes reuniones de trabajo legislativo de los senadores, órganos de gobierno y grupos parlamentarios, conforme a la normatividad establecida y bajo criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal.”¹⁹⁵
- c) Unidad de Resguardo Parlamentario: “Instrumentar las acciones y mecanismos necesarios para prestar los servicios de resguardo y protección civil a los legisladores y servidores públicos del Senado, así como del patrimonio institucional.”¹⁹⁶
- d) Unidad de Atención a Senadores: “Asegurar la implementación eficaz de las acciones necesarias para apoyar a los Senadores en la gestión de documentos oficiales y trámites administrativos diversos, así como en los de seguros requeridos por los legisladores, con el fin de facilitar su trabajo legislativo.”¹⁹⁷
- e) Unidad de Servicios Médicos: “Instrumentar las acciones necesarias para que de manera oportuna, eficiente y de conformidad con la normatividad establecida, se brinde a los Senadores y sus dependientes económicos, atención médica preventiva y asistencial, así como de urgencia, ésta última también para los servidores públicos de la Cámara.”¹⁹⁸
- f) Centro de Informática y Telecomunicaciones: “Proporcionar los servicios informáticos y de telecomunicaciones requeridos para el desarrollo de las actividades de la Cámara de Senadores, cumpliendo la normatividad establecida en la materia y bajo criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal.”¹⁹⁹

Además, de esta Secretaría General dependen tres Direcciones Generales:

3.6.1 Dirección General de Recursos Humanos

Su objetivo consiste en “Promover el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos mediante el establecimiento y operación eficaz de las políticas para la administración del personal de la Cámara de Senadores, en congruencia con los criterios y

¹⁹³ *Ibidem.* p. 36.

¹⁹⁴ *Ibidem.* p. 38.

¹⁹⁵ *Ibidem.* p. 48.

¹⁹⁶ *Ibidem.* p. 50.

¹⁹⁷ *Ibidem.* p. 51.

¹⁹⁸ *Ibidem.* p. 53.

¹⁹⁹ *Ibidem.* p. 46.

disponibilidades presupuestales y de conformidad con el marco jurídico y laboral aplicable, promoviendo el mejor funcionamiento institucional y el establecimiento de un clima organizacional óptimo.”²⁰⁰

3.6.2 Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales

Esta Dirección General tiene por objetivo: “Asegurar la eficaz administración de los recursos materiales, la prestación de los servicios generales y la contratación de obras requeridas para el óptimo desarrollo de las actividades de la Cámara de Senadores, con apego a la normatividad vigente en la materia y bajo criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal.”²⁰¹

3.6.3 Dirección General de Asuntos Jurídicos Administrativos

El objetivo de esta área jurídica es: “Proteger y representar los intereses de la Cámara de Senadores en cuestiones de carácter contencioso, amparos, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como proporcionar los servicios de consulta y asistencia jurídica a la Secretaría General de Servicios Administrativos y a las unidades administrativas adscritas a la Cámara.”²⁰²

Por otra parte, esta dirección general apoya al Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información a sustanciar los recursos de revisión que los particulares interpongan por inconformidades sobre el acceso a la información.

3.6.4 La Tesorería

La Tesorería guarda una relación de dependencia con la Secretaría General de Servicios Administrativos y tiene por objetivo: “Planear, presupuestar, administrar, controlar y registrar los recursos financieros institucionales, de conformidad a la normatividad establecida y bajo criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, a fin de garantizar el desarrollo de las actividades de la Cámara de Senadores.”²⁰³

De la Tesorería depende directamente la Unidad de Pagos a Senadores, cuyo objetivo es: “Asegurar la implementación eficaz de las acciones para apoyar a los Senadores en la dotación de recursos financieros y gastos de viaje y viáticos, con apego a la normatividad vigente en la materia a fin de facilitar su trabajo legislativo.”²⁰⁴

La Tesorería tiene bajo su mando 2 direcciones generales:

- a) Dirección General de Programación, Presupuesto y Finanzas, cuyo objetivo es: “Planear, dirigir y controlar el proceso para la integración del Programa Operativo y del Proyecto de Presupuesto anuales de la Cámara de Senadores, de conformidad con las políticas establecidas; realizar el seguimiento programático y presupuestal, así como administrar los recursos financieros asignados al Senado de la República, vigilando que

²⁰⁰ *Ibidem*. p. 40.

²⁰¹ *Ibidem*. p. 42.

²⁰² *Ibidem*. p. 44.

²⁰³ *Ibidem*. p. 54.

²⁰⁴ *Ibidem*. p. 61.

su ejercicio se realice conforme al presupuesto autorizado, a la normatividad establecida y bajo criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.”²⁰⁵

- b) Dirección General de Contabilidad, con el objetivo de: “Asegurar el correcto registro contable de las operaciones derivadas del ejercicio del presupuesto de la Cámara de Senadores, cumpliendo con la normatividad y las disposiciones legales vigentes, a fin de proporcionar información contable-financiera veraz y oportuna, para la toma de decisiones y la optimización de la administración de los recursos financieros de la Cámara, manteniendo debidamente informados a los órganos de control, atendiendo las obligaciones fiscales y de entero de retenciones a favor de terceros.”²⁰⁶

3.7. La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

La Comisión Permanente es el “Órgano constitucional que entra en funciones cuando uno de los Poderes, el Legislativo o alguna de sus cámaras, se encuentra en receso ...”²⁰⁷ y que, aún cuando no es parte integrante de la Cámara de Senadores, su inclusión en el presente trabajo se debe fundamentalmente a dos situaciones:

- a) Los arts. 3º, fr. XIV y 61 LFTAIPG la señalan como uno de los sujetos obligados, y
- b) Durante los segundos periodos de receso del Congreso -meses de mayo a agosto de cada año- sesiona en el recinto de la Cámara de Senadores (art. 172 RGIC).

Debido a esto fue aprobado el “Acuerdo de la Comisión Permanente para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental durante los Segundos Periodos de Receso de cada Año Legislativo”,²⁰⁸ en el que se establece que durante las sesiones que la Comisión Permanente celebre en la Cámara de Senadores, se aplicará su normatividad interna en la materia.

Este órgano se integra por diecinueve Diputados y dieciocho Senadores propietarios, nombrándose por cada titular un suplente, durando en sus cargos el tiempo que comprenda el receso respectivo pudiendo ser reelectos. Hay una alternancia de los miembros de una y otra Cámara en el desempeño de sus puestos directivos (art. 172 RGIC).

La Comisión Permanente, tiene fundamentalmente, las siguientes facultades (art. 78 CPEUM):

- a) Prestar su consentimiento al Presidente de la República para el uso de la Guardia Nacional;
- b) Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los magistrados del Distrito Federal;
- c) Recibir durante el receso del Congreso de General de los Estados Unidos Mexicanos las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y turnarlas

²⁰⁵ *Ibidem.* p. 56.

²⁰⁶ *Ibidem.* p. 59.

²⁰⁷ Hernández, María del Pilar; “Comisión Permanente”, en *Diccionario de derecho constitucional, ob. cit.*, p. 64.

²⁰⁸ Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Acuerdo de la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental durante los Segundos Periodos de Receso de cada Año Legislativo*, México, 2005. También visible en: <http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/permanente/index.htm>
Revisado el 9 de noviembre de 2006.

para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato período de sesiones;

- d) Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias;
- e) Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República;
- f) Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar al ciudadano que supla interinamente esa falta;
- g) Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y
- h) Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores. (Art. 79 CPEUM.)

CAPÍTULO 4: INSTRUMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LFTAIPG EN LA CÁMARA DE SENADORES

CAPÍTULO 4. INSTRUMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LFTAIPG EN LA CÁMARA DE SENADORES

4.1. Instrumentos de difusión de información de la Cámara de Senadores existentes antes de la entrada en vigor de la LFTAIPG

Antes de la entrada en vigor de la LFTAIPG existían algunos instrumentos por los cuales la Cámara de Senadores difundía a la ciudadanía tópicos de su gestión parlamentaria y administrativa, siendo los más distintivos el registro estenográfico y el Diario de los Debates, la página electrónica, la Gaceta Parlamentaria y el Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Hoy en día estos instrumentos se han perfeccionado y se han integrado al sistema de transparencia y acceso a la información pública de la Cámara de Senadores. A continuación se presenta una breve explicación de cada uno de ellos:

- a) El registro estenográfico y el Diario de los Debates: Cuando se realiza una sesión del Pleno, alguna reunión de las Comisiones u otra de carácter legislativo o parlamentario generalmente se registra estenográficamente o es grabada en medios magnéticos para posteriormente ser transcrita mecanográficamente y conformar lo que se conoce como versión estenográfica.

El destino de las versiones estenográficas es diverso: las que provienen de las sesiones del Pleno se depuran y revisan para dar origen a los Diarios de Debates; otras, como las que se levantan en reuniones de Comisiones, son simplemente archivadas y las que provienen de foros, conferencias o comparecencias de servidores públicos se toman como base para la edición de las memorias del evento o son publicadas directamente en la página electrónica de la Cámara de Senadores.

En lo concerniente al Diario de Debates se puede decir que es el documento oficial y público donde se plasman los debates del Pleno, mismo que puede ser consultado por cualquier persona interesada en conocer los pormenores de las sesiones de cualquier asamblea parlamentaria.²⁰⁹ Paul Mason ha señalado que “El diario es el registro oficial de las actuaciones de un órgano legislativo. Debe ser una constancia fiel de sus actuaciones, dispuestas en un orden cronológico. Ha de ser una constancia de los que se ha hecho, antes de lo que se ha dicho.”²¹⁰

Los antecedentes históricos de los Diarios de los Debates de las Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos los proporciona Manuel González Oropeza al señalar que “... originalmente las resoluciones de las Cámaras del Congreso de la Unión, así como las correspondientes a los estados, se imprimían o circulaban en forma de actas y de folletos que reproducían los dictámenes, iniciativas y, en ocasiones, los debates circulaban en forma de folletos, separatas o se incluían en la sección oficial de los periódicos correspondientes. Mariano Galván Rivera e Ignacio Cumplido fueron impresores muy populares para la publicación en hojas volantes o en libros de los documentos oficiales del Congreso y del Gobierno de la República.”

²⁰⁹ En España reciben el nombre de Diarios de Sesiones; en los Estados Unidos de América son los *Congressional Record* y, en Francia, los *Comptes rendus des débats*.

²¹⁰ Mason, Paul (Emilio Bernal Labrada Tr.); *Manual sobre procedimiento legislativo*, sl, Centro para la democracia, 1978, p. 371.

Y concluye, señalando que "... comenzaron a publicarse durante el siglo XIX, por Legislaturas del Congreso de la Unión, crónicas o historias parlamentarias donde se reproducían los debates por cada sesión habida en el Congreso. Felipe Buenrostro, Pantaleón Tovar y otros cronistas que fueron a su vez parlamentarios, se encargaron de reproducir en libros tales debates, hasta llegar a la monumental obra de Juan A. Mateos."²¹¹

Los Diarios de los Debates de las Cámaras de Diputados y de Senadores tienen su fundamento en los arts. 133 LOCG y 184 RGIC. En la actualidad se integran con los siguientes elementos:

- La fecha y el lugar en que se verifica cada sesión;
- Un sumario de la misma;
- El nombre del que presidió;
- La copia fiel del acta de la sesión anterior;
- Las discusiones e intervenciones de los Senadores en el orden que se desarrollaron;
- Documentos con los que se dio cuenta al Pleno, asimismo,
- No se publican las discusiones y documentos relacionados con las sesiones secretas.

Los Diarios de los Debates se han venido digitalizando e integrado a la página electrónica de la Cámara de Senadores²¹² y en últimas fechas sus contenidos se han enriquecido con los registros nominales de asistencia y de votaciones nominales de los Senadores.

Los Diarios de los debates son la fuente informativa donde se puede conocer la intención del legislador y por ello tienen una amplia utilidad pública:

- A los jueces y litigantes les sirven para conocer los alcances y límites de la legislación y con ello aplicar el derecho o defender una causa jurídica;
- A los académicos, para analizar las etapas del proceso legislativo seguido por una ley o decreto o, bien, el trámite dado a un asunto en el Pleno;
- Para los investigadores tiene gran valor ya que son los elementos que permiten analizar el contexto social, político o económico que derivaron en la aprobación de una norma jurídica, y
- A la sociedad en general le sirven para observar el desempeño de sus legisladores y con ello evaluar su trabajo.

a) La página electrónica: El Senado de la República "subió" a Internet una página electrónica en el año de 1996 con diversa de información generada por legisladores

²¹¹ González Oropeza, Manuel; "Diario de Debates", en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, ob cit., p. 294.

²¹² Internet: *Diario de los Debates* (<http://www.senado.gob.mx/diario.php>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

entre la cual se encontraban versiones estenográficas de sesiones y eventos públicos, boletines de prensa e información general de los Senadores.²¹³

Al iniciar la Legislatura LVIII –en 2000- se modernizó y enriqueció la página electrónica del Senado con la finalidad de difundir mayor número de datos sobre el quehacer legislativo, técnico y parlamentario, tales como los directorios de los Senadores; la integración de los órganos de gobierno y de las Comisiones Legislativas; el orden del día de las sesiones, la Gaceta Parlamentaria y el Diario de los Debates; diversos resúmenes y boletines informativos sobre el trabajo legislativo; la historia del Senado; convocatorias a foros públicos; así como datos sobre la organización interna, el ejercicio presupuestal, y los informes que por disposición del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación se debían hacer públicos.

También se le dotó de una sección abierta al público para que, por medio de un correo electrónico, la ciudadanía pudiera hacer llegar a la Cámara de Senadores sus comentarios o peticiones de información, además se publicaron los correos electrónicos de los Senadores.

- b) La Gaceta Parlamentaria: Es el “Instrumento técnico informativo de la Mesa Directiva del Senado de la República, que tiene como propósito ordenar y difundir los asuntos y documentos que serán tratados en la sesión de la Cámara.”²¹⁴

En este instrumento se publica:

- El orden del día de la sesión;
- El acta de la sesión anterior;
- Las comunicaciones y correspondencia oficiales;
- Las minutas de la Cámara de Diputados;
- Las iniciativas de los Senadores;
- Los dictámenes emitidos por las Comisiones;
- Las proposiciones con punto de acuerdo y,
- En general, todos los documentos cuya publicación dispongan la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política.

Este instrumento fue creado por Acuerdo de la Mesa Directiva, el 15 de marzo de 2001²¹⁵ y se difunde en versión impresa y electrónica,²¹⁶ tiene propósitos únicamente informativos por lo que su contenido carece de valor probatorio y no genera consecuencias jurídicas.

²¹³ Jiménez García, Alejandro; “La página web de la Cámara de Senadores”, en *Servicios Parlamentarios*, México, Cámara de Senadores-LIX Legislatura, 2004?, p. 199.

²¹⁴ Hernández Mosqueda, Fernando; “Gaceta Parlamentaria y Diario de los Debates”, en *Servicios Parlamentarios*, *ob. cit.*, p. 157.

²¹⁵ Cfr. Internet: *Acuerdo de la Mesa Directiva para la creación de la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República* (<http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=punto&legislatura=LVIII&a=1&diario=1&periodo=Segundo%20Periodo%20Ordinario&fecha=Marzo%2015%2C%202001&id=180&diario=2&periodo=Segundo%20Periodo%20Ordinario&fecha=Marzo%2020%2C%202001&id=90>), Diario de los Debates de la Cámara de Senadores-Legislatura LVIII, Año I, Segundo Periodo Ordinario, Diario 1, Fecha 15 de marzo de 2001. Revisado el 1º de septiembre de 2006.

²¹⁶ Internet: *Gaceta Parlamentaria* (<http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?principio=inicio>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

La Gaceta Parlamentaria permite que el desarrollo de la sesión se lleve a cabo con mayor agilidad, debido a que los Senadores conocen con anticipación el orden del día y el contenido de los asuntos que serán tratados. Asimismo, y previo consentimiento del Pleno, permite obviar la lectura o resumir algunos documentos que están publicados y de los cuales los Senadores ya conocen su contenido.

- c) El Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: El art. 131 LOCG establece que el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, contará con el canal de televisión que le asigne la autoridad competente, el cual tendrá por objeto “reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las responsabilidades de las cámaras del Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculadas con la actividad legislativa.”

La conducción de este canal de televisión está a cargo de una Comisión Bicameral conformada por tres Diputados y tres Senadores, cuyas decisiones se toman por mayoría de votos, siendo presidida por el Diputado o Senador electo de manera directa por los miembros que la integran. Dicha presidencia será rotatoria cada seis meses.

Con relación a la señal y a los contenidos que difunde, el art. 6º del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos²¹⁷ establece que podrán ser empleados por cualquier medio de comunicación, mencionando la fuente y respetando el logotipo, excepto los programas que pertenezcan a terceros.

Por otra parte, su art. 7º señala que el presupuesto de dicho canal de televisión debe sujetarse a los principios de racionalidad y eficiencia, estando conformado con los derechos e ingresos que adquiera o perciba a través de las Cámaras de Diputados o de Senadores.

Este medio de comunicación, además de transmitir las sesiones del Pleno o de las Comisiones de las Cámaras de Diputados o de Senadores, difunde programas informativos, actos protocolarios y los demás eventos especiales organizados por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

4.2. Cumplimiento de la LFTAIPG en la Cámara de Senadores.

En este punto se expondrán las acciones emprendidas por la Cámara de Senadores para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la LFTAIPG.²¹⁸

²¹⁷ Publicado en el DOF el 18 de mayo de 2005.

²¹⁸ A propósito, el Centro de Investigación y Docencia Económicas ha creado un sitio en Internet para monitorear el desempeño legislativo de las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como el nivel de transparencia con que lo difunden a la sociedad: <http://www.monitorlegislativo.org/> Revisado el 9 de noviembre de 2006.

4.2.1. El Acuerdo Parlamentario para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores²¹⁹

La LFTAIPG dispuso, en su art. 61, que la Cámara de Senadores –como cualquier sujeto obligado ajeno a la Administración Pública Federal- debía emitir su normatividad interna para establecer los órganos y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, lo que derivó en la expedición del Acuerdo Parlamentario para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores (en adelante AP).

Este AP tuvo como origen la iniciativa para crear el Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Sen. Javier Corral Jurado,²²⁰ la que recogía diversas propuestas para instrumentar la LFTAIPG en la Cámara de Senadores; sin embargo la Cámara de Diputados aprobó su propia normatividad el 29 de abril de 2003, por tanto la iniciativa del Sen. Corral fue dictaminada como normatividad aplicable únicamente para la Cámara Alta, efectuándose su discusión, votación y aprobación –por unanimidad- el día 30 de abril del mismo año.

Durante la discusión del dictamen del AP se destacaron las intervenciones de los siguientes Senadores:²²¹

- a) Javier Corral Jurado, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, autor e impulsor del AP, reconoció el esfuerzo legislativo realizado y la total disposición política de todas las fracciones parlamentarias para sacar adelante el proyecto y dar aplicabilidad a la LFTAIPG en la Cámara de Senadores;
- b) Antonio García Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, quien señaló que el Senado de la República se había adelantado al cumplimiento de diversas obligaciones establecidas en la LFTAIPG, puesto que hacía más de dos años que la Cámara de Senadores contaba con una página *web*, donde ya se estaba haciendo pública diversa información sobre las actividades parlamentarias y administrativas que se realizaban al interior de este órgano legislativo, y
- c) Raymundo Cárdenas Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, quien destacó que el AP era una aportación a favor de la modernización que tan necesariamente requería el Poder Legislativo, además de que con ello se podría garantizar el derecho para que la ciudadanía pudiera acceder a la información de la Cámara de Senadores.

El AP tiene como finalidad (art. 2) garantizar a toda persona, el acceso a la información pública, en posesión del Senado de la República mediante procedimientos sencillos y expeditos al establecer los siguientes puntos:

²¹⁹ Aprobado por el Pleno de la Cámara de Senadores el 30 de abril de 2003.

²²⁰ Cfr. Cámara de Senadores-LVIII Legislatura; *Gaceta Parlamentaria*, No. 102, 3º Año de Ejercicio. Segundo Periodo Ordinario, Martes 29 de Abril de 2003.

²²¹ Cfr. Internet: *Acuerdo Parlamentario para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores* (<http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=diario&legislatura=LVIII&a=III&diario=15&periodo=Segundo%20Periodo%20Ordinario&fecha=Abr%2030%2C%202003>), Diario de los Debates de la Cámara de Senadores-Legislatura LVIII, Año III, Segundo Periodo Ordinario, Diario 15, Fecha 30 de abril de 2003. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

- a) Los órganos responsables de coordinar, supervisar y ejecutar las acciones en materia de transparencia de la información, así como de efectuar la publicación de la misma en la página electrónica;
- b) Las bases por las que se procederá a clasificar y conservar la información reservada o confidencial que posee o genera este cuerpo legislativo;
- c) Los procedimientos para solicitar y obtener la información pública del Senado de la República;
- d) Señalar la instancia interna encargada de resolver los recursos de revisión interpuestos por solicitantes inconformes por la forma en que se atendió su petición de información, y
- e) Las responsabilidades por omisiones o irregularidades cometidas por los servidores públicos en el trámite de las peticiones de información de la ciudadanía, así como las sanciones a imponerse.

4.2.2. Los órganos que instrumentan la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores

Una de las cuestiones más importantes que establece el AP es, sin duda, la conformación de los órganos que coordinan, supervisan y ejecutan las acciones de transparencia y acceso a la información en la Cámara de Senadores. A continuación se detallan las atribuciones de cada órgano y las acciones más importantes que han realizado a partir de su constitución:

- a) Mesa Directiva: Según los arts. 11 y 16 AP tiene la facultad primordial de proponer al Pleno a los integrantes del Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información e integrar la Unidad de Enlace.

Las principales acciones que realizó la Mesa Directiva desde la entrada en vigor de la LFTAIPG se enuncian a continuación:

- Propuso al Pleno a los integrantes del Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información y nombró al Director de la Unidad de Enlace;
- Emitió las reglas generales para recopilar la información generada por las Comisiones Legislativas en relación con los asuntos de su competencia.
- Firmó el convenio de colaboración con el IFAI el cual estableció las bases generales para fortalecer la cultura parlamentaria y de la transparencia;
- Promovió la expedición del Acuerdo de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para aplicar la LFTAIPG durante los segundos periodos de receso de cada año legislativo;
- Impulsó la digitalización, integración en línea y distribución en medios magnéticos de diversa información sobre el trabajo legislativo, parlamentario y administrativo desarrollado en la Cámara de Senadores;
- Aprobó la publicación, en la página electrónica, de las convocatorias públicas para los concursos de ingreso al Servicio Civil de Carrera, y

- Ordenó la difusión de las sesiones del Pleno y de las comparecencias de servidores públicos, en tiempo real, en la página electrónica.

b) Comité de Información: Lo conforman los Senadores integrantes de la Comisión de Administración y tiene, entre otras, las funciones de (art. 12 AP):

- Coordinar y supervisar las acciones tendientes a proporcionar la información prevista en la normatividad interna;
- Establecer los procedimientos y formatos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
- Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las entidades de la Cámara;
- Supervisar la aplicación de los criterios específicos, en materia de integración, clasificación y conservación de los documentos;
- Elaborar y enviar al Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información los datos necesarios para la elaboración del informe anual;
- Promover la elaboración y publicación de estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia, y
- Celebrar acuerdos y convenios de colaboración en materia de acceso a la información con otras instancias de gobierno.

El Comité de Información sesiona mensualmente y entre las acciones más destacadas que ha realizado, desde la entrada en vigor del AP, se pueden citar las siguientes:

- Formuló y recomendó su aprobación a la Mesa Directiva de diversos reportes en materia de transparencia presupuestal para ser publicados en el DOF y en la página electrónica de la Cámara de Senadores:
 - El Manual de sueldos y prestaciones de los servidores públicos de mando de la Cámara de Senadores;
 - El Reporte detallado de los recursos que se encuentren devengados y aquellos no devengados al 31 de diciembre de cada año;
 - La Integración del capítulo 1000 “Servicios Personales” del presupuesto de egresos de la Cámara de Senadores, y
 - Aprobó la difusión, en la página electrónica de los Lineamientos de racionalidad y austeridad presupuestaria del Senado de la República y del Informe de avance sobre el cumplimiento de las disposiciones del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Coordinó y supervisó la publicación y actualización mensual de la información obligatoria, como de la adicional en la página electrónica;
- Aprobó los informes mensuales y anuales materia de acceso a la información y transparencia de la Cámara de Senadores, ordenando su distribución entre los Senadores y su difusión en Internet;
- Confirmó, de forma semestral, el índice de expedientes clasificados como reservados o confidenciales;

- Promovió la elaboración y publicación de estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento del derecho a la información, entre otros:
 - El Senado en cifras 2000-2005;
 - Un estudio comparativo en materia de transparencia y acceso a la información, y
 - Los informes de avance del programa de modernización y de labores administrativas del Senado de la República.
- c) Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información (en adelante COGATI): Se instaló el 28 de mayo de 2003 integrándose con un Senador de cada Grupo Parlamentario, los cuales fueron ratificados por el Pleno.

Sus funciones principales son (art. 14 AP):

- Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes;
- Establecer los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial;
- Tener acceso a la información reservada o confidencial para determinar su debida clasificación, desclasificación o la procedencia de su acceso;
- Hacer del conocimiento de la Contraloría Interna las presuntas infracciones en materia de transparencia y acceso a la información;
- Coadyuvar en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos;
- Vigilar y recomendar acciones a fin de garantizar el acceso a información al público en general y para publicar la información obligatoria en la página electrónica, y
- Rendir anualmente un informe público al Pleno sobre el acceso a la información con base en los datos que le rinda el Comité de Información.

Desde su conformación el COGATI realizó diversas acciones:

- Aprobó los siguientes documentos ejecutivos:
 - Manual de organización de la Unidad de Enlace;
 - Manual de procedimientos para tramitar las solicitudes de información recibidas por el Senado de la República;
 - Manual para publicar la información obligatoria en la página electrónica, y
 - Manual para substanciar los recursos de revisión planteados por el público.
- Actualizó semestralmente el índice de información clasificada como reservada o confidencial de las áreas legislativas, parlamentarias administrativas y técnicas del Senado de la República;
- Supervisó los trabajos de la Unidad de Enlace y de las áreas obligadas a proporcionar la información;
- Coordinó la elaboración de los informes anuales de actividades para garantizar el acceso a la información, con lo cual se dio cumplimiento a lo establecido por la LFTAIPG, remitiéndose en copia al IFAI;

- Presentó informes anuales de sus actividades ante el Pleno de la Cámara de Senadores;
 - Inició la aplicación de los criterios para la ordenación, catalogación y clasificación documental de los archivos de la Cámara, para garantizar su conservación y accesibilidad, y
 - Substanció cinco recursos de revisión interpuestos por ciudadanos inconformes por el formato en que se les entregó la información que solicitaron.
- d) Unidad de Enlace: Se instaló, por acuerdo de la Mesa Directiva, el 4 de noviembre de 2003 y está conformada por dos servidores pertenecientes al servicio civil de carrera de la Cámara de Senadores. Sus funciones principales son (art. 11 AP):
- Recabar y difundir la información obligatoria en la página electrónica y propiciar que las entidades de la Cámara la actualicen periódicamente;
 - Recibir, tramitar y responder las solicitudes de acceso a la información presentadas por la ciudadanía;
 - Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes de información y, en su caso, orientarlos sobre la dependencia o institución que en su caso pudiera desahogar su petición;
 - Proponer al COGATI los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
 - Recibir los recursos de revisión y tramitarlos de conformidad a los lineamientos aprobados por el COGATI;
 - Coadyuvar con el Archivo Histórico y Memoria Legislativa en la elaboración de los criterios para la clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada, así como la catalogación, automatización y conservación de los documentos, entre otras.

Entre las actividades que ha efectuado la Unidad de Enlace se destacan las siguientes:

- Realizó los trámites internos necesarios para entregar la información solicitada por los particulares;
- Coadyuvó en la publicación y actualización de la información obligatoria y adicional que se difunde en la página electrónica;
- Elaboró y sometió a consideración de los órganos que garantizan el acceso a la información en el Senado de la República los informes mensuales del Senado, en la materia;
- Sometió a consideración del COGATI mejoras a los manuales de organización y procedimientos de la Unidad de Enlace;
- Auxilió al COGATI en la elaboración de los informes anuales en la materia;
- Cooperó en la elaboración de los estudios “El Senado en cifras 2000-2005” y el “Estudio comparativo en materia de transparencia y acceso a la información”, y
- Así mismo ha logrado los siguientes reconocimientos:
 - Calificación como segundo lugar en operación de las Unidades de Enlace otorgada por Libertad por la Información México, A. C. (LIMAC), en 2003;

- “Mención Especial” en el Premio Anual de Transparencia 2004, organizado por la Secretaría de la Función Pública y el Instituto Nacional de Administración Pública, y
- Evaluación más alta entre todas las unidades administrativas y técnicas de la Cámara de Senadores en 2006, otorgada por la Contraloría Interna.

e) Órganos legislativos y áreas técnicas y administrativas. Los titulares de las áreas de la Cámara de Senadores tienen, en materia de transparencia y acceso a la información, las siguientes obligaciones (art. 10 AP):

- Aplicar los criterios de acceso a la información; clasificación y conservación de documentos y de organización de sus archivos;
- Proporcionar a la Unidad de Enlace la información para publicarse y actualizarse en la página electrónica, así como la que se tenga que entregar a los solicitantes;
- Clasificar la información que sea de carácter reservado o confidencial, fundamentándolo en la normatividad aplicable en la materia y desclasificarla cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva;
- Adoptar los lineamientos relacionados con los procedimientos para recabar, catalogar y conservar la información, procurando que sean exactos y actualizados, así como para recibir y responder las solicitudes para su acceso;
- Coadyuvar con la Unidad de Enlace para localizar los documentos administrativos y legislativos en los que conste la información solicitada;
- Elaborar semestralmente y por rubros temáticos, un índice de los expedientes clasificados como reservados. Dicho índice deberá indicar el sujeto obligado que generó la información, la fecha de clasificación, su fundamento, el plazo de reserva y, en su caso, las partes de los documentos que se reservan. En ningún caso el índice será considerado como información reservada, y
- Preparar la automatización, presentación y contenido de su información, así como también su integración en línea, en los términos que disponga la normatividad aplicable.

Los órganos legislativos y las áreas técnicas y administrativas de la Cámara de Senadores han integrado la información que se ha publicado y actualizado en la página electrónica, así como la que ha servido para responder en tiempo y forma 5,573 solicitudes de información planteadas por la ciudadanía, en el período comprendido entre el 11 de junio de 2003 y el 31 de julio del año en curso.

f) Contraloría Interna: Como toda área técnica de la Cámara de Senadores está obligada a proporcionar la información que el público solicite sobre el ámbito de sus atribuciones. Pero por otra parte, los arts. 17, fr. IV y 35 AP establecen que tendrá, además, la función de recibir y atender las quejas que le remita el COGATI por presuntas infracciones cometidas por servidores públicos contra las disposiciones legales aplicables en materia de transparencia y acceso a la información

De acuerdo al art. 35 AP, serán causas de responsabilidad administrativa de los Legisladores y de los servidores públicos de la Cámara de Senadores, las siguientes conductas:

- Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;
- Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme la normativa aplicable;
- Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o confidencial;
- Clasificar como reservada con dolo, información que no cumple con las características señaladas en la normatividad sobre la materia;
- Entregar indebidamente información considerada como reservada o confidencial;
- Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso, y
- No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el COGATI.

Estas conductas serán sancionadas en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y serán independientes a las del orden civil o penal que procedan.

Desde la entrada en vigor de la LFTAIPG y el AP la Contraloría Interna no ha recibido ninguna queja, denuncia o petición de intervención por la comisión de alguna de las conductas señaladas anteriormente.

- g) Dirección General de Archivo Histórico y Memoria Legislativa: También es un área que, al igual que todas las oficinas de la Cámara de Senadores, está obligada a proporcionar información. No obstante, en específico, en materia de transparencia y acceso y transparencia de la información tiene la obligación de elaborar los criterios para la catalogación y clasificación de los documentos, así como la organización de los archivos de las unidades administrativas y poner a disposición del público la guía de sus sistemas de clasificación y catalogación (art. 13 AP).

Los criterios citados, así como la organización de los archivos de la Cámara de Senadores se encuentran en fase de implementación.

Por otra parte, es importante señalar que desde antes de la entrada en vigor de la LFTAIPG, esta Dirección General había iniciado la digitalización de su acervo para optimizar su manejo y conservación, redundando en que su consulta fuera más fácil y expedita para el público en general.

4.2.3. Documentos operativos en materia de transparencia y acceso a la información

La LFTAIPG y el AP constituyen el marco jurídico fundamental de la transparencia y el acceso a la información en la Cámara de Senadores, sin embargo es necesario complementarlos con otros documentos operativos, como manuales de organización, de procedimientos y otros instrumentos normativos tales como:

- a) Manual de organización de la Unidad de Enlace para el Acceso y la Transparencia de la Información de la Cámara de Senadores: Establece que dicho órgano estará

integrado por una Dirección y una Subdirección, señalando las políticas a que sujetará su actividad;²²²

- b) Procedimiento para publicar y actualizar la información obligatoria en la página electrónica: Su objetivo es “Establecer las políticas, normas y actividades que deberán observarse para publicar y actualizar en la página electrónica de la Cámara, la información que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el Acuerdo Parlamentario para su aplicación en el Senado”,²²³
- c) Procedimiento para atender las solicitudes de información: Tiene por objetivo “Establecer las políticas, normas y actividades que deberán observarse para garantizar a toda persona, el acceso a la información en posesión de la Cámara de Senadores, en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el Acuerdo Parlamentario para su aplicación en el Senado de la República;”²²⁴
- d) Procedimiento para sustanciar el recurso de revisión: Su objetivo es “Establecer las políticas, normas y el procedimiento que deberá observarse para sustanciar el recurso de revisión interpuesto por el particulares a quienes se les haya notificado la negativa de acceso total o parcial de la información solicitada o la inexistencia de documentos, o bien sobre su inconformidad con el tiempo, el costo o la modalidad de su entrega, o en su caso la manifestación de no haberla recibido, con base en lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el acuerdo parlamentario para su aplicación en el Senado”,²²⁵
- e) Índice de información clasificada como reservada o confidencial de la Cámara de Senadores:²²⁶ Se integra con las propuestas de los órganos legislativos y de las áreas técnicas y administrativas, aprobándose semestralmente por el COGATI, el cual dispone que se considerarán clasificados los siguientes asuntos:
 - Los expedientes en los que se incluyen hojas de servicios o la currícula de los candidatos a ocupar diferentes puestos o cargos que debe ratificar o aprobar el Senado de la República, mientras no sean aprobados por el Pleno;
 - Los documentos relativos a los asuntos económicos –aprobación del presupuesto e informe de su ejercicio mensual-, mientras no sean aprobados por el Pleno del Senado;
 - Los textos de los instrumentos internacionales que se sometan a la consideración del Senado, mientras no sean aprobados por el Pleno del Senado;
 - Las investigaciones y opiniones técnicas que se emitan a solicitud de los Senadores con la finalidad de que la Cámara tome una resolución, por el periodo necesario hasta no ser adoptada la decisión definitiva;
 - Los proyectos de dictámenes que no hayan sido publicados en la Gaceta Parlamentaria;

²²² Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Manual de organización de la Unidad de Enlace*, México, 2006, p. 15.

²²³ ____; *Procedimiento para publicar y actualizar la información obligatoria en la página electrónica*, México, 2006, p. 3.

²²⁴ ____; *Procedimiento para atender las solicitudes de información*, México, 2006, p. 3.

²²⁵ ____; *Procedimiento para sustanciar el recurso de revisión*, México, 2006, p. 3.

²²⁶ ____; *Índice de información clasificada como reservada y confidencial*, México, 2006, 5 p.

- Los números de las cuentas bancarias y sus expedientes que correspondan a la Cámara de Senadores, a los Grupos Parlamentarios, a los Senadores, a los servidores públicos y a prestadores de servicios;
- Los ingresos personalizados de los servidores públicos y prestadores de servicios profesionales;
- Las plantillas de personal y prestadores de servicios profesionales con datos personales;
- Los expedientes integrados con documentación personal, incidencias e historial laboral de servidores públicos y prestadores de servicios profesionales activos y que causaron baja del Senado de la República;
- Las controversias jurídicas en las que la Cámara de Senadores, los Senadores y los servidores públicos sean parte, en tanto no hayan causado estado y contengan datos personales;
- La información relacionada con las licitaciones públicas pendientes de resolverse que pudiera favorecer a cualquier participante;
- El correo electrónico de cobertura mundial de los servidores públicos y prestadores de servicios;
- El registro de llamadas telefónicas a través del sistema para la administración de llamadas telefónicas del Senado de la República;
- Las claves de acceso a los servicios de larga distancia y celulares (número de identificación personal "NIP");
- El diagnóstico de seguridad de los inmuebles del Senado e información relacionada con la seguridad de los senadores, servidores públicos, prestadores de servicios y visitantes;
- Los reportes de seguridad del personal de la Unidad de Resguardo Parlamentario;
- Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados en contra de servidores públicos, en tanto las resoluciones no hayan causado estado;
- Los procedimientos administrativos de investigación para determinar una probable responsabilidad administrativa, en tanto las resoluciones no hayan causado estado;
- Los expedientes que se integren con motivo de los juicios de amparo y de nulidad, como resultado de las resoluciones que dicte la Contraloría Interna, en tanto no hayan causado estado;
- La información personal, familiar y de negocios, que señalen los servidores públicos del Senado, en sus declaraciones patrimoniales;
- Los resultados de la auditoría en el que se derive el instruir procedimiento de responsabilidad administrativa, en tanto el procedimiento señalado no haya causado estado;
- Los expedientes de trabajo de las auditorías mientras no se concluya el proceso de fiscalización y verificación; y

- Los documentos ejecutivos relativos al diseño, organización, instrumentación, operación y control del Servicio Civil de Carrera, en tanto no sean aprobados por la Mesa Directiva del Senado.

f) Reglas generales de operación para recopilar la información que generen las Comisiones en relación con los asuntos de su área de competencia.²²⁷

Establece lineamientos para que las Comisiones Legislativas optimicen la organización de la información que generan o poseen, entre ella:

- Sus planes de trabajo;
- Las convocatorias a reuniones de trabajo;
- Los acuerdos internos;
- La relación de asuntos pendientes y desahogados;
- Los dictámenes aprobados;
- Los informes y memorias trabajo, y
- Los cambios en sus integrantes o de su secretario técnico, etc.

g) Informes mensuales y anuales. Estos informes reflejan los resultados obtenidos por la Cámara de Senadores, en materia de transparencia y acceso a la información, tales como:

- Acciones relevantes de los órganos que tutelan el derecho a la información;
- Número de vistas a la página electrónica, así como la actualización y difusión de la información en dicho medio, y
- Estadísticas generadas por la gestión directa de solicitudes de información.

Los informes en comento están publicados en la página electrónica de la Cámara de Senadores, en la sección “Transparencia y Acceso a la Información”.²²⁸

4.2.4. Mecanismos de la Cámara de Senadores para transparentar y otorgar el acceso a la información de su gestión

La Cámara de Senadores cuenta con dos mecanismos principales para transparentar y otorgar el acceso de su información al público:

- a) El primer sistema lo constituye la página electrónica (www.senado.gob.mx), en la que cualquier persona puede obtener de forma directa la información obligatoria o de oficio, así como la adicional y de interés general, que difunde la Cámara de Senadores.
- b) El segundo es el trámite de solicitudes de información: Las solicitudes son presentadas o remitidas, por cualquier persona, a la Unidad de Enlace, vía electrónica, fax, correo postal, mediante escrito libre o llenando un formato preestablecido, las cuales son respondidas con la información que se integra por las áreas de la Cámara de Senadores.

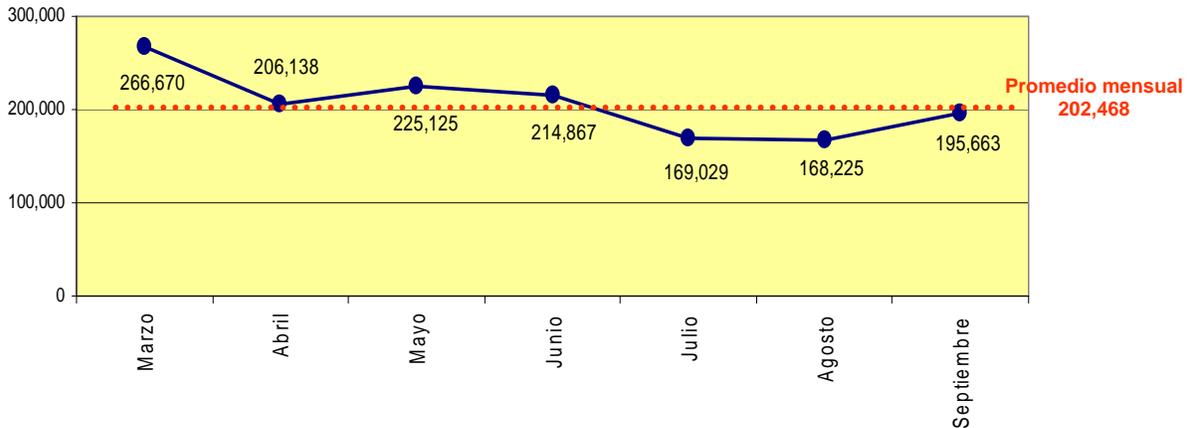
²²⁷ Propuestas por el COGATI y aprobadas por acuerdo de la Mesa Directiva el 25 de noviembre de 2005.

²²⁸ Internet: *Informes de gestión* (<http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/informes/index.htm>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

4.2.4.1. La página electrónica de la Cámara de Senadores

Desde el inicio de la LVIII Legislatura (2000) la Mesa Directiva impulsó la modernización de la página electrónica integrando secciones donde se difundían datos históricos, administrativos y técnicos de la Cámara de Senadores.

En los últimos siete meses, la página electrónica ha recibido un promedio de 202,468 visitas mensuales:



La información que se difunde por medio de la página electrónica se puede dividir en información obligatoria (en acatamiento de alguna norma jurídica o por orden de un órgano de gobierno) e información adicional (cuando se considere de interés general), las que se detallan a continuación:

4.2.4.1.1. Información obligatoria

Los arts. 7º LFTAIPG y art. 4º AP establecen la información que obligatoriamente debe estar publicada y actualizada en la página electrónica de la Cámara de Senadores,²²⁹ la cual se enlista a continuación, señalándose los documentos, informes o reportes con que se desahoga cada punto:

a) Organización:

- Organigrama de la Cámara de Senadores.

b) Facultades de los órganos legislativos y las unidades técnicas y administrativas:

- Manual de organización técnica y administrativa.

c) Marco jurídico aplicable al Senado de la República (Visible desde la página principal):

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos;
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y
- Estatuto del Servicio civil de Carrera.

²²⁹ Cfr. Internet: *Transparencia y Acceso a la Información* (<http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/informacion/index.htm>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

- d) Directorio de Servidores Públicos:
 - Servicios parlamentarios;
 - Órganos legislativos;
 - Órganos técnicos, y
 - Servicios administrativos y financieros.
- e) Orden del día de las sesiones de la Cámara:
 - Orden del día.
- f) Gaceta Parlamentaria:
 - Sección de la Gaceta Parlamentaria, la cual contiene los ejemplares correspondientes a las sesiones de las Legislaturas LVIII, LIX y LX (Desde 2001 hasta la más reciente).
- g) Diario de los Debates:
 - Sección del Diario de los Debates, la cual contiene ejemplares de sesiones verificadas desde la Legislatura LIII (1985) hasta la actual.
- h) Iniciativas de ley, proyectos de decreto y puntos de acuerdo presentados:
 - Actividad legislativa de los Senadores.
- i) Registro de asistencia de los legisladores:
 - Asistencias de la última sesión (Para registros anteriores se debe acceder al Diario de los debates de cada sesión).
- j) Registro del sentido del voto por cada legislador en las sesiones del Pleno:
 - Registro de la última sesión (Para registros anteriores se debe acceder al Diario de los debates de cada sesión).
- k) Remuneración mensual por puesto y el sistema de compensación:
 - Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de Mando.
- l) Domicilio de la Unidad de Enlace y su dirección electrónica:
 - Formato de solicitud de Información.
- m) Metas y objetivos de las unidades técnicas y administrativas:
 - Programa Operativo Anual 2006, y
 - Informes cuatrimestrales de avance.
- n) Servicios que se ofrecen en la Biblioteca y en el Archivo Histórico, así como los trámites, requisitos y formatos:
 - Sección de la Biblioteca "Melchor Ocampo", y
 - Sección del Archivo Histórico y Memoria Legislativa.
- o) Información sobre el presupuesto asignado y ejercido:
 - Estado del ejercicio del presupuesto mensual;
 - Presupuesto mensual de dietas, honorarios y gastos;

- Informe trimestral del ejercicio del presupuesto de egresos;
 - Asignaciones a grupos parlamentarios, y
 - Montos y personas a quienes se entreguen recursos públicos.
- p) Resultados de las auditorías practicadas al ejercicio del presupuesto:
- Sección de la Contraloría Interna, con los informes que genera.
- q) Programas de subsidio:
- La Cámara de Senadores no opera programas de subsidio, por tanto esta obligación no es aplicable.
- r) Concesiones, permisos o autorizaciones otorgados:
- La Cámara de Senadores no otorga concesiones, permisos o autorizaciones administrativas, por tanto esta obligación no es aplicable.
- s) Información sobre contratos de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública:
- Informes trimestrales sobre contrataciones en materia de obras publicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios.
- t) Informes que por disposición legal o del Presupuesto de Egresos de la Federación genere la Cámara de Senadores (Ver inciso o) anterior).
- u) Cumplimiento de disposiciones derivadas del Decreto de Presupuesto de Egresos:
- Disposiciones aplicables a la Cámara de Senadores derivadas del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006, e
 - Informe de avance sobre el cumplimiento de las disposiciones del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006.
- v) Mecanismos de participación ciudadana:
- Las convocatorias son difundidas en la página principal del Senado.
- w) Informes de los viajes oficiales de los Senadores:
- Informes trimestrales de viajes nacionales en apoyo al trabajo legislativo, e
 - Informes trimestrales de viajes internacionales en apoyo al trabajo legislativo.
- x) Montos y personas a quienes se entreguen recursos públicos:
- Informe trimestral de ayudas, donativos y apoyos.
- y) Informe del ejercicio presupuestal y recursos asignados a los grupos parlamentarios:
- Asignaciones para Gastos de Consultoría y Estudios Jurídicos, Económicos, Políticos, Sociales y Parlamentarios de cada Grupo; Sueldos y Prestaciones del Personal de las Fracciones; Gastos Operativos y de Comunicación Social Internos; Materiales y Suministros; Viajes, Foros y Reuniones del Trabajo Legislativo y de Gestión de los Senadores y los Grupos, entre otros.

Por otra parte, la Comisión de Administración ha agregado otra información que debe difundirse en la página electrónica, misma que también podría considerarse obligatoria:²³⁰

- a) Fin de la LIX Legislatura:
 - Programa administrativo de fin de legislatura.
- b) La LIX Legislatura en Cifras:
 - “El Senado en cifras 2000–2006”
- c) Agenda de reuniones de trabajo legislativo:
 - Bitácora de eventos a realizarse en la Cámara de Senadores.
- d) Catálogo de servicios administrativos para Senadores:
 - Catálogo.
- e) Circular que prohíbe uso de recursos públicos en campañas electorales:
 - Circular.
- f) Austeridad presupuestaria:
 - Lineamientos de racionalidad y austeridad presupuestaria 2006, y
 - Informe de avance del cumplimiento de los lineamientos durante 2006.
- g) Personal y prestadores de servicios profesionales:
 - Reporte.
- h) Condiciones Generales de Trabajo del personal operativo sindicalizado:
 - Condiciones Generales de Trabajo.
- i) Sueldos y Prestaciones para el personal operativo sindicalizado:
 - Reporte.
- j) Programa de capacitación para el personal:
 - Programa de capacitación de la Cámara de Senadores;
 - Reporte General de Capacitación 2005, y
 - Solicitud de Inscripción para Cursos de Capacitación.
- k) Informe de Resultados de la Revisión a la Cuenta Pública del Senado por la Auditoría Superior de la Federación:
 - Informe.
- l) Programa de modernización y labores administrativas:
 - Informe de avance del programa de modernización y de labores administrativas del Senado de la República enero-abril 2006.
- m) Fideicomiso para construcción y equipamiento de la Sede de la Cámara de Senadores:
 - Informe.

²³⁰ Cfr. Internet: *Información Administrativa* (<http://www.senado.gob.mx/admon/index.htm#organizacion>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

- n) Licitaciones:
 - Sistema Compra-net de la Cámara de Senadores.
- o) Normatividad de adquisiciones:
 - Manual de normas para adquisiciones, arrendamientos prestación de servicios y obras públicas.
- p) Informe de inmuebles
 - Informe.
- q) Padrón vehicular.
 - Padrón.
- r) Manual de protección civil.
 - Manual.
- s) La sesión en vivo (Visible desde la página principal):
 - Transmisión de las sesiones del Pleno en vivo y de las comparecencias de servidores públicos.

Aunado a lo anterior, a partir de abril de 2005, se han integrado a la página electrónica las respuestas a las solicitudes de información planteadas por el público en general.²³¹

4.2.4.1.2. Información adicional

Es la que está contenida en las diferentes secciones que tiene la página electrónica de la Cámara de Senadores y que es considerada como de interés general, entre otra:

- a) Información legislativa:
 - La integración y facultades de los órganos de gobierno, Comisiones y Grupos Parlamentarios;
 - La información generada por la Comisión Permanente, y
 - Los directorios de los Senadores.
- b) Información de carácter técnico:
 - Los asuntos internacionales y los que se relacionen con asuntos protocolarios;
 - Los boletines de prensa y cortes fotográficos;
 - La programación del Canal del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y
 - La información sobre el servicio civil de carrera.
- c) Información administrativa:
 - Estructura y organización, y
 - Organización técnica y administrativa.

²³¹ Internet. *Respuestas a las solicitudes de información 2006* (<http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/respuestas/index.htm>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México. Revisado el 9 de noviembre de 2006.

d) Información parlamentaria:

- Versiones estenográficas;
- Comparecencias de servidores públicos;
- Visita virtual al Senado de la República;
- Historia de la Cámara de Senadores;
- El proceso legislativo, y
- Cultura política para niños.

La actualización tecnológica de la página electrónica no ha cesado, y en los últimos días se ha logrado que la señal del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se difunda por Internet, beneficiando a aquellas personas que no cuentan con servicios de televisión por cable o satelital.

4.2.4.2. Trámite de las solicitudes de información planteadas a la Cámara de Senadores

4.2.4.2.1. Gestión de solicitudes de información

El procedimiento general a que se someten las solicitudes de información está dispuesto en los arts. 23 a 29 AP, siendo sus etapas principales las siguientes:

- a) Cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la Unidad de Enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre, formato preestablecido o remitiéndola por correo electrónico;
- b) La Unidad de Enlace revisa, recibe y registra la solicitud; si el requerimiento consiste en información pública que ya esté en Internet, en archivos públicos o que no corresponda al ámbito de competencia de la Cámara de Senadores, las responderá directamente y, si es posible, de inmediato. En caso contrario, turnará la solicitud al órgano o área que tenga o pueda tener la información, con objeto de que verifique su clasificación, le comunique la procedencia del acceso y la manera en que se encuentra disponible;
- c) Cuando el órgano o el área recibe la solicitud y busca la información requerida, se pueden presentar tres supuestos:
 - Si localiza la información: La remite a la Unidad de Enlace o le indica la forma o el lugar en donde está disponible;
 - Si localiza la información, pero está clasificada como reservada o confidencial: Remite su respuesta, fundada y motivada, a la Unidad de Enlace, y
 - Si no localiza la información: Remite respuesta, fundada y motivada a la Unidad de Enlace.
- d) Cuando la Unidad de Enlace recibe la notificación del órgano o del área la envía o la entrega al solicitante;
- e) El solicitante inconforme por la forma en que se le entregó la información, su costo o la omisión en su entrega, podrá interponer el recurso de revisión, el cual será

substanciado por el COGATI, con apoyo de la Dirección General de Asuntos Jurídicos Administrativos;

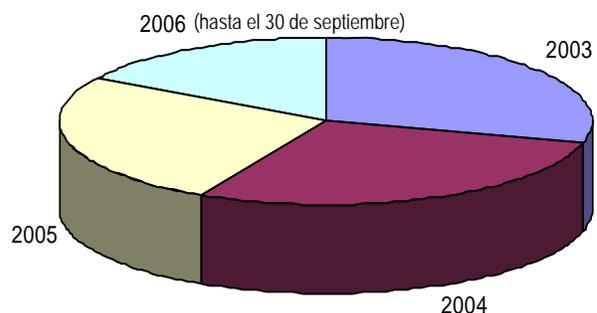
- f) Transcurrido un año de que el COGATI haya emitido su resolución, el particular afectado podrá solicitar ante el mismo que reconsidere su resolución.

Así mismo, la Unidad de Enlace realiza un seguimiento de la calidad de la información proporcionada a la ciudadanía, el cual se conforma de las siguientes etapas:

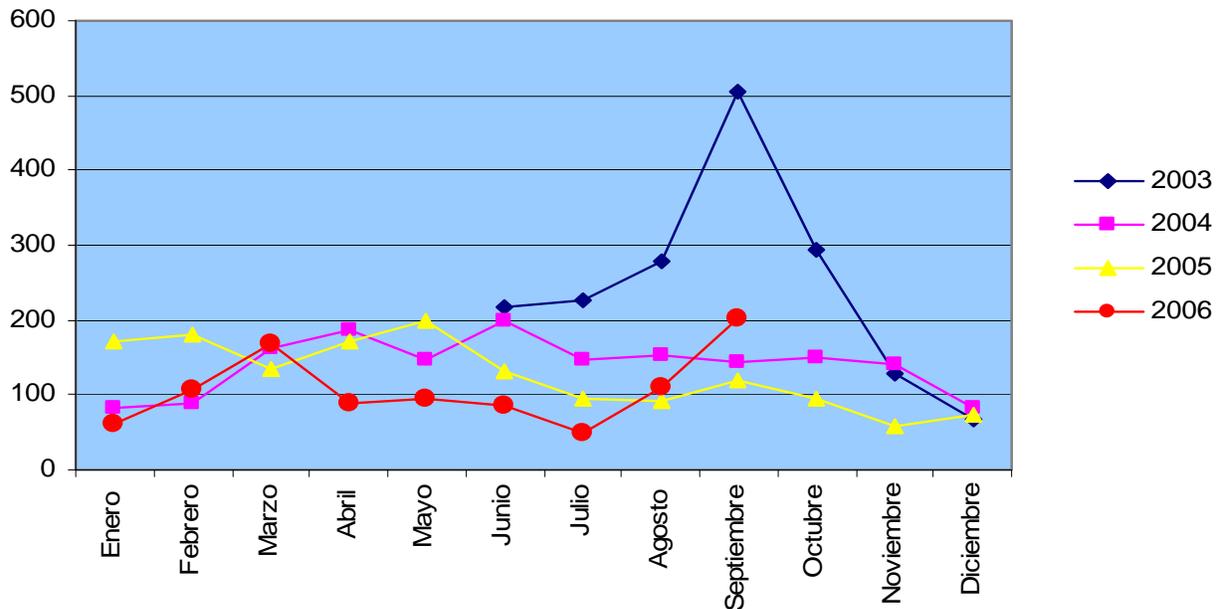
- a) Recepción de las solicitudes de información: Se revisan los datos del solicitante y se registran, lo cual permite remitir la respuesta adecuadamente.
- b) Análisis de las peticiones: Se verifica la claridad y suficiencia de la consulta. Si se considera que la petición es imprecisa o incompleta se previene al remitente para que la corrija.
- c) Clasificación de las solicitudes de información: Se determina a que materia corresponden las consultas (parlamentaria, legislativa, administrativa, técnica u otra) y se subclasifican por temas, garantizando que la información se proporcione con precisión y oportunidad.
- d) Gestión interna de la solicitud de información: La Unidad de Enlace determina si puede dar una respuesta inmediata, cuando se trate de información publicada en la página electrónica del Senado de la República o corresponda a otro organismo oficial; de lo contrario turna la petición al área que posea la información.
- e) Recepción de la información por la Unidad de Enlace: Antes de remitir la respuesta al solicitante, la Unidad verifica la oportunidad, congruencia y suficiencia de la información que proporcionó el área, así como la firma de su titular validando su contenido.
- f) Remisión de la respuesta al solicitante: Se define el formato en que se proporcionará la información, privilegiándose el uso del correo electrónico o de algún medio magnético o digital.
- g) Postevaluación: Se evalúa la oportunidad de la respuesta y la satisfacción del solicitante, analizando el número de días que tomó integrar los datos, así como el número de solicitantes que pidieron mayor detalle o alguna aclaración sobre la información que recibieron. Casos como el anterior representan menos del 1% del total de consultas recibidas, también se toma en cuenta lo expresado en los cuatro recursos de revisión recibidos durante el periodo que se informa.

Desde el 12 de junio de 2003 al 30 de septiembre del año en curso el Senado ha recibido un total de 5,573 solicitudes de la información, repartidas como sigue:

Año	Cantidad
2003	1,717
2004	1,686
2005	1,520
2006 (al 30 de septiembre)	963
Total	5,886



Con relación a la evolución estadística en la recepción de las solicitudes de información, a continuación se presenta una gráfica que representa los 38 meses en que el Senado ha aplicado la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.



Del total de solicitudes de información recibidas, únicamente 119 fueron presentadas en el módulo de atención al público de la Unidad de Enlace, las otras 5,767 fueron planteadas por correo electrónico a través del formato preestablecido que se encuentra en la sección "Transparencia y Acceso a la Información" de la página electrónica.

4.2.4.2.2. Perfil estadístico de las solicitudes de información

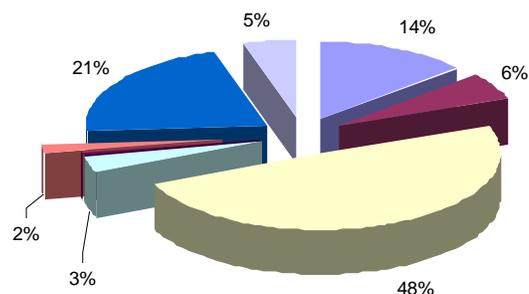
a) Temática de las solicitudes de información recibidas y gestionada por la Cámara de Senadores:

Materia	2003	2004	2005	2006 (Ene – Sept)	Total
Legislativa y parlamentaria	1,064	738	608	395	2,805
Administrativa	187	300	271	171	929
Técnica	96	34	124	142	396
Otra	370	614	517	255	1,756
Total	1,717	1,686	1,520	963	5,886

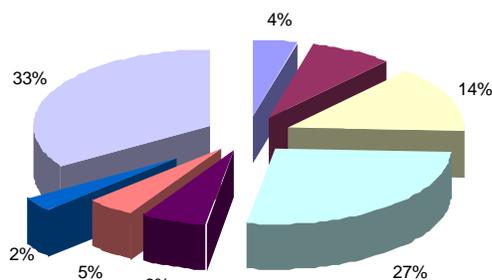
Temas específicos de información que es requerida en las solicitudes de información recibidas:

- Materia legislativa y parlamentaria:

Materia "Legislativa parlamentaria"	2003	2004	2005	2006 (Ene - Sept)	Total
Iniciativas	186	121	110	54	471
Dictámenes	37	104	21	22	184
Leyes	419	273	230	194	1,116
Propuestas	38	63	60	13	174
Comparecencias	34	9	7	2	52
Asistencias, Intervenciones y licencias	14	25	12	7	58
Funcionamiento y actividades de la Cámara de Senadores	291	118	151	84	644
Históricas	45	25	17	19	106
Total	1,064	738	608	395	2,806



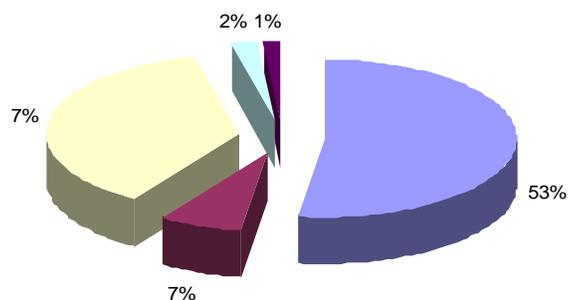
- Materia administrativa:



Materia "Administrativa"	2003	2004	2005	2006 (Ene - Sept)	Total
Viajes y Viáticos	8	7	5	7	27
Presupuesto y gasto	15	35	4	13	67
Sueldos y dietas; Plantillas	23	21	35	24	103
Solicitud de Empleo y Servicio Social	24	50	85	46	205
Eventos del Senado	0	0	30	10	344
Recursos Materiales	0	0	9	8	17
Asuntos Jurídicos	0	0	1	5	6
Organización	0	0	102	58	160
Total	187	300	271	171	929

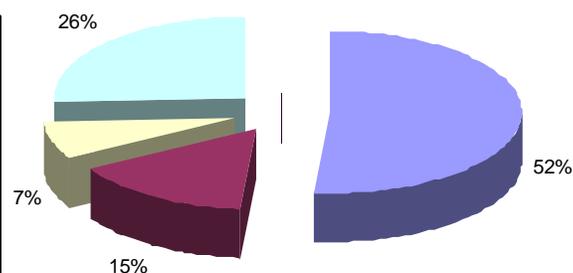
- Materia técnica:

Materia "Técnica"	2003	2004	2005	2006 (Ene - Sept)	Total
Tratados Internacionales	79	13	82	74	248
Comunicación social	8	13	10	10	41
Canal del Congreso	1	2	15	53	71
Contraloría y Auditorías	8	1	6	3	18
Centro de capacitación	0	5	11	2	18
Total	96	34	124	142	396



- Otras materias:

Materia "Otras"	2003	2004	2005	2006 (Ene - Sept)	Total
Quejas, críticas y comentarios	56	345	171	131	703
Gestoría Social	0	0	89	39	128
Incompletas o ilegibles	106	78	68	19	271
Otros (competencia de poder ejecutivo, judicial y órganos autónomos)	208	191	189	66	654
Total	370	614	517	255	1,756



b) Número de solicitudes de información recibidas y gestionadas por el Senado de la República en comparación con otros sujetos obligados:

De acuerdo con datos obtenidos en la página electrónica del IFAI²³² se observó que desde el año 2003 la Cámara de Senadores recibió y tramitó un número significativo de solicitudes de información (5,916), cantidad que permite ubicar al Senado de la República junto con las cuatro dependencias de la administración pública federal que más peticiones han recibido:

Las 10 dependencias y entidades con más solicitudes 5/Octubre/06						
Dependencia / Entidad	No. de solicitudes 2003	No. de solicitudes 2004	No. de solicitudes 2005	No. de solicitudes 2006	Total acumulado	Solicitudes con respuesta terminada (%)
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	1,114	2,230	3,825	4,570	11,739	89
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	1,570	2,068	2,247	1,855	7,740	94
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	1,061	1,413	2,042	1,821	6,337	83
SENADO DE LA REPÚBLICA	1,717	1,686	1,520	993	5,916	99
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES	779	1,294	1,823	1,619	5,515	87
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	696	1,065	1,659	1,409	4,829	80
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	528	1,138	1,524	1,224	4,414	86
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	694	1,011	1,406	1,173	4,284	88
SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	636	964	1,297	1,138	4,035	85
SECRETARÍA DE SALUD	474	858	1,312	1,269	3,913	82

c) Origen de las solicitudes de información:

De las 963 peticiones de información recibidas en los primeros nueve meses del año 2006, las Entidades Federativas de donde provino el mayor número, fueron: el Distrito Federal (309) y los Estados de México (98), Morelos (55), Nuevo León (44) y Jalisco (36). Asimismo 14 consultas fueron remitidas por solicitantes extranjeros.

²³² Internet: *Instituto Federal de Acceso a la Información Pública* (www.ifai.gob.mx), México. Revisado el 5 de octubre de 2006.

4.2.4.2.3. Datos relevantes sobre la ciudadanía que solicita información a la Cámara de Senadores

El formato de solicitud de información que está a disposición del público, en la página electrónica²³³, se ha constituido como el principal canal de comunicación y recepción de las solicitudes de información. Este medio contiene diversos campos que al ser llenados voluntariamente por los peticionarios, permitieron conocer el perfil de las personas que pidieron información a la Cámara de Senadores.

a) Ocupación de los solicitantes:

Ocupación del emisor	2003	2004	2005	2006 (Ene – Sept)	Total
Estudiante	731	359	446	246	1,782
Empleado público	289	287	159	112	847
Empleado privado	194	246	254	123	817
Académico	130	126	103	114	473
Empresario	48	95	54	47	244
Periodista	55	48	39	28	170
Ama de casa	13	28	17	21	79
Profesionista	7	45	46	23	121
Sin especificar	250	452	402	249	1,353
Total	1,717	1,686	1,520	963	5,886

b) Edad de los solicitantes:

Edad del solicitante	2003	2004	2005	2006 (Ene – Sept)	Total
Menor de 15 años	31	9	13	5	58
De 16 a 20 años	312	114	102	72	600
De 21 a 25 años	420	278	319	199	1,216
De 26 a 30 años	301	275	239	134	949
De 31 a 35 años	189	212	170	127	698
De 36 a 45 años	213	285	193	166	857
De 46 a 55 años	115	190	127	108	540
Mas de 55 años	49	73	67	55	244
Sin especificar	87	250	290	97	724
Total	1,717	1,686	1,520	963	5,886

²³³ Internet: Solicitud de Información (<http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/solicitud/index.php>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, Revisado el 9 de noviembre de 2006.

c) Género de los solicitantes:

Genero	2003	2004	2005	2006 (Ene – Sept)	Total
Masculino	999	1,111	891	590	3,591
Femenino	705	560	606	362	2,233
Sin especificar	13	15	23	11	62
Total	1,717	1,686	1,520	963	5,886

d) Horario de recepción de las peticiones de información:

Hora de recepción	2003	2004	2005	2006 (Ene – Sept)	Total
0 a 9 hrs.	106	141	145	106	498
10 a 12 hrs.	510	375	362	220	1,467
13 a 18 hrs.	764	792	726	424	2,706
19 a 0 hrs.	337	378	287	213	1,215
Total	1,717	1,686	1,520	963	5,866

4.3. Promoción de la cultura de la transparencia en la Cámara de Senadores

Entre las diversas acciones que implementó la Cámara de Senadores para promover la cultura de la transparencia y del acceso a la información se podrían citar las siguientes:

- a) Fortaleció vínculos con otros sujetos obligados por la LFTAIPG, en especial con la Cámara de Diputados, la Secretaría de la Función Pública y el IFAI, así como con instituciones académicas, públicas y privadas;
- b) Incrementó intercambios de experiencias en la materia con los Poderes Legislativos de las Entidades Federativas, y
- c) Fomentó la participación de los Senadores y servidores públicos en foros públicos donde se difundió el trabajo de legislativo desarrollado sobre la materia de transparencia y acceso a la información:
 - La III Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información;
 - Congreso Internacional de Derecho de la Información;
 - IV Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos Personales;
 - Semana Nacional de Transparencia, y
 - Participación en el programa “La caja de cristal”, en Radio Educación.

d) Impartió capacitación interna con enfoque de transparencia:

- En cada curso de capacitación interna impartido a los servidores públicos se hace énfasis en que su desarrollo debe apegarse a los principios de la transparencia y rendición de cuentas;
- Los cursos del servicio civil de carrera tienen capítulos específicos donde se destaca la importancia del régimen jurídico del derecho a la información, y
- Los dos servidores públicos de la Unidad de Enlace están sujetos a evaluaciones de resultado y desempeño, así como a la capacitación establecida en el Estatuto del Servicios Civil de Carrera de la Cámara de Senadores.

4.4. Breves notas sobre la transparencia y el acceso a la información en otros órganos senatoriales del mundo

El derecho a la información pública gubernamental se encuentra regulado en 68 de 271 países en el mundo²³⁴, pero su ejercicio varía de país en país, por ejemplo en nuestro país la LFTAIPG sujeta a todo órgano gubernamental federal (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos, etc.), mientras que las legislaciones de Canadá, Estados Unidos de América y Francia, entre otras, únicamente obligan a las dependencias de sus administraciones públicas.

En razón de lo anterior son escasas las referencias sobre la instrumentación del derecho en comento en instituciones parlamentarias de otros países; sin embargo, a través de Internet, se pudo recabar diversa información sobre los mecanismos que poseen algunos órganos senatoriales de otros países para transparentar y proporcionar la información pública de su gestión interna.

Gracias a las páginas electrónicas de los Senados de Estados Unidos de América, Francia, Chile y España²³⁵ se pudo establecer que en algunas materias no hay grandes diferencias con el sitio *web* del Senado Mexicano, pero en otras si:

- a) En materia legislativa (información generada por los órganos legislativos, tales como la Mesa Directiva, los Grupos Parlamentarios y las Comisiones Legislativas): Las páginas electrónicas difunden casi la misma información, por ejemplo:
- Marco Jurídico del órgano senatorial;
 - Su integración actual, directorio de legisladores y, algunas (Estados Unidos de América y España), la integración de legislaturas anteriores;
 - Orden del día de las sesiones, registro de asistencias y de votaciones;
 - Resúmenes curriculares de sus integrantes, así como de su trabajo legislativo;
 - Transmisión en vivo por Internet de las sesiones (Senados de nuestro país, Francia y España), y
 - Integración de sus órganos de gobierno, fracciones parlamentarias, comisiones y comités, etc., así como su integración, funciones e informes de actividades.

²³⁴ Díaz, Vanessa y Bringas Valdivia, José María; "Los costos del IFAI", en *Etcétera*, Mayo 2006, México, p. 38.

²³⁵ Entre los días 21 y 25 de octubre de 2006 fueron revisadas las páginas electrónicas de los Senados de los Estados Unidos de América (<http://www.senate.gov/>); Chile (<http://www.senado.cl/>); España (<http://www.senado.es/>) y Francia (<http://www.senat.fr/>).

b) Materia parlamentaria (la preparada por las áreas de apoyo para el desarrollo del trabajo parlamentario): Se aprecian más diferencias, debido en gran parte a las diferencias en su organización política y administrativa interna:

- Todas contienen apartados a instrumentos equivalentes a la Gaceta Parlamentaria y al Diario de Debates;
- También tienen secciones dedicadas a su archivo histórico o a su biblioteca y publican numerosos documentos de apoyo legislativo, así como de resúmenes y estadísticas del trabajo parlamentario;
- Todas describen el proceso legislativo que sigue la creación de leyes en cada país;
- La página mexicana contiene las versiones estenográficas de las comparecencias de servidores públicos, en tanto que las otras sólo publican notas informativas;
- Las cinco páginas contienen secciones históricas del órgano, así como enlaces con “visita virtual” al recinto. En este caso se aprecia que la página mexicana está por debajo de las europeas y de la estadounidense. La chilena carece de estos elementos;
- Únicamente los portales mexicano y francés contienen secciones para niños, y
- La página mexicana es la única que contó con un enlace directo a la legislación nacional vigente.

c) Materia administrativa y presupuestaria (Es la elaborada por las unidades encargadas de la administración de los recursos materiales, humanos y presupuestarios). En esta materia la página electrónica del Senado Mexicano es ampliamente superior a sus similares, por difundir lo siguiente:

- Organigrama integral del órgano legislativo. Únicamente la Estadounidense y la Española publican algo similar;
- El Senado Mexicano es el único que publica un manual con las facultades y funciones de sus unidades internas;
- La página mexicana, al igual que la francesa y la española, publica el directorio de sus servidores públicos, con datos que permiten su localización;
- Todas menos la española difunden el monto de las dietas de sus legisladores; sin embargo, únicamente la mexicana contiene los sueldos y prestaciones de su personal civil;
- Los sitios mexicano y chileno son los únicos que publican resúmenes de las contrataciones que llevan a cabo. Con respecto a los concursos y licitaciones públicas de obras o adquisiciones, a estas dos se suma la página española;
- Aun cuando todas las páginas contienen fotografías y planos de localización de sus inmuebles, el sitio mexicano contiene datos como su destino, extensión y áreas utilizables, inclusive señala la asignación en metros que se hizo a cada Grupo Parlamentario en razón del número de integrantes que tienen;
- El sitio web del Senado Mexicano es el único que informa la cantidad de vehículos automotores que posee;

- Con relación al uso y destino de los recursos financieros que les son asignados a cada órgano senatorial, la página mexicana es la única que difunde los siguientes datos:
 - El estado del ejercicio de su presupuesto mensual y trimestral;
 - Las asignaciones a los Grupos Parlamentarios;
 - Los informes de cumplimiento de disposiciones del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como los lineamientos de racionalidad presupuestaria y avances de su cumplimiento;
 - El Programa Operativo Anual e informes cuatrimestrales de cumplimiento, y
 - Los informes de viajes de trabajo legislativo.
 - Las otras páginas publican únicamente el monto del presupuesto anual que se les asigna, el Senado Francés también informa sobre el monto de las asignaciones a las fracciones parlamentarias y la página española contiene datos sobre los viajes que realizan sus integrantes.
- d) En cuanto a la materia técnica (La publicada por los órganos encargados de realizar las investigaciones que apoyan el trabajo sustantivo de los legisladores, además del órgano de fiscalización interna, de las unidades que difunden a la sociedad el trabajo legislativo y el órgano que administra el servicio civil de carrera). El Senado de la República, a diferencia de las de los países señalados difunde lo siguiente:
- Con relación a su órgano de fiscalización interno publica su organización y los informes que genera; únicamente el sitio *web* chileno contiene una sección equivalente;
 - Sobre las actividades internacionales que desempeña, tales como promoción de las relaciones parlamentarias y la agenda internacional, la página mexicana puede compararse favorablemente con la española y la francesa, ya que la chilena y la estadounidense carecen de dicha información;
 - En el tema de la comunicación social, todas las páginas difunden boletines de prensa, imágenes y síntesis informativas;
 - En cuanto a la profesionalización de su personal, las páginas analizadas, excepto la estadounidense, contienen referencias a sus sistemas de servicio de carrera, y
 - Nuestro país y Francia son los únicos países que cuentan con un canal de televisión para su poder legislativo, por tanto son los únicos que dedican secciones en sus páginas electrónicas a difundir su organización y programación cotidiana.
- e) Únicamente dos páginas electrónicas cuentan con un portal de transparencia y acceso a la información: la mexicana y la chilena. Mientras que la segunda sólo enlista un breve capítulo con “obligaciones de transparencia”, la primera difunde:
- El régimen jurídico de la transparencia y el acceso a la información el órgano;
 - La integración de sus órganos rectores y ejecutivos;
 - Las obligaciones de transparencia conforme a legislación nacional;
 - Un formato para solicitar información;
 - Las respuestas a las peticiones de información planteadas por el público, y

- Los informes mensuales y anuales de actividades.

Por lo anterior se puede concluir que la página *web* de la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos difunde mayor número de elementos informativos y, en algunos casos con mayor riqueza de contenido, que las páginas de los otros cuatro países analizados.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Del primer Capítulo:

- Primero.** La relación entre el derecho, la sociedad y el gobierno es antiquísima, en un primer tiempo la información fue un mecanismo para ejercer el poder después sirvió para que la población tuviera conocimiento de lo que tenía permitido o prohibido, posteriormente sirvió para que la sociedad conociera las acciones gubernamentales y, en tiempos recientes, para que las personas pudieran evaluar el desempeño de sus autoridades y controlar sus excesos.
- Segundo.** El derecho de acceso a la información pública, vertiente del derecho a la información, se sustenta en tres garantías constitucionales: la libertad de expresión (facultad de manifestar ideas, pensamientos u opiniones); la libertad de imprenta (facultad para escribir y difundir pensamientos, ideas, opiniones, noticias y sucesos) y el derecho de petición (facultad de plantear consultas escritas a la autoridad), garantías que serían imposibles de ejercitar si no se contara con algún tipo de información por parte de los ciudadanos.
- Tercero.** El derecho de acceso a la información pública gubernamental es una garantía individual de amplia proyección social, que sirve para democratizar la vida política de un país. El hecho de que un gobierno sea electo por una mayoría abrumadora no justifica que sea opaco, el respeto al derecho mencionado legitima a las autoridades y proporciona a los ciudadanos los conocimientos para tomar las mejores decisiones políticas.
- Cuarto.** Los gobiernos pueden, estrictamente por excepción, limitar el acceso a la información pública gubernamental para preservar ámbitos que pudieran vulnerar la seguridad nacional, pública y económica del país, así como la privacidad de las personas; sin embargo, estas restricciones deben estar establecidas expresamente en leyes y detalladas en índices públicos.
- Quinto.** Los servidores públicos deben cambiar la visión patrimonialista que tienen de la información gubernamental que poseen. Los burócratas tienen que entender que esa información no es suya, que sólo son sus administradores y que, en consecuencia, deben organizarla y ponerla a disposición del público de forma clara, completa y oportuna.
- Sexto.** La organización de los archivos gubernamentales es de vital importancia para estar en disposición de ejercer efectivamente el derecho de acceso a la información pública, ya que de nada sirve tener un marco jurídico adecuado ni toda la voluntad de los servidores públicos si la información está dispersa y desordenada.
- Séptimo.** La transparencia y el derecho a la información son mecanismos que hacen visible la actividad de las burocracias, inhibiendo los actos irregulares y las conductas ilícitas de sus integrantes; sin embargo tienen que ser complementados con instrumentos y normas que, por un lado, repriman y castiguen de forma efectiva a los servidores públicos corruptos y, por otro, fomenten su desempeño legal y honesto.

Octavo. La finalidad de cualquier instrumento jurídico relacionado con la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental es seguir “la huella del dinero”, es decir el uso que se les da a los recursos públicos –humanos, materiales y financieros- asignados a una institución pública ya que provienen en primera instancia de la sociedad.

Del segundo Capítulo:

Noveno. Antes del año 2002 el derecho de acceso a la información pública gubernamental en México se encontraba fragmentado y carente de orden, con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se concentraron los principales elementos de dicho derecho: la transparencia, el acceso a la información, la protección de datos personales y la organización de archivos gubernamentales.

Décimo. En el derecho público mexicano cada precepto jurídico –constitucional, legal, reglamentario y normativo- aplicable a la Cámara de Senadores es susceptible de generar efectos relacionados con la información, ya sea determinando que se dé publicidad –en el más amplio sentido del término- a un acto, o bien que conlleve el cumplimiento de una obligación o el ejercicio de alguna de sus facultades, lo cual debe sin excepción estar documentado y disponible para el público que lo requiera.

Undécimo. La información que genera y posee la Cámara de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos deriva, primeramente, del cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales que el régimen jurídico tiene establecido para ella; sin embargo existe otra información que rebasa sus ámbitos legislativo y parlamentario, y que se genera en razón de determinados actos jurídicos en que se ve implicada. Por ejemplo, como persona moral puede celebrar infinidad de contratos: de compraventa, arrendamiento, prestación de servicios, laborales, mercantiles, financieros, etc., también cumplir obligaciones fiscales –locales y federales- o instrumentar medidas administrativas como sujetarse a las disposiciones en materia de racionalidad presupuestal establecidas en los Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, situaciones que igualmente son susceptibles de generar información pública de gran importancia.

Duodécimo. El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que data de 1934, ya disponía de un mecanismo de transparencia y acceso a la información: el “Diario de los Debates”; sin embargo, es hasta la promulgación de la vigente Ley Orgánica Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en 1999, que se constituyeron instrumentos modernos para difundir la información y la cultura parlamentaria: el Canal del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema de bibliotecas y los institutos de investigación jurídica y legislativa.

Decimotercero. El marco regulatorio de las adquisiciones, arrendamientos y contratación de obras públicas y servicios debe mejorarse, ya que podrá contemplar medidas que coadyuvaran a la transparencia como la transmisión de las licitaciones a través del Canal de Televisión del Congreso y la posibilidad de convocar a testigos sociales que las presenciaren.

Decimocuarto. La entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental obedeció, más que a sugerencias de diversos organismos internacionales, a la creciente exigencia social de contar con mejores instrumentos para combatir la corrupción, controlar al Estado e intervenir en las políticas públicas.

Decimoquinto. El mérito que tuvo el Grupo Oaxaca fue, a pesar de estar conformado por un grupo tan heterogéneo de personas –o gracias a ello-, impulsar un proyecto que incidió en la agenda gubernamental para partir en la creación de un ordenamiento jurídico que fortaleciera el control ciudadano del gobierno.

Decimosexto. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, comparada con sus equivalentes de los Estados Unidos de América, Canadá o Francia, entre otras, posee mayores contenidos y alcances, debido a que no sólo obliga a la administración pública a transparentar su gestión interna, como las de los países citados, sino que abarca también a los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos y a todo órgano federal mexicano, por lo que resulta un medio más completo y eficaz para acceder a la información y combatir integralmente la oscuridad de la actuación del Estado.

Del tercer Capítulo:

Decimoséptimo. El Senado de la República es el órgano legislativo que en nuestro país representa el pacto federal el cual posee, como uno de sus atributos, autonomía para expedir su normatividad interna, integrar sus propios órganos de gobierno, disponer de su presupuesto, así como de organizar y administrar sus recursos, por tanto se considera acertado que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental le conceda la facultad para emitir su normatividad interna y constituir sus propios órganos garantes de la transparencia y el acceso a la información.

Decimoctavo. Los órganos de gobierno son quienes determinan el rumbo político, legislativo, parlamentario y administrativo de la Cámara de Senadores; sin embargo es el personal civil que labora o presta sus servicios, permanente o temporalmente, en ella quienes instrumentan sus decisiones y acuerdos, por tanto son quienes tienen la carga de atender las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la normatividad aplicable en la materia.

Decimonoveno. Los grupos parlamentarios concentran una parte sustancial del presupuesto de la Cámara de Senadores, además lo ejercen a través de sus coordinadores. Puede decirse, sin temor a equivocarse, que los legisladores individualmente rinden cuentas a sus grupos parlamentarios de manera más directa que a sus propios electores. Sería recomendable que los informes de auditoría del ejercicio del gasto de las fracciones parlamentarias se publicara completo en la página electrónica.

Vigésimo. Sobre el trabajo interno de la Comisiones se considera que existe cierta opacidad en el desarrollo de sus actividades, lo que ha impedido que se fiscalice una de las etapas más importantes del procedimiento legislativo: El debate en Comisiones, ya que pocas de ellas llevan registros públicos de sus reuniones y acuerdos tal como lo establece la normatividad interna, además no existen registros confiables de las asistencias de los Senadores a sus reuniones.

Vigésimo primero. Durante más de dos años la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos careció de normatividad para proporcionar información de sus actividades, esta laguna fue colmada al emitirse el “Acuerdo de la Comisión Permanente para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental durante los Segundos Periodos de Receso de cada Año Legislativo”.

Vigésimo segundo. La Cámara de Senadores, como una de las pocas instituciones políticas mexicanas con antecedentes prehispánicos, coloniales y contemporáneos, ha tenido la necesidad de organizar un gran acervo documental, el cual esta cuidadosamente resguardado y conservado por la Dirección General de Archivo Histórico y Memoria Legislativa cuya experiencia en la materia derivó en que se le encargara elaborar los criterios para la organización de los archivos administrativos.

Del Capítulo 4:

Vigésimo tercero. La Cámara de Senadores, al igual que su colegisladora, poseyó instrumentos como el Diario de los Debates que hicieron posible el acceso a alguna de su información legislativa mucho tiempo antes de la reforma constitucional que elevó a rango constitucional el derecho a la información. Este instrumento se vio complementado por otros posteriores: la página electrónica, la Gaceta Parlamentaria y el Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Vigésimo cuarto. Previo a la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, al inicio de la LVIII Legislatura, la Cámara de Senadores ya publicaba en su página electrónica información de carácter legislativo, técnico y parlamentario, como la integración de los órganos de gobierno y de las Comisiones Legislativas; el orden del día de las sesiones, la Gaceta Parlamentaria y el Diario de los Debates; resúmenes y boletines informativos sobre el trabajo legislativo; la historia del Senado; diversas convocatorias a foros públicos; así como datos sobre la organización interna, el ejercicio presupuestal, el

programa de modernización y labores administrativas, así como los informes que por disposición del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación se deben publicar. También, anticipándose a la entrada de la ley citada, la Cámara operaba un correo electrónico donde cualquier persona podía remitir comentarios o peticiones de información.

Vigésimo quinto. Cuando entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental la Cámara de Senadores se abocó a cumplir las obligaciones que se establecieron en su régimen transitorio, así pues se constituyeron con toda oportunidad los órganos coordinadores –Comité de Información, Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información y la Unidad de Enlace- y se emitieron diversos documentos operativos, por ejemplo: el Acuerdo Parlamentario para aplicar dicha ley en la Cámara; el Manual de organización de la Unidad de Enlace; los procedimientos para atender las solicitudes de información, publicar y actualizar la información en la página electrónica y para sustanciar los recursos de revisión. Así mismo se aprobó un Índice de información clasificada como reservada y confidencial y se comenzó la reorganización de los archivos administrativos bajo principios que favorecieran su accesibilidad para el público.

Vigésimo sexto. La página electrónica de la Cámara de Senadores registra un promedio de 202 mil visitas mensuales lo que la convierte en una importante aportación a la cultura de la transparencia parlamentaria, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas del Poder Legislativo Mexicano. Comparada con sus similares de otros países –Estados Unidos de América, Chile, España, Francia-, la página senatorial mexicana difunde mayores contenidos sobre materia legislativa, parlamentaria y administrativa.

Vigésimo séptimo. La gestión de más de cinco mil quinientas solicitudes de información demuestra que la Cámara de Senadores ha sido uno de los sujetos obligados que mejor ha instrumentado la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para proporcionar la información pública a la ciudadanía; paradójicamente esto ha atraído la atención de algunos estudiosos en la materia, mismos que han evidenciado que aún falta transparentar ciertos tópicos de la actividad parlamentaria, por ejemplo: el uso de recursos financieros por los grupos parlamentarios y el desarrollo de los trabajos de las Comisiones Legislativas.

Vigésimo octavo. Por un lado, la transparencia y el acceso a la información fortalece la legitimación de la Cámara de Senadores; por otro, fomenta la participación de la sociedad para influir específicamente en la creación o modificación de leyes y la implementación y evaluación de las políticas públicas instrumentadas por el gobierno, con lo que se democratiza la relación gobierno-sociedad.

Vigésimo noveno. El Senado de la República requiere fortalecer sus mecanismos de comunicación con el público en general y optimizar sus instrumentos para transparentar y proporcionar el acceso a su información, debido a que los requerimientos de la ciudadanía mexicana son cada vez más complejos.

PROPUESTA

Propuesta para reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCG) y el Acuerdo Parlamentario para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores (AP).

A partir de la experiencia ganada en la realización de la presente tesis, el suscrito propone cambios a la LOCG y al AP, con los cuales se mejoraría la atención de las cuestiones de transparencia y acceso a la información en la Cámara de Senadores.

Las modificaciones a la LOGC consistirían, básicamente, en que la Mesa Directiva dispondrá que la información de la Cámara de Senadores se difunda a toda la sociedad, no sólo a los medios de comunicación, bajo condiciones de transparencia, veracidad, objetividad, oportunidad y equidad.

Además las Comisiones de la Cámara de Senadores deberán difundir una serie de datos y documentos que permitirán evaluar su desempeño. Por otra parte, el ejercicio del presupuesto de egresos de los grupos parlamentarios se transparentará al obligar a la Contraloría Interna a publicar completos sus informes de auditoría.

En lo que corresponde al AP, se propone enriquecer la página electrónica de la Cámara de Senadores al hacer obligatoria la publicación de mayor información legislativa, parlamentaria, técnica, administrativa y de interés general, lo que redundará en una mayor transparencia.

También se reestructuran los órganos coordinadores de la transparencia y el acceso a la información de la Cámara, al eliminarse el Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información y pasando sus funciones a la Comisión de Administración, mientras que las del Comité de Información pasarían a la Mesa Directiva, la cual es órgano gobierno principal de la Cámara de Senadores.

Finalmente, y con base en las experiencias obtenidas durante la tramitación de los recursos de revisión recibidos por la Cámara de Senadores, se propone mejorar la redacción de las bases a que se somete la substanciación de los recursos de revisión.

A continuación incluyo un cuadro donde se integran las propuestas señaladas en el texto vigente de cada ordenamiento y se amplía la justificación de cada una de ellas.

Propuesta de reforma a diversos artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente	Propuesta de modificación	Justificación de la propuesta
<p>ARTICULO 66.</p> <p>1. La Mesa Directiva observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes facultades:</p> <p>a) ... a e) ...</p> <p>f) Disponer que la información del trabajo de los senadores sea difundida a los medios de comunicación en condiciones de objetividad y equidad;</p> <p>...</p>	<p>ARTICULO 66.</p> <p>1. ...</p> <p>a) ... a e) ...</p> <p>f) Disponer que la información del trabajo de la Cámara de Senadores sea difundida a la sociedad y a los medios de comunicación en condiciones de transparencia, veracidad, objetividad, oportunidad y equidad.</p> <p>...</p>	<p>La modificación al art. 66, numeral 1, inc. f), implicaría que la Mesa Directiva dispondrá que la información de la Cámara de Senadores se difundirá a toda la sociedad, no sólo a los medios de comunicación, en condiciones de transparencia, veracidad, objetividad, oportunidad y equidad.</p>
<p>ARTICULO 105.</p> <p>1. Los miembros de las comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar a ellas por causa justificada debidamente comunicada y autorizada por el Presidente de la comisión correspondiente.</p> <p>2. Los grupos parlamentarios tendrán, en todo tiempo, el derecho de solicitar cambios en la adscripción de sus integrantes ante las comisiones de la Cámara, o para sustituirlos provisionalmente por causa justificada. El coordinador del grupo parlamentario respectivo hará la solicitud de sustitución definitiva o por el periodo de sesiones y el receso subsecuente a la Junta de Coordinación Política, con objeto de que ésta lo plantee, por conducto de la Mesa</p>	<p>ARTICULO 105.</p> <p>1. ...</p> <p>2 ...</p>	

<p>Directiva, al Pleno de la Cámara. Durante los recesos, el Presidente de la Cámara podrá acordar la sustitución, con carácter de provisional, previa solicitud de la Junta.</p> <p>3. Las comisiones contarán para el desempeño de sus tareas, con el espacio físico necesario para su trabajo y para la celebración de sus reuniones plenarias. Por conducto de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, contarán con el apoyo técnico de carácter jurídico que sea pertinente para la formulación de proyectos de dictamen o de informes, así como para el levantamiento y registro de las actas de sus reuniones. En todo caso, las comisiones ordinarias contarán con un Secretario Técnico.</p> <p>4. No habrá retribución extraordinaria alguna por las tareas que los senadores realicen como integrantes de las comisiones.</p>	<p>3. ...</p> <p>4. ...</p> <p>5. Las Comisiones difundirán, y actualizarán mensualmente, en la página electrónica de la Cámara la siguiente información:</p> <p>a) Las convocatorias a sus reuniones de trabajo;</p> <p>b) El registro de asistencias y sentido del voto de sus integrantes en las reuniones de trabajo que realicen;</p> <p>c) Las versiones estenográficas de sus reuniones de trabajo;</p> <p>d) Las versiones electrónicas de los asuntos cuyo estudio tengan a su cargo, así como de los que hayan desahogado, y</p> <p>e) Informes anuales de sus actividades.</p>	<p>Las Comisiones de la Cámara de Senadores son entidades cuya información es difundida de forma incompleta, ello genera que su desempeño sea difícil de evaluar.</p> <p>A través de la adición de un numeral 5 al art. 105 se busca transparentar el trabajo de la Comisiones, al establecer la obligatoriedad de publicar información de su gestión interna en la página electrónica de la Cámara de Senadores.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>ARTICULO 113.</p> <p>1. La Contraloría tendrá a su cargo la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, incluyendo los recursos asignados a los grupos parlamentarios, los que deberán presentar a la Contraloría un informe semestral con la debida justificación del uso y destino de los recursos que la Cámara les otorgue. La Contraloría auditará a los grupos parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por la Cámara.</p> <p>2. La Contraloría presentará al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, un informe semestral sobre el ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, el cual, una vez aprobado, será remitido por el Presidente de la Cámara a la entidad de fiscalización superior de la Federación para los efectos legales conducentes.</p> <p>3. Las resoluciones del Contralor se darán a conocer previamente a la Mesa Directiva.</p>	<p>ARTICULO 113.</p> <p>1. ...</p> <p>2. ...</p> <p>3. ...</p> <p>4.- La Contraloría Interna publicará íntegramente, en la página electrónica institucional, los informes señalados en los numerales 1 y 2 del presente artículo, así como las observaciones y recomendaciones administrativas que al respecto emita.</p>	<p>El ejercicio del presupuesto de egresos de los grupos parlamentarios es una de las cuestiones más opacas que existen en la Cámara de Senadores, cuestión especialmente delicada ya que los recursos asignados a dichos grupos son públicos. Esta situación se agrava por el hecho de que la Contraloría Interna difunde en internet únicamente versiones “ejecutivas” de sus informes.</p> <p>A través de la adición de un numeral 4 al art. 113 se busca transparentar el ejercicio de los recursos de los grupos parlamentarios, al obligar a la Contraloría Interna a publicar completos sus informes, así como las observaciones y recomendaciones que emita.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Propuesta de reforma a diversos artículos del Acuerdo Parlamentario para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores

Texto vigente	Propuesta de modificación	Justificación de la propuesta
<p>Artículo 4.- En términos del artículo 7 de la Ley, la Cámara deberá poner a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica, la información del Senado que a continuación se detalla:</p> <p>I. La estructura Orgánica del Senado de la República;</p> <p>II. Las facultades de cada una de sus unidades legislativas, técnicas, administrativas y parlamentarias;</p> <p>III. El directorio completo de los servidores públicos que prestan sus servicios en el Senado;</p> <p>IV. El Orden del Día de las sesiones de la Cámara, en sus periodos ordinarios y extraordinarios;</p> <p>V. La Gaceta Parlamentaria;</p> <p>VI. El Diario de Debates;</p> <p>VII. Iniciativas de ley, proyectos de decreto y puntos de acuerdo presentados para su discusión y dictamen;</p> <p>VIII. El registro de asistencia de los legisladores a las sesiones, así como a las sesiones de trabajo de las comisiones a las que pertenezcan;</p>	<p>Artículo 4. La Cámara deberá poner a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica, la información de la Cámara que a continuación se detalla:</p> <p>I. ... a XXIII. ...</p> <p>XXIV. Programa administrativo de fin de legislatura;</p> <p>XXV. Compendio estadístico de actividades de la Cámara;</p> <p>XXVI. Agenda de reuniones de trabajo legislativo;</p> <p>XXVII. Catálogo de servicios administrativos para Senadores;</p> <p>XXVIII. Lineamientos de racionalidad y austeridad presupuestaria 2006 e informes de de su cumplimiento;</p> <p>XXIX. Reporte sobre personal y prestadores de servicios profesionales;</p> <p>XXX. Condiciones Generales de Trabajo del personal operativo sindicalizado;</p> <p>XXXI. Programa de capacitación de la Cámara de Senadores y reportes de resultados;</p>	<p>La página electrónica de la Cámara de Senadores es un mecanismo dinámico de difusión de su información legislativa, parlamentaria, técnica, administrativa y de interés general.</p> <p>Desde la creación de la página web sus contenidos se han enriquecido paulatinamente. Cuando entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental la Cámara de Senadores ya publicaba datos que posteriormente se considerarían obligatorios.</p> <p>La propuesta de adiciones y modificaciones al art. 4 busca reconocer jurídicamente la información adicional que ya se difunde en la página electrónica de la Cámara de Senadores, garantizando que las Legislaturas futuras la continúen publicando y actualizando.</p> <p>Esta situación fortalecerá la transparencia de la información de la Cámara de Senadores, lo que permitirá evaluar de mejor manera su desempeño.</p>

<p>IX. El registro del sentido del voto por cada legislador en los casos de creación de nuevas leyes y reformas legales, así como en los puntos de acuerdo y elección o ratificación de nombramientos que se voten en forma nominal;</p> <p>X. La remuneración mensual de legisladores y servidores públicos por puesto, cargo o encargo, incluyendo el sistema de compensación, bonos o cualquier otra percepción extraordinaria de la naturaleza que fuere, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;</p> <p>XI. El domicilio de la Unidad de Enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;</p> <p>XII. Las metas y objetivos de las áreas legislativas, técnicas, administrativas y parlamentarias, de conformidad con sus programas operativos;</p> <p>XIII. Los servicios que se ofrecen en la Biblioteca de la Cámara y el Archivo Histórico;</p> <p>XIV. Los trámites, requisitos y formatos para que la Biblioteca y el Archivo Histórico proporcionen el servicio;</p> <p>XV. La asignación presupuestal y el detalle de su ejercicio debidamente desglosado por partidas, montos y fechas;</p> <p>XVI. Los resultados de las auditorías del ejercicio presupuestal;</p> <p>XVII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando</p>	<p>XXXII. Resultados de la revisión a la Cuenta Pública del Senado, por la Auditoría Superior de la Federación;</p> <p>XXXIII. Programa de modernización y labores administrativas, así como informes sobre su avance;</p> <p>XXXIV. Informes relativos al Fideicomiso para construcción y equipamiento de la Sede de la Cámara de Senadores;</p> <p>XXXV. Licitaciones y normatividad de adquisiciones;</p> <p>XXXVI. Informes de inmuebles ocupados por la Cámara;</p> <p>XXXVII. Padrón vehicular;</p> <p>XXXVIII. Manual de protección civil;</p> <p>XXXIV. Transmisión de la sesión en tiempo real, y</p> <p>XXXV. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante.</p>	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

<p>por cada contrato:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico; b) El monto; c) El nombre del proveedor, contratista o persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato; y d) Los plazos de su cumplimiento; <p>XVIII. El marco normativo aplicable al Senado;</p> <p>XIX. Los informes que conforme el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley Orgánica del Congreso, genere la Cámara;</p> <p>XX. Los mecanismos de participación ciudadana que establezca el Senado;</p> <p>XXI. Los informes de los viajes oficiales que los legisladores realizan con recursos de la Cámara;</p> <p>XXII. La información relativa a los montos y personas a quienes se entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen, cuando esta disposición sea aplicable;</p> <p>XXIII. Un informe semestral del ejercicio presupuestal y del uso y destino de los recursos que la Cámara otorgue a los grupos parlamentarios;</p> <p>XXIV. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante.</p>		
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

<p>Artículo 11.- La Mesa Directiva de la Cámara integrará una Unidad de Enlace, que tendrán las funciones siguientes:</p> <p>I. Recabar y difundir la información a que se refiere el artículo 4, además de propiciar que las entidades de la Cámara la actualicen periódicamente;</p> <p>II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre la dependencia o institución que en su caso pudiera desahogar su petición;</p> <p>IV. Realizar los trámites internos necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares;</p> <p>V. Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>VI. Recibir los recursos de revisión y tramitarlos de conformidad a los lineamientos aprobados por el Comité;</p> <p>VII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos, y</p> <p>VIII. Las demás necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre la Cámara y los particulares.</p>	<p>Artículo 11.- La Mesa Directiva de la Cámara integrará una Unidad de Enlace, que tendrán las funciones siguientes:</p> <p>I. Tramitar las solicitudes de acceso a la información, registrando su ingreso, resultados y costos;</p> <p>II. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes de información y, en su caso, orientarlos sobre la dependencia o institución que pudiera desahogar su petición;</p> <p>III. Coadyuvar en la localización, recopilación, entrega y difusión de la información solicitada por el público o que deba proporcionarse a los solicitantes o publicarse y actualizarse en la página electrónica de la Cámara;</p> <p>IV. Notificar a los particulares las respuestas a sus peticiones de información, así como las resoluciones de la Comisión de Administración;</p> <p>V. Proponer a la Mesa Directiva y a la Comisión de Administración modificaciones a los documentos normativos y operativos que hayan emitido;</p> <p>VI. Recibir los recursos de revisión y reconsideración y tramitarlos de conformidad al procedimiento emitido por la Comisión de Administración, y</p> <p>VII. Las demás que le confieran este Acuerdo, y cualquier otra disposición aplicable en la materia.</p>	<p>La Unidad de Enlace es el órgano ejecutivo de la transparencia y el acceso a la información de la Cámara de Senadores.</p> <p>Con las modificaciones –de forma- del artículo 11 se busca puntualizar de mejor manera las funciones que tiene esta Unidad.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Artículo 12.- Se facultará a la Comisión de Administración del Senado, para fungir como Comité de Información que tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Coordinar y supervisar las acciones de la Cámara tendientes a proporcionar la información prevista en este Acuerdo;</p> <p>II. Establecer, de conformidad con el presente Acuerdo, los procedimientos y formatos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>III. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las entidades de la Cámara, de conformidad con lo establecido en la Ley, este Acuerdo y los criterios que para tal efecto emita el Comité;</p> <p>IV. Supervisar la aplicación de los criterios específicos, en materia de integración, clasificación y conservación de los documentos;</p> <p>V. Elaborar y enviar al Comité de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual;</p> <p>VI. Promover la elaboración y publicación de estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia.</p> <p>VII. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración en materia de acceso a la información con otras instancias de gobierno;</p> <p>VIII. Las demás que le otorguen los ordenamientos aplicables.</p>	<p>Artículo 12.- La Mesa Directiva tendrá, en materia de transparencia y acceso a la información, las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Coordinar y supervisar las acciones de la Cámara tendientes a transparentar su gestión interna y proporcionar la información prevista en este Acuerdo;</p> <p>II. Emitir los procedimientos y formatos que aseguren la mayor eficiencia en la tramitación de las solicitudes de acceso a la información y la difusión de la misma en la página electrónica;</p> <p>III. Emitir el procedimiento para substanciar los recursos de revisión y reconsideración que interpongan los solicitantes;</p> <p>IV. Establecer, a través del Archivo Histórico, los lineamientos específicos en materia de clasificación y desclasificación de la información reservada o confidencial, así como los relativos a la organización de archivos y conservación de la información;</p> <p>V. Determinar el costo de los soportes materiales en que se entregue la información a los particulares, así como la cantidad a cobrarse por su envío;</p> <p>VI. Aprobar el informe anual en materia de transparencia y acceso a la información de la Cámara y presentarlo al Pleno;</p> <p>VII. Promover la elaboración y publicación de estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia, y</p> <p>VIII. Las demás que le confieran este Acuerdo, y cualquier otra disposición aplicable.</p>	<p>Actualmente, la Cámara de Senadores cuenta con dos órganos coordinadores de la transparencia y el acceso a la información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Comité de Información, y • El Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información. <p>Sin embargo esto no sólo provoca confusiones de denominación sino que, en algunos casos, duplica funciones.</p> <p>La modificación al art. 12 consiste en reasignar las funciones de dichos órganos coordinadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las atribuciones del Comité de Información pasan a la Mesa Directiva, la cual es órgano gobierno principal de la Cámara de Senadores. • Consistente con lo anterior, la Mesa Directiva emitirá la normatividad operativa en materia de transparencia y acceso a la información. • También se constituirá en el órgano que deberá promover las investigaciones y la cultura en la materia, entre otras actividades.
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Artículo 17.- El Comité tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes;</p> <p>II. Establecer los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial;</p> <p>III. Tener acceso a la información reservada o confidencial para determinar su debida clasificación, desclasificación o la procedencia de su acceso;</p> <p>IV. Hacer del conocimiento de la Contraloría Interna de la Cámara las presuntas infracciones a la Ley, al presente ordenamiento, así como a otras disposiciones legales, e informar a la Mesa Directiva de la Cámara, de las resoluciones que al respecto expida;</p> <p>V. Coadyuvar con el Archivo Histórico de la Cámara en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos;</p> <p>VI. Vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las entidades de la Cámara para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 2 y 4; y</p> <p>VII. Las demás que le confieran este Acuerdo, y cualquier otra disposición aplicable.</p>	<p>Artículo 17.- la Comisión de Administración, en materia de transparencia y acceso a la información, tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Substanciar, con apoyo del área jurídica administrativa, los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes;</p> <p>II. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las entidades de la Cámara, de conformidad con lo establecido en la Ley, este Acuerdo y los lineamientos que para tal efecto establezca la Comisión de Administración;</p> <p>III. Hacer del conocimiento de la Contraloría Interna de la Cámara las presuntas infracciones a la Ley, al presente Acuerdo, así como a otras disposiciones legales, e informar a la Mesa Directiva de las resoluciones que al respecto expida;</p> <p>IV. Proponer a la Comisión de Administración modificaciones a los procedimientos internos para fortalecer la transparencia en la Cámara, y</p> <p>V. Las demás que le confieran este Acuerdo, y cualquier otra disposición aplicable.</p>	<p>Siguiendo con el planteamiento del art. 12, la modificación al art. 17 radica en que las funciones del Comité (de Información) pasarían a la Comisión de Administración.</p> <p>La justificación de dicha propuesta se basa en las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Comisión de Administración es un órgano que se reúne mensualmente para aprobar los presupuestos mensuales de egresos del ejercicio del presupuesto, independientemente si la Cámara de Senadores se encuentra en sesiones o no. • La situación anterior convierte a la Comisión de Administración en el órgano idóneo para que conozca de los recursos de revisión que interponga la ciudadanía. • También tendría a su cargo confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información de la Cámara de Senadores y hacer del conocimiento de la Contraloría Interna las presuntas infracciones a la Ley.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Artículo 30. El solicitante a quien se le haya notificado la negativa de acceso total o parcial de la información solicitada, o la inexistencia de los documentos, podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión ante el Comité, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación. La Unidad de Enlace deberá remitir el asunto al Comité, a más tardar, al día siguiente de haberlo recibido.</p>	<p>Artículo 30. El solicitante a quien se le haya notificado la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión ante la Unidad de Enlace, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.</p> <p>El recurso también procederá cuando la Unidad de Enlace no responda la solicitud de información en el término establecido para ello, el solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega, o considere que la información entregada es incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.</p>	<p>La LFTAIPG prevé un mecanismo que revise la procedencia de las respuestas a las peticiones de información dadas a la ciudadanía: el recurso de revisión.</p> <p>La modificación propuesta al art. 30 no sólo radica en mejorar la redacción del artículo original, sino que amplía las causales para interponer el recurso de revisión.</p>
<p>Artículo 32.- Recibido el recurso, el Comité deberá solicitar, en su caso, a la entidad de la Cámara la información correspondiente así como un informe motivado y fundamentado de las causas que dieron origen a su respuesta con el fin de verificar que se haya apegado a la Ley, a este Acuerdo y a los lineamientos aplicables.</p> <p>A. En caso de encontrar elementos que justifiquen el proceder de la entidad de la Cámara se ratificará el fallo y se remitirá a la Unidad de Enlace para hacerlo del conocimiento del interesado.</p> <p>B. En caso de considerar infundado el proceder de la entidad de la Cámara se le apercibirá a cumplir de inmediato con la entrega de la información requerida notificándolo así a la Unidad de Enlace para su entrega al interesado.</p>	<p>Artículo 32.- La substanciación del recurso de revisión se sujetará a las siguientes bases:</p> <p>Recibido el recurso, la Unidad de Enlace formará el expediente y lo remitirá a la Comisión de Administración, también requerirá al área que emitió la respuesta cuestionada un informe motivado y fundamentado de las causas que dieron origen a dicha respuesta.</p> <p>También remitirá copia del expediente al área jurídica para que formule proyecto de resolución, el cual deberá ser aprobado por la Comisión de Administración.</p> <p>En caso de encontrar elementos que justifiquen el proceder del área, la Comisión de Administración confirmará la respuesta y remitirá su fallo a la Unidad de Enlace para notificarlo al recurrente.</p> <p>En caso de considerar infundado el proceder del área, se le ordenará a la misma entregar la información requerida por el interesado, a través de la Unidad de Enlace.</p>	<p>La propuesta para modificar al art. 32 es producto de las experiencias obtenidas durante la tramitación de los únicos cinco recursos de revisión recibidos por la Cámara de Senadores, desde 2003 hasta la fecha.</p> <p>Se trata de mejoras de forma, ya que especifican la función de la Unidad de Enlace en la tramitación del expediente y puntualizan que el área jurídica de la Cámara de Senadores será quien elabore y proponga a la Comisión de Administración el proyecto de resolución del recurso mencionado.</p>

FUENTES

FUENTES

I. Bibliografía –Libros consultados-

1. Ackerman, John M. y Sandoval, Irma; *Leyes de acceso a la información en el mundo*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005, 52 p.
2. Burgoa Orihuela, Ignacio; *Las garantías individuales*, México, 37ª Ed, Porrúa, 2004, 814 p.
3. Cámara de Senadores-LIX Legislatura; *Guía para la elaboración, actualización, autorización y difusión de los procedimientos administrativos*, México, 2005, 22 p.
4. _____; *Lecturas acerca del Senado*, México, 2004, 40 p.
5. _____; *Servicios Parlamentarios*, México, 2004?, 231 p.
6. Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (coords.); *Derecho a la información y derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, 522 p.
7. Cossío D, José Ramón; *Los órganos del Senado de la República*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Senadores-LVIII Legislatura, 2003, 270 p.
8. Garita, Arturo; *El sistema parlamentario mexicano*, Cámara de Senadores-LIX Legislatura, México, 2004, 52 p.
9. González Llaca, Edmundo; *Corrupción: patología colectiva*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2005, 260 p.
10. Huerta Guerrero, Luis Alberto; *Libertad de expresión y acceso a la información pública*, Lima, Perú, Comisión Andina de Juristas, 2002, 231 p.
11. Junco Esteban, María Alicia; *El derecho a la información: de la penumbra a la transparencia*, México, Porrúa, 2003, 70 p.
12. *La Biblia con Deuterocanónicos. Versión popular*; México, 2ª Ed, Sociedades Bíblicas Unidas, 1991, 1180 p.
13. López Ayllón, Sergio; *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, 278 p.
14. Mason, Paul (Emilio Bernal Labrada Tr.); *Manual sobre procedimiento legislativo*, sl, Centro para la democracia, 1978, 594 p.
15. Merino, Mauricio (comp.); *Transparencia: libros, autores e ideas*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información-Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2005, 96 p.
16. Nava Gomar, Salvador; *Manual de Técnica Legislativa*, México, Asociación Nacional de Oficiales Mayores de los Congresos de los Estados y del Distrito Federal, 2004, 2 T.
17. Galeana, Patricia (coord.); *Derecho a la información y archivos públicos*, México, Libertad por la Información México, A.C., 2005, 46 p.
18. Pedroza de la Llave, Susana Thalía; *El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual*, México, Porrúa, 2003, 382 p.

19. Poder Judicial de la Federación-Suprema Corte de Justicia de la Nación; *Las garantías de libertad*, México, 2003, 232 p.
20. Presidencia de la República; *El pensamiento de José López Portillo. Libertad de expresión y derecho a la información*, México, Coordinación General de Comunicación Social, 1982, 32 p.
21. _____; *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, 2001, 157 p.
22. Raigosa Sotelo, Luis; *Las funciones legislativas y no legislativas del Senado*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Senadores-LVIII Legislatura, 2003, 208 p.
23. Rodríguez Zepeda, Jesús; *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2004, 56 p.
24. Rojas Caballero, Ariel Alberto; *Las garantías individuales en México*, México, 3ª Ed, Porrúa, 2004, 715 p.
25. Santaolalla, Fernando; *Derecho parlamentario español*, Madrid, Espasa-Calpe, 1990, 433 p.
26. Schedler, Andreas; *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005, 39 p.
27. Tena Ramírez, Felipe; *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 9ª Ed, 1968, 555 p.
28. Transparency International; *Índice de percepción de la corrupción*, Berlín, 2005, 15 p.
29. Vergara, Rodolfo; *La transparencia como problema*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005, 44 p.
30. Villanueva, Ernesto (comp.); *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, 547 p.
31. _____; *Derecho de la información*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados LIX Legislatura-Universidad de Guadalajara, 2006, 398 p.
32. _____ (editor); *Derecho de la información: Conceptos básicos*, Quito, Ecuador, 2003, 466 p.
33. _____; *Temas selectos de derecho de la información*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, México, 238 p.

II. Bibliografía -Enciclopedias y diccionarios consultados-

1. Baca Olamendi, Laura, et al, (Comps.); *Léxico de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, 831 p.
2. Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2ª Ed, 1998, 1089 p.
3. Borja, Rodrigo; *Enciclopedia de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2ª Ed, 1998, 1084 p.

4. Camposeco, Miguel Ángel; *Manual de temas legislativos*, México, Edición del autor, 1984, 439 p.
5. Carbonell, Miguel (coord.); *Diccionario de derecho constitucional*, México, Porrúa, 2ª Ed, 2005, 756 p.
6. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, 12 T.
7. Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de; *Diccionario de derecho*, México, Porrúa, 17ª Ed, 1991, 529 p.
8. Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Glosario de términos más usuales en la administración pública federal*, México, 1998, 2ª Ed, 439 p.

III. Códigos y leyes

1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917.
2. *Código Civil Federal*; publicado en el DOF los días 26 de mayo, 14 de junio, 3 y 31 de agosto de 1928.
3. *Código de Justicia Militar*; publicado en el DOF el 31 de agosto de 1933.
4. *Código Federal de Procedimientos Civiles*; publicado en el DOF el 24 de febrero de 1943.
5. *Código Fiscal de la Federación*; publicado en el DOF el 31 de diciembre de 1981.
6. *Código Penal Federal*; publicado en el DOF el 14 de agosto de 1931.
7. *Ley de Fiscalización Superior de la Federación*; publicada en el DOF el 29 de diciembre de 2000.
8. *Ley de Información Estadística y Geográfica*; publicada en el DOF el 30 de diciembre de 1980.
9. *Ley de Instituciones de Crédito*; publicada en el DOF el 18 de julio de 1990.
10. *Ley de Planeación*; publicada en el DOF el 5 de enero de 1983.
11. *Ley de Propiedad Industrial*; publicada en el DOF el 27 de junio de 1991.
12. *Ley de Seguridad Nacional*; publicada en el DOF el 31 de enero de 2005.
13. *Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales*; publicada en el DOF el 24 de diciembre de 1986.
14. *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional*; publicada en el DOF el 28 de diciembre de 1963.
15. *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*; publicada en el DOF el 30 de marzo de 2006.
16. *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*; publicada en el DOF el 4 de agosto de 1994.
17. *Ley Federal de Radio y Televisión*; publicada en el DOF el 19 de enero de 1960.

18. *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*; publicada en el DOF el 13 de marzo de 2002.
19. *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*; publicada en el DOF el 11 de junio de 2002.
20. *Ley Federal del Derecho de Autor*; publicada en el DOF el 24 de diciembre de 1996.
21. *Ley Federal del Trabajo*; publicada en el DOF el 1º de abril de 1970.
22. *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, publicada en el DOF el 6 de mayo de 1972.
23. *Ley General de Bienes Nacionales*; publicada en el DOF el 20 de mayo de 2004.
24. *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*; publicada en el DOF el 3 de septiembre de 1999.
25. *Ley sobre Delitos de Imprenta*; publicada en el DOF el 12 de abril de 1917.
26. *Ley sobre la Celebración de Tratados*; publicada en el DOF el 2 de enero de 1992.

IV. Instrumentos internacionales

1. *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*; aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.
2. *Pacto de San José de Costa Rica*; publicado en el DOF el 7 de mayo de 1981.
3. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*; publicado en el DOF el 20 de mayo de 1981.

V. Decretos

1. *Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental*; publicado en el DOF el 24 de diciembre de 2002.
2. *Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal del año 2006*; publicado en el DOF el 22 de diciembre de 2005.

VI. Reglamentos

1. *Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*; publicado en el DOF el 11 de junio de 2003.
2. *Reglamento del Canal del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*; publicado en el DOF el 18 de mayo de 2005.
3. *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*; publicado en el DOF el 20 de marzo de 1934.

VII. Criterios jurisprudenciales

1. "INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL"; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, T. X-agosto 1992, Página 44, Tesis P. 2ª 1/92.
2. "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 ARTICULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL"; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. III-junio 1996, Página 513, Tesis P. LXXXIX/96.
3. "DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTICULO 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, T. XI-abril 2000, Página 72, Tesis P.XLV/2000.
4. "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, Novena Época, T. XI-abril 2000, Página 7, Tesis P.LX/2000.
5. "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. TANTO LA LEY FEDERAL RELATIVA COMO SU REGLAMENTO, RESPETAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS TERCEROS INTERESADOS"; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. XXI-marzo 2005, Página 361, Tesis 2ª. XXXIV/2005.
6. "INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI). LAS PERSONAS MORALES OFICIALES OBLIGADAS POR AQUEL ÓRGANO A PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN SOLICITADA POR LOS PARTICULARES, CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO"; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. XIX-Febrero 2004, Página 1073, Tesis I.7º.A275 A.
7. "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, Novena Época, T. X-noviembre 1999, Página 46, Tesis P.LXXVII/99.

VIII. Normatividad expedida por la Cámara de Senadores

1. Cámara de Senadores-LX Legislatura; *Índice de información clasificada como reservada y confidencial*, México, 2006, 5 p.
2. _____; *Lineamientos de racionalidad y austeridad presupuestaria 2006*, México, 3 p.
3. _____; *Manual de normas para adquisiciones, arrendamientos, prestaciones de servicios y obras públicas*, México, 2006, 20 p.
4. _____; *Manual de normas para adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas*, México, 2006, 20 p.
5. _____; *Manual de normas para la baja y destino final de bienes muebles al servicio de la Cámara de Senadores*, México, 2006, 31 p.
6. _____; *Manual de organización de la Unidad de Enlace*, México, 2006, 18 p.
7. _____; *Manual de Organización Técnica y Administrativa de la Cámara de Senadores*, México, 2006. 71 p
8. _____; *Manual de percepciones de los servidores públicos de mando. Febrero 2006*, México, 7 p.
9. _____; *Manual para la integración y funcionamiento del Comité de Enajenaciones*, México, 2006, 14 p.
10. _____; *Procedimiento para atender las solicitudes de información*, México, 2004, 16 p.
11. _____; *Procedimiento para publicar y actualizar la información obligatoria en la página electrónica*, México, 2006, 12 p.
12. _____; *Procedimiento para sustanciar el recurso de revisión*, México, 2006, 12 p.
13. _____; *Programa Operativo Anual 2006*, México, 153 p.
14. _____; *Reglas generales de operación para recopilar la información que generan las Comisiones en relación con los asuntos de su área de competencia*, México, 2006, 8 p.
15. Cámara de Senadores-LVIII Legislatura; *Acuerdo de la Mesa Directiva relativo al Sistema Parlamentario de Asistencia, Votación y Audio Automatizado*, México, Martes 10 de Septiembre de 2002.
16. _____; *Acuerdo Parlamentario para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, México, 30 de Abril de 2006.

IX. Normatividad expedida por la Comisión Permanente

1. Comisión Permanente-LIX Legislatura; *Acuerdo de la Comisión Permanente para aplicar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental durante los Segundos Periodos de Receso de cada Año Legislativo*, México, 2005, 2 p.

X. Hemerografía

1. *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores-LVIII Legislatura*; México, Año III, Segundo Período Ordinario, N° 15, 30 de abril de 2003.
2. *Diario Monitor*; José Gutiérrez Vivó (Presidente), México, D.F., viernes, 19 de mayo de 2006.
3. *Diario Oficial de la Federación*; México, varias fechas.
4. *Etcétera*; Mario Levario Turcott (Director), México, Mayo 2006, 71 p.
5. *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados-LVIII Legislatura*; México, varias fechas.
6. *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores-LIX Legislatura*; México, varias fechas.
7. *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores-LVIII Legislatura*, México, varias fechas.
8. *La Jornada*; Carmen Lira Sade (Directora General), México, D.F., jueves, 11 de mayo de 2006.
9. *Revista de Derecho comparado de la información No. 1 Enero-Junio 2003*; Villanueva, Ernesto (coord.), Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 144 p.
10. *Revista de Derecho comparado de la información No. 2 Julio-Diciembre 2003*; Villanueva, Ernesto (coord.), Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 192 p.
11. *Revista de Derecho comparado de la información No. 3 Enero-Junio 2004*; Villanueva, Ernesto (coord.), Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 250 p.

XI. Internet

1. *Archivo Histórico y Memoria Legislativa* (<http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/memoria.php?ver=memoria>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
2. *Asignaciones 2006 a Grupos Parlamentarios* (http://www.senado.gob.mx/admon/content/recursos_financieros/presupuesto_gasto/presupuesto04.htm), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
3. *Biblioteca "Melchor Ocampo"* (<http://www.senado.gob.mx/biblioteca/index.html>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
4. *Breve Historia* (<http://www.senado.gob.mx/senado.php?ver=historia>), Cámara de Senadores-LIX Legislatura, México, 2006.
5. *Cámara de Diputados-LX Legislatura* (<http://www.diputados.gob.mx>), México, 2006.
6. *Cámara de Senadores-LX Legislatura* (<http://www.senado.gob.mx>), México, 2006.

7. *Catálogo de servicios a Senadores* (http://www.senado.gob.mx/admon/content/organizacion/catalogo_servicios/index.html), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
8. *Centro de Capacitación y Formación Permanente* (<http://200.33.232.49:8080/elearning/inicio.jsp>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
9. *Contraloría Interna* (<http://www.senado.gob.mx/contraloria/>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
10. *Coordinación de Comunicación Social* (<http://www.senado.gob.mx/comunicacion/>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
11. *Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias* (<http://www.senado.gob.mx/internacionales/>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
12. *Declaración de Oaxaca* (<http://www.amed.com.mx/oaxaca.php>), Asociación Mexicana de Editores de Periódicos, A. C., México, 2006.
13. *Diario de los Debates* (<http://www.senado.gob.mx/diario.php>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
14. *Diccionario de la Lengua Española* (<http://www.rae.es/>), Real Academia Española, España, 2006.
15. *El Código de Hammurabi* (<http://clio.rediris.es/fichas/hammurabi.htm#>), Proyecto Clio, España, 2006.
16. *Gaceta Parlamentaria* (<http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?principio=inicio>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
17. *Grupos Parlamentarios* (<http://www.senado.gob.mx/legislatura.php?ver=grupos>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
18. *Información Administrativa* (<http://www.senado.gob.mx/admon/index.htm#organizacion>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
19. *Informe al cuarto trimestre del ejercicio del presupuesto de egresos 2005* (http://www.senado.gob.mx/admon/content/recursos_financieros/presupuesto_gasto/docs/informe_4trimestre2005.pdf), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
20. *Informes de gestión* (<http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/informes/index.htm>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
21. *Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República* (<http://www.senado.gob.mx/iilsen/>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
22. *Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental* (<http://www.ifai.gob.mx/>), México, 2006.
23. *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática* (<http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.asp>), México, 2006.
24. *La naturaleza jurídica de los acuerdos parlamentarios* (<http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comlvii/cricp/acparla1.htm>), Cámara de Diputados-LVII Legislatura, México, 1998.

25. *Medalla Belisario Domínguez* (http://www.senado.gob.mx/medalla_belisario.php), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
26. *Monitor Legislativo* (<http://www.monitorlegislativo.org/>), Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2006.
27. *Nuevo Fideicomiso de inversión y administración para la construcción y equipamiento de la sede de la Cámara de Senadores* (<http://www.senado.gob.mx/admon/content/fideicomiso/fideicomiso.pdf>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
28. *Respuestas a las solicitudes de información 2006* (<http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/respuestas/index.htm>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
29. *Secretaría de la Función Pública* (<http://www.funcionpublica.gob.mx>), México, 2006.
30. *Senado de España* (<http://www.senado.es/>), España, 2006.
31. *Senado de la República de Chile* (<http://www.senado.cl>), Chile, 2006.
32. *Sénat* (<http://www.senat.fr/>), Francia, 2006.
33. *Servicios Parlamentarios* (http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
34. *Solicitud de Información* (<http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/solicitud/index.php>), Cámara de Senadores-LX Legislatura, México, 2006.
35. *Transparencia y Acceso a la Información* (<http://www.senado.gob.mx/transparencia/content/informes/index.htm>), Cámara de Senadores-LIX Legislatura, México, 2006.
36. *Transparency International* (<http://www.transparency.org>), Alemania, 2006.
37. *United States Senate* (<http://www.senate.gov/>), Estados Unidos de América, 2006.