

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DRECHO PROCESAL

LA PUBLICIDAD DEL PROCESO JURISDICCIONAL ADMINISTRATIVO FEDERAL, FRENTE
A LA PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PROPUESTA DE
UNIDAD MEDIANTE LA MODIFICACIÓN A DIVERSOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS QUE
LES REGULAN.

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:

OMAR LOZANO BECERRIL

No. Cuenta: 09918259-3

Asesora: Dra. Sonia Venegas Alvarez



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradezco infinitamente a todas las personas que estimo y que me brindaron su apoyo de forma constante para culminar este importante esfuerzo:

A mi familia;

A la Dra. Sonia Venegas Alvarez;

A mis compañeros y amistades;

A la Dirección General de Clasificación y Datos Personales
del Instituto Federal de Acceso a la Información; y

A la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León.

ÍNDICE

Tema	Página
ABREVIATURAS.....	VI
INTRODUCCIÓN.....	VIII
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	XI
I. CONCEPTOS BÁSICOS.....	1
1.1. DERECHO PROCESAL.....	2
1.1.1. CONCEPTO.....	4
1.1.2. CONTENIDO.....	9
1.2. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO.....	42
1.2.1. CONCEPTO.....	43
1.2.2. CONTENIDO.....	46
1.3. PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO.....	53
1.4. PRINCIPIOS COMUNES A LOS PROCESOS JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS.....	57
1.5. INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.....	58
1.6. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.....	69
II. LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL ADMINISTRATIVA.....	74
2.1. LOS TRIBUNALES JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS.....	75
2.1.1. NATURALEZA JURÍDICA.....	76
2.1.2. CONCEPTO DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	79
2.2. LAS ACTUACIONES PROCESALES ADMINISTRATIVAS.....	81
2.3. LOS TRIBUNALES JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS COMO SUJETOS	

OBLIGADOS POR LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.....	86
2.4. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS PROCESOS JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS.....	94
III. LAS OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA DE LOS TRIBUNALES JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS.....	96
3.1. LOS ALCANCES LEGALES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.....	97
3.2. LA UBICACIÓN Y ADECUACIÓN DE LAS ACTUACIONES JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVAS, DENTRO DE LA INFORMACIÓN CLASIFICADA POR DISPOSICIÓN LEGAL.....	122
3.3. LAS FRICCIONES ENTRE LOS PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD DEL PROCESO CON LA PUBLICIDAD DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	127
IV. LAS MEDIDAS A IMPLEMENTAR POR LOS TRIBUNALES JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS.....	152
4.1. PROPUESTA: MEDIDAS Y LIMITACIONES.....	153
4.2. REFORMAS LEGALES NECESARIAS.....	159
4.3. EFECTOS Y BENEFICIOS DE SU IMPLEMENTACIÓN.....	188
CONCLUSIONES.....	193
BIBLIOGRAFÍA.....	206

ABREVIATURAS

Abreviatura	Palabra o Texto
CCF	Código Civil Federal.
CFPC	Código Federal de Procedimientos Civiles.
Cfr.	Confróntese.
CPCDF	Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
CPF	Código Penal Federal.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
Ibidem.	En el mismo lugar, distinta página
Ídem.	El mismo.
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información.
JCA	Jurisdicción contencioso administrativa.
JEFCA	Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje.
JFCA	Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.
LA	Ley Agraria.
LB	Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución o Ley Burocrática.
LFPCA	Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.
LFT	Ley Federal del Trabajo.
LFTAIPG	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
LOTA	Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
LOTJFA	Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
Op. cit.	Obra citada.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Sic	Transcripción literal.
TFCA	Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
TFJFA	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

TSA	Tribunal Superior Agrario.
TUA	Tribunal Unitario Agrario.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el mundo ha desarrollado una gran cantidad de satisfactores, creando e innovando, entre ellos se encuentran las comunicaciones, o más bien, las formas de comunicación entre los individuos, esa evolución incluso ha llegado a la relación gobernados y gobernantes, con el objeto de conocer la actividad que desarrollan sus representantes y empleados públicos, así como verificar la correcta aplicación de los recursos, para dejar claro y delimitar el Estado de Derecho conforme a la legalidad.

Bajo esa premisa que envuelve el sistema democrático de gobierno, se pretende transparentar la gestión pública, situación nueva para un país en el que el control de la información generada a través de las actividades del Estado, se ha mantenido en el absoluto secreto y resguardo de las Instituciones que le protegen; cuando en otros países como los Estados Unidos de América, comenzó su desenvolvimiento en el año de 1966 y doscientos años antes por Suecia, seguido de Finlandia.

No imaginaríamos que las pretensiones de la sociedad mexicana a fines de la década de 1990 y que tomó forma el doce de junio de dos mil dos, iba a penetrar poco a poco en la conciencia cívica de los mexicanos, pero que ha dado bríos de la búsqueda por mantenerse, revisarse y adecuarse, a las necesidades, que en tan sólo cuatro años se han dado situaciones de corrección en las deficiencias del marco jurídico que le regula. Contrariamente a lo que se piensa el trabajo realizado por el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, en un menor lapso ha realizado esfuerzos gigantescos dentro de las posibilidades legales y económicas que se le brindan, para forjarse como Institución sólida de respeto y estudio; donde en los últimos meses ha tenido que sortear, producto mismo de la coyuntura social y política de nuestro país, su responsabilidad ciudadana, y desvincularse de los rumores que su misma naturaleza como organismo descentralizado no sectorizado, con autonomía presupuestaria y técnica para emitir sus resoluciones, como lo establece su decreto de creación, se han esgrimido en su contra con la intención de minimizar el

papel histórico que juega dentro del sistema en el que nos desarrollamos; esos rumores y descalificaciones, trascienden a todo el engranaje legal y humano que conforma la materia de acceso a la información como obligación y responsabilidad de todos los ámbitos y esferas de gobiernos.

El ámbito de gobierno más desarrollado, en cuanto a acceso a la información se refiere, ha sido la Administración Pública, por ser la que se encuentra presente en todo momento para la defensa y protección de las libertades individuales y sociales; sin embargo inhibe en algunos sectores el deber ciudadano de fiscalizar a los demás ámbitos de gobierno, sea el Legislativo o el Judicial. Poderes que no deben ser rezagados en el ejercicio de perfeccionamiento de las Instituciones y Reforma del Estado; recordando las funciones formales y materiales que realiza cada uno de estos Poderes, por lo que la Administración, no únicamente se trata de la aplicación de las Leyes y la ejecución del presupuesto, sino que a través de órganos propios ejerce facultades que materialmente corresponden a la esfera judicial, siendo éstas las funciones jurisdiccionales.

La actividad jurisdiccional de la Administración Pública, se lleva a cabo bajo la inteligencia de la autonomía con respecto a la parte formal de la misma, es decir a la administración propiamente dicha; cuyas razones de ser son tanto la salvaguarda de las razones de administración como el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como la salvaguarda del interés social, mediante los Tribunales Agrarios y del Trabajo. Sin embargo no pueden alejarse de la responsabilidad social que llevan en la aplicación de los procesos jurisdiccionales, en la tramitación de los asuntos que se plantean a su conocimiento, y es la correcta impartición de justicia, bajo una serie de presupuestos y principios procesales que permiten el normal desenvolvimiento de los procesos, y que en esta evolución social y democrática deben conjugar los anteriores con nuevos principios en la disciplina del Derecho de acceso a la información Pública.

Dichos Tribunales, no culpables de las deficiencias legales del acceso a la información, pero sí de no aplicar los principios del mismo en beneficio de la comunidad, han colocado a la misma actividad en situaciones distintas a la interpretación de las normas, olvidando el fin principal del Estado la salvaguarda del interés colectivo y el respeto al interés particular, mediante la publicidad ya no únicamente de sus resoluciones, sino de los expedientes en su integridad.

Lo anterior motiva la investigación que se presenta a continuación, el Derecho procesal como ciencia tradicional del Derecho, no logra escaparse de la evolución social y científica constante, al contrario debe asociarse y desmarcarse en coherencia con sus propios fines y de su razón de ser; el Derecho de acceso a la información, no puede intentar imponerse dentro de las estructuras jurídicas, debe respetar y coordinar esfuerzos para consolidar al Derecho como la herramienta funcional de organización social y consolidar al Estado de Derecho, no como el medio opresor, sino como el medio garantizador del ejercicio de libertades y defensa de derechos.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Ya se comentó en la Introducción de este trabajo que la actividad del Estado no solo se constriñe a la actividad administrativa de manera formal, sino que materialmente realiza actos tanto de naturaleza legislativa como de naturaleza judicial, siendo el caso de los segundos, los que interesan a nuestra investigación. La actividad jurisdiccional del Estado en materia administrativa, que por disposición constitucional corresponde en principio a la misma administración pública o Poder Ejecutivo, implica una de las más exquisitas formas de allegarse de información tanto pública como privada, así como de una diversidad de datos personales, por encontramos los ciudadanos y empresas, bajo la potestad del Estado, donde por las fricciones y relaciones que se dan entre Estado y los particulares, va a darse como consecuencia situaciones jurídicas que se consideren en perjuicio o detrimento sea de los particulares, como del Estado, a través de uno de sus Poderes que es el Ejecutivo, para lo que se disponen medios de resolución de controversias a través de Tribunales Jurisdiccionales, dependientes de la administración pública pero con autonomía para dictar sus resoluciones, encontrando en nuestro país diversas materias reguladas a efecto de ser atendidas mediante la función jurisdiccional administrativa, como los son la materia laboral a través de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; la materia contenciosa-administrativa, mediante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; y la materia agraria, a través de los Tribunales Unitarios Agrarios y el Tribunal Superior Agrario.

Todos estos entes a la vez son entidades de la administración pública, caracterizadas por ser sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIPG), a efecto de proporcionar la información de sus resoluciones y actuaciones, así como de proteger los datos personales, la información confidencial y reservada, proporcionados por todos aquellos que se les otorguen cuando obviamente realicen alguna promoción hacia esos sujetos obligados.

Ante la anterior situación, ha surgido una disyuntiva a efecto de determinar la forma en que se deben conjugar tanto el Derecho de acceso a la información pública gubernamental en cuanto a sus principios fundamentales: publicidad y transparencia, aunado a uno de los principios básicos del Derecho procesal que es el de publicidad, que no solo se refiere a las resoluciones, sino incluso a las audiencias, con las restricciones que la legislación de cada materia dispone, caso último que representaría una intromisión a la protección de los datos personales e incluso a la privacidad e intimidad de los sujetos de la relación procesal, visto desde un punto de vista. Sin embargo analizado desde otra perspectiva representa el presupuesto democrático y la garantía constitucional de conocer las cosas públicas, representadas a través de actos que en este caso son administrativos, de transparencia y de publicidad.

Ahora bien, ¿De qué forma se puede determinar que la publicidad de la información y de los datos que se proporcionan a los tribunales jurisdiccionales administrativos representa una violación a su protección, a la privacidad o a la intimidad de una persona, o bien a la salvaguarda que realiza el Estado mediante la reserva de determinada información?, ¿Qué medio de defensa corresponde a los particulares hacer valer frente a esa violación?, ¿De qué forma es prevenible la violación a la protección de datos personales y de la información clasificada como confidencial y reservada?. Estas interrogantes son piedra angular a efecto de determinar las reformas legales necesarias que más allá de la obligación de protección, como situación abstracta, se tomen las medidas necesarias para dar celeridad u obtener una economía procesal, de modo tal que se satisfaga la contraposición de derechos en el ámbito de la actividad jurisdiccional de la administración pública, así como que se cumplimenten cabalmente los principios que les rigen.

Cierto es que la LFTAIPG, y demás disposiciones que la regulan, obliga a que en la tramitación de un juicio o un procedimiento seguido en forma de juicio se debe prevenir a las partes al inicio del mismo sobre la negativa de que se publiquen sus datos personales al momento que cause ejecutoria la resolución definitiva, aquí es donde se encuentra un punto de contraposición entre la transparencia y la publicidad del proceso, retomando el ejemplo de las audiencias, aunque como es sabido, las sentencias contengan en los resultados una narrativa de la actividad

procesal realizada durante el juicio y los considerandos contengan el razonamiento motivado para resolver en determinado sentido, a las partes no da certeza de que información finalmente será entregada a un tercero en virtud del acceso a la información; así la misma Ley también previene que los lineamientos dirigidos a las dependencias y entidades de la administración pública a fin de proteger los datos personales, sean emitidos por el Instituto Federal de Acceso a la Información o por quien dispongan los demás sujetos obligados, y que relacionan una gran cantidad de materias como lo es el secreto fiscal, el secreto fiduciario, el secreto bancario, etc. Así como la clasificación de los mismos; también lo es que se refieren a limitaciones hacia la administración pública, o dejar de hacer a efecto de proteger los datos personales y la información que pudiere ser considerada como reservada o confidencial, e incluso hay una gran falta de aplicación de ellos toda vez que los sujetos obligados en gran medida omiten fundamentar sus resoluciones en la materia con base en los lineamientos expedidos.

La desconfianza social en crecimiento hacia los órganos encargados de impartir justicia, genera no sólo el desconocimiento de aquéllos y su descalificación, sino el incumplimiento de las resoluciones que emitan, problema grave en un Estado que se jacta de democrático y cuyas consecuencias son la reticencia a la participación social.

Consideramos pertinente, al momento histórico y social que vive el país, con miras a afectar la legislación procesal y de acceso a la información, sin ofender los principios que a cada uno les rige, de esa manera *la publicidad de las resoluciones para todos los Tribunales de la Administración, deben hacerse públicas al momento de causar estado, en primer término; en segundo lugar la imperiosa necesidad de constituir expedientes de acceso a la información de los asuntos que se ventilen ante los mismos, en total coherencia con la economía procesal para los Tribunales y para las partes, respetando en todo momento el derecho de oposición y de impugnación de aquel expediente, y más aún el respeto a la privacidad, intimidad y dignidad de quienes promueven ante ellos.* Con estas propuestas se debe dar una reforma legal integral que cumpla con los requisitos que cada disciplina jurídica le exige.

Conceptos Básicos

1.1. DERECHO PROCESAL

La Teoría del Derecho nos enseña una de las reglas esenciales de la lógica jurídica, representada por medio de un imperativo categórico: Si A es, debe ser B, referido esencialmente a la actualización del supuesto de derecho contenido en una norma jurídica, que por ende trae como consecuencia la aplicación de lo dispuesto por la misma norma jurídica o por una distinta. Para comprender éste, resulta factible citar a Eduardo García Máynez: “...*la ley de causalidad jurídica, que puede expresarse así: no hay consecuencia jurídica sin supuesto de derecho. O, en otra forma: toda consecuencia jurídica hállase condicionada por determinados supuestos.*”

ENLACE CAUSAL

Hecho A.....Hecho B.

(Causa) relación necesaria (Efecto).¹ (Énfasis propio).

De lo anterior se desprenden tres conceptos o nociones jurídicas fundamentales: supuesto jurídico, consecuencias jurídicas y persona.² Por lo tanto, al ser las personas los únicos entes capaces para ser sujetos de derechos y obligaciones, lo que traducido de otra forma, de adquirir un compromiso con la sociedad a respetar la convivencia de la misma mediante la sujeción al sistema jurídico que les rige, son las personas; de igual forma los únicos capaces de actualizar con hechos los supuestos o hipótesis jurídicas establecidas, mismos que darán como resultado una consecuencia jurídica o de Derecho, que como expresé con anterioridad también debe estar establecida por una norma jurídica.

Sin embargo, aún se mantiene una brecha para la correcta vinculación entre tales conceptos, para considerar que dicha consecuencia jurídica se hace visible, como sucede con el supuesto

¹ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 52ª edición, Porrúa, México, 2001, pp. 174 y 175.

² Cfr. Moreno Navarro, Gloria, *Teoría del Derecho*, McGraw-Hill, México, 2000, p. 90.

jurídico a través del hecho. Por lo que al diagrama propuesto, habrá que agregar al Estado,³ como aquél encargado de vigilar el cumplimiento del orden jurídico, que lo hace a través de sus órganos jurisdiccionales, llámense judiciales o administrativos, denominado de mejor forma como órgano aplicador del Derecho, encargado de determinar de forma efectiva la actualización tanto del supuesto como de la consecuencia jurídica.

ENLACE CAUSAL

Hecho A.....Órgano Aplicador.....Hecho B
 (Causa).....(Efecto 1)..... (Efecto 2)
 Supuesto..... Revisión..... Consecuencia

Preferimos, antes de hacer el estudio de la conceptualización del Derecho procesal, las divergencias y similitudes que tienen elementos mismos de su objeto como lo es el proceso y el procedimiento, con lo que se reforzará lo siguiente, simplemente dejar asentado que, a la vez, dentro de la Teoría del Derecho, encontramos que quien se encarga del estudio de esas normas jurídicas, principios e instituciones procesales, es la Teoría General del Proceso o Teoría General de la ciencia del Derecho procesal, como menciona Alcalá-Zamora,⁴ a lo que habría que agregar los conceptos fundamentales, como expresa José Ovalle Favela: *“El contenido de la teoría general del proceso está constituido por el conjunto de conceptos, principios e instituciones comunes a las diversas ramas especiales de la ciencia del derecho procesal.”*⁵ (Énfasis propio).

³ Juan Jacobo Rousseau, expresa en su obra *El Contrato Social* lo siguiente: *“A fin de que este pacto social no sea, pues, una vana fórmula, él encierra tácitamente el compromiso, que por sí solo puede dar fuerza a los otros, de que, cualquiera que rehúse obedecer a la voluntad general, será obligado a ello por todo el cuerpo... condición que constituye el artificio y el juego político y que es la única que legitima las obligaciones civiles, las cuales, sin ella, serían absurdas, tiránicas y quedarían expuestas a los mayores abusos.”* (Énfasis propio), (Ver Libro I, Capítulo VII. Del soberano). (Rousseau, Juan Jacobo; *El Contrato Social*; Porrúa; México; 1998; p. 11.).

⁴ Citado por Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 3ª edición, Harla, México, 1991, p. 50.

⁵ Ídem.

De esta manera resulta entendible que el Derecho procesal, se constituye como el Derecho en general en una ciencia, con características propias y autonomía en cuanto a su materia y objeto de estudio, mediante la aplicación de una serie de elementos comunes⁶ que se concentran en la Teoría General de la ciencia del Derecho procesal.

1.1.1. CONCEPTO

Identificado el papel del Estado como ente máximo que ejerce las facultades jurisdiccionales a través de diversos órganos que habrán de considerarse imparciales, con el objetivo primordial de evitar situaciones de barbarie dadas en la antigüedad para la solución de controversias, principio consagrado constitucionalmente en el artículo 17.⁷

Con lo anterior expuesto para delimitar el concepto del Derecho procesal, es necesario apuntar las distintas formas de resolución de conflictos, enunciados por la doctrina, consistentes en tres, y expresado de manera muy sencilla por el autor Carlos Cortés Figueroa:

“El proceso se presentó como la fórmula de salvación cuando, como tanto se ha repetido, cualquier otra forma de arreglo o composición de controversias se advirtió que dejaba bastante qué desear...a causa del sacrificio realizado (renuncia, transacción, etc.), o a causa del poco respeto que mereciera...la intervención de un componedor, árbitro o juzgador improvisado...los

⁶ El maestro Luis Dorantes Tamayo explica que: *“la Teoría General del Proceso, no estudia las distintas normas jurídico-procesales positivas de una determinada materia, sino...a encontrar y analizar lo que...tienen de común...de homogéneo entre sí.”* (Dorantes Tamayo, Luis, *Teoría del Proceso*, 7ª edición, Porrúa, México, 2000, pp. 13 y 14.).

⁷ **Art. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.**

mismos integrantes de una sociedad...convinieron en autoprohibirse la venganza de propia mano.”⁸ (Énfasis propio).

A) Forma de autotutela: En ésta se encuentra la ya mencionada venganza o defensa de propia mano, que sin entrar en el campo del Derecho Penal, al ser referida como una causa de justificación excluyente de antijuridicidad del delito, entendida como defensa legítima en el Código Penal Federal (CPF) en su artículo 15, fracción IV, y que para su correcta definición, debe finalmente ser valorada en cuanto al cumplimiento de los requisitos que establece como una presunción *iuris tantum* (salvo prueba en contrario) por un órgano jurisdiccional, previa constitución del cuerpo del delito, mediante calificación del agente del ministerio público, por tanto si bien ambas conductas son similares, el objeto y los efectos son totalmente distintos.

B) Formas autocompositivas: Se conforma por aquellas que integran la voluntad de las partes en conflicto, sea unilateral o bilateralmente, encontrando las siguientes:

a) Renuncia de derecho: Mediante ésta se renuncia a la exigencia, pretensión, interés, resolviéndose sin la necesidad de que haya intervenido un tercero ajeno; siendo de manera unilateral por la parte activa.

b) Allanamiento: Se accede a la exigencia, pretensión o interés del contrario, de igual forma sin necesidad de la intervención de un tercero ajeno; conducta unilateral de la parte pasiva.

c) Transacción: Las partes sacrifican de su posición, aportando a la solución, por lo que nos encontramos ante una manifestación bilateral de la voluntad. Al respecto el Código Civil Federal (CCF) lo contempla como contrato en su artículo 2944 que a la letra dispone: *La*

⁸ Cortés Figueroa, Carlos, *Introducción a la Teoría General del Proceso*, 2ª edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1975, pp. 77 y 78.

transacción es un contrato por el cual las partes haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia presente o previenen una futura.

C) **Formas heterocompositivas:** Existen tres distintas, indispensables para la construcción de la investigación que nos ocupa, por ser las tres formas de resolución de controversias que aplican los órganos jurisdiccionales administrativos, que son las siguientes:

a) **Conciliación:** Un tercero ajeno invita a las partes a que lleguen a un arreglo.

b) **Arbitraje:** Interviene un tercero denominado arbitro que resuelve, figura que en algunas materias de derecho, debe ser previamente acordado, mediante una cláusula arbitral, o bien, un pacto compromisorio arbitral⁹, cuya resolución se denomina **laudo**; sin embargo como se analizará más adelante para efectos de aplicación de esta figura dentro de algunos de los órganos jurisdiccionales administrativos es un imperativo legal su uso.

Para tener una idea sencilla de lo que representan tanto el arbitraje como la conciliación, consideramos prudente citar al Doctor José Dávalos Morales: *"...conciliación, que busca avenir a las partes para que se llegue a un acuerdo respecto al conflicto planteado,...Se entiende por arbitraje la facultad...para conocer y resolver los conflictos dentro de un juicio."*¹⁰

c) **Proceso:** Partiendo del significado que otorga el diccionario de la Lengua Española¹¹ para distinguir los vocablos proceso, procedimiento y litigio, entendemos en principio que: *proceso se refiere al conjunto de las fases de un fenómeno en evolución; en tanto procedimiento es relativo a la manera de hacer o método práctico para hacer algo; mientras que litigio es el pleito, la discusión, la disputa*, los tres en un sentido muy general, aunque también el mismo

⁹ Artículo 610.- *El compromiso puede celebrarse antes de que haya juicio, durante éste y después de sentenciado sea cual fuere el estado en que se encuentre.* CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL (CPCDF).

¹⁰ Dávalos Morales, José, *Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo*, Porrúa, México, 2003, pp.89 y 90.

¹¹ *Diccionario enciclopédico Larousse*, 4ª edición, Tomo II, Ediciones Larousse, México, 1988, p. 501 y 697.

diccionario les otorga una significación jurídica, sin ser especializados o técnicos: *proceso atañe al juicio; procedimiento a la manera de seguir una instancia en justicia; y litigio trata del proceso judicial*. Por tanto tendremos tres vocablos cuya semántica es distinta que tanto de manera general, como en el marco jurídico mantienen una relación estrecha dentro del desarrollo de las controversias planteados ante órganos jurisdiccionales. Sin estar alejados de la connotación jurídica que se le da a los mismos términos es necesario con base en las apuntaciones doctrinales del derecho hacer la distinción correspondiente, para además realizar la relativa con el término juicio; es de este modo que de acuerdo a lo expuesto por el Profesor Alfonso Corona Tapia: *"No son lo mismo, el proceso para que exista es necesario que haya tres sujetos procesales, dos partes en controversia y un tercero imparcial representante del Estado y que ejerce jurisdicción.*

*El procedimiento es una sucesión de actos concatenados entre sí, cada acto es consecuencia del que antecede y es causa del subsiguiente; al procedimiento le hacen falta dos partes que contiendan, así como el tercero imparcial; por tanto todo proceso es un procedimiento, pero no todo procedimiento es un proceso, como en el caso del testamento."*¹²

Para reforzar esta breve explicación el autor Hernando Devis Echandía intenta ser más específico al señalar aún la generalidad del término proceso dentro del lenguaje jurídico, procurándole otorgar una aplicación precisa en el campo del Derecho procesal, al referirse al proceso procesal,¹³ es decir, si bien jurídicamente el proceso es una serie o cadena de actos para el logro de un fin jurídico, entonces se habla de un proceso legislativo o de un contrato en el derecho administrativo; por tanto resulta conveniente referirse al proceso procesal como el conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante los funcionarios competentes del órgano jurisdiccional del Estado, para obtener, mediante la actuación de la Ley en un caso

¹² Apuntes tomados en clase de Teoría del Proceso impartida por el Lic. Luis Alfonso Corona Tapia, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2003.

¹³ Cfr. con Devis Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso, Aplicable a toda clase de Procesos*, Tomo I, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1984, pp. 153-158.

concreto una declaración que resuelva cada controversia dentro de las distintas materias del Derecho procesal, formando dichos actos por su íntima relación un todo. Asimismo en la mayoría de los procesos, es común la existencia de personas con intereses opuestos, en ellos existe litigio, cuando una vez planteados ante órgano jurisdiccional se da una lucha judicial, aunque en otros procesos falta absolutamente el litigio.

En cuanto a la palabra juicio José Ovalle Favela, explica que: *“En un sentido más restringido...se emplea...para designar sólo una etapa del proceso –la llamada precisamente de juicio, compuesta por las conclusiones de las partes y la decisión del juicio–, y aun sólo un acto: la sentencia.”*¹⁴ (sic) (Énfasis propio).

Visto lo anterior, y antes de expresar lo que los autores en la materia nos indican, esgrimiremos un concepto referido al Derecho procesal, partiendo de lo analizado en el punto anterior al concebir al Derecho como una ciencia, provisto de una metodología y técnica propia para su investigación, realización y aplicación, entonces:

“El Derecho procesal, se refiere a aquella modalidad de la ciencia del Derecho, cuyo objeto es el estudio de las normas jurídicas, de los principios, y de las instituciones que regulan y aplican los órganos jurisdiccionales del Estado, así como de los sujetos que ante ellos intervienen; denominados en su conjunto procesos jurisdiccionales.”

Ahora tomemos conceptos que nos dan algunos autores, de los cuales encontraremos que no existe contraposición de lo que nosotros planteamos, sino que complementan nuestro pensar:

El autor Gonzalo M. Armienta Calderón, nos dice:

¹⁴ Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, 9ª edición, Oxford, México, 2003, p. 39.

*"...el derecho procesal es el instrumento idóneo para actualizar, volver eficaz y actuante, al derecho sustantivo o material, el derecho que sirve de fundamento a una pretensión hecha valer en el proceso."*¹⁵ (Énfasis propio).

En tanto Hernando Devis Echandía expresa:

*"El derecho procesal puede definirse como la rama del derecho que estudia el conjunto de normas y principios que regulan la función jurisdiccional del Estado en todos sus aspectos y que por tanto fijan el procedimiento que se ha de seguir para obtener la actuación del derecho positivo en los casos concretos, y que determinan las personas que deben someterse a la jurisdicción del Estado y los funcionarios encargados de ejercerla."*¹⁶ (Énfasis propio).

El maestro José Ovalle Favela manifiesta:

*"...la ciencia que estudia el conjunto de normas y principios que regulan tanto las condiciones conforme a las cuales las partes, el juzgador y los demás participantes deben realizar los actos que les corresponden, y por los que se constituye, desarrolla y termina el proceso: así como la integración y competencia de los órganos del estado que intervienen en el mismo."*¹⁷ (Énfasis propio).

1.1.2. CONTENIDO

Continuando en el juego conceptual propio del Derecho, para establecer el contenido del Derecho procesal, hay que entenderlos como elementos que surgen de una serie de distinciones o calificativos que le diferencian de las demás disciplinas jurídicas, por tanto da lugar a que para

¹⁵ Armienta Calderón, Gonzalo M., *Teoría General del Proceso*, Porrúa, México, 2003, p. 37.

¹⁶ Devis Echandía, Hernando, Op. cit., pp. 6 y 7.

¹⁷ Ovalle Favela, José, Op. cit., p. 49.

la mayoría de los autores como José Ovalle Favela o Cipriano Gómez Lara, sean considerados conceptos básicos, categóricos o fundamentales.

Para el desarrollo de este apartado, y para dar coherencia a la idea del párrafo anterior, lo que haré será desglosar en:

A) CARACTERÍSTICAS

a) Ubicación

Partiendo de que el Derecho es Público, por emanar su fuente principal que es la norma jurídica (llámese Ley, reglamento, decreto, etc.) del poder público, es decir por alguna autoridad que conforma alguno de los poderes del Estado, por tanto coincide con uno de los principios rectores del Derecho de acceso a la información pública de que “toda la información generada por el Estado es pública”, por ser éste en su génesis una manifestación de la voluntad “popular”, y para atender a uno de los pilares del sistema de gobierno “democrático” consistente en el “conocimiento de las cosas públicas” por parte de los súbditos del Estado, que en una República como la nuestra, en el que se establece una relación horizontal, es decir en el que todos gozamos de una igualdad jurídica, debe considerarse a los miembros como “ciudadanos”.

Por lo anterior, conviene incorporar al Derecho procesal, como parte del Derecho Público, al considerar que dentro de su estudio se encuentra la aplicación de una serie de medidas jurídicas para la protección de un derecho material, así como la organización de los órganos del Estado que tienen la obligación y facultad de aplicar el derecho al caso concreto a efecto de resolver jurídicamente lo que convenga, para hacer efectiva su resolución de manera coactiva, *ius puniendi*¹⁸ como señala el Derecho Penal a la potestad coactiva del Estado. Debiendo ver al proceso no como el todo del Derecho procesal, sino más bien como la esencia misma de éste.

¹⁸ Que entendiéndolo como la facultad de castigar del Estado, por mayoría de razón se entiende que el castigo se dará una vez que se determina jurisdiccionalmente la sanción o pena, sin embargo en los casos de meras

b) Fuentes

El Derecho procesal, como el Derecho en general, ciencia que es, se alimenta de una serie de instrumentos que permiten su estudio de manera integral, más aún cuando es el encargado de dotar de vigencia al derecho material, de protegerle. A lo que para evitar la clasificación doctrinal de las fuentes del derecho en formales, reales e históricas, simplemente las enunciaré.

Es acordado entre los procesalistas que dichas fuentes no varían o no existe alguna distinta a las comprendidas para la generalidad de materias jurídicas, por tanto, enunciando, más no limitando corresponden:

- i. **Disposiciones normativas jurídico-procesales.**
- ii. **Costumbre:** Al respecto considerando que existen usos benéficos y perjudiciales para el Derecho procesal, Clariá Olmedo escribe: *“Con todo debemos ponernos en guardia frente a las costumbres perniciosas del foro, aclarando que esas prácticas nunca deben prevalecer ante el texto de la ley.”*¹⁹ (Énfasis propio).
- iii. **Principios generales del Derecho.**
- iv. **Criterios jurisprudenciales.**

c) Modalidades

Como expusimos desde el comienzo de esta investigación, el Derecho procesal se dividirá para su estudio en tantas materias jurídicas comprenda el Derecho en general, por tanto hablaremos de un Derecho procesal constitucional, civil, mercantil, penal, familiar, administrativo, fiscal,

declaraciones donde no existe litis, adquirirán fuerza para ser ejecutadas y respetadas al ser declaradas por el órgano jurisdiccional.

¹⁹ Clariá Olmedo, Jorge A., *Derecho Procesal I, Conceptos Fundamentales*, De Palma, Buenos Aires, 1989, p. 49.

laboral, etc. Aquí es necesario una breve explicación, al considerar en esta Tesis a los Tribunales del Trabajo y al proceso fiscal que se desarrolla ante el TFJFA, dentro de los Tribunales Administrativos, que si bien será objeto de estudio en el capítulo siguiente de ésta, brevemente aclaro que sin entrar al análisis doctrinal, la Constitución Política de la República establece según lo ya expuesto anteriormente, y en relación con el artículo 49 que trata de la división de poderes exclusivamente en tres, con independencia de los organismos constitucionales autónomos, que tampoco forman otro poder constitucionalmente, dichos tribunales mantienen un vínculo formal con el Poder Ejecutivo, sin ser factor que determine su independencia de este poder la autonomía que tienen para emitir sus resoluciones.

B) CONCEPTOS BÁSICOS

ACCIÓN

Teniendo así que los autores se refieren desde el concepto romano de **acción** que consiste en: *"La acción es el derecho de perseguir en juicio lo que se nos debe."*²⁰ (Énfasis propio).

Partiendo de este concepto, se ha discutido ampliamente si es que la acción consiste en un derecho, su relación con el derecho material o si es un derecho distinto, es decir el derecho subjetivo o sustantivo del adjetivo; asimismo se discute si en lugar de derecho se debe considerar como un poder jurídico o como una potestad, si se refiere a un derecho de la personalidad, subjetivo privado o a un derecho subjetivo público; al igual que la finalidad, si es que se dirige a la resolución ó a la intervención del ente jurisdiccional, más allá de un conflicto, para no excluir la figura de la jurisdicción voluntaria; dentro de esto último al igual cabe una de las observaciones que realiza el maestro Carlos Arellano García en que esa solicitud, petición o exigencia no debe considerarse exclusiva del órgano jurisdiccional, sino también de la figura de los árbitros cuando se estableció que en caso de conflicto se sometiera a un árbitro o árbitros.

²⁰ Arellano García, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 13ª edición, Porrúa, México, 2004, p. 234.

Ahora consideramos que el concepto mejor planteado para responder a la acción, es la dada por Fairen, quien a mi parecer sigue los postulados de Carnelutti en cuanto a que constituye un derecho autónomo anterior al proceso, siendo por tanto un derecho procesal subjetivo abstracto, por no perseguir la sentencia favorable sino que haya un proceso que resuelva las pretensiones; el interés de la acción no es el interés dentro del litigio, sino el que el proceso tenga una justa composición, por tanto se constituye en un derecho subjetivo público, en tanto el derecho material es un derecho subjetivo privado; identidad del que tiene la acción, es decir la facultad para ejercitarla, sin ser necesario que sea el titular del derecho material; el considerarse derecho subjetivo público involucra que el interés de la acción se satisface con el proceso, cualquiera que sea el resultado; el sujeto pasivo de la acción, es por tanto el juez.²¹ Volviendo a Fairen, quien se refiere a la acción como: *"el derecho subjetivo público, de carácter constitucional, consistente en excitar o poner en funcionamiento la actividad jurisdiccional del Estado."*²²

Ahora veamos los postulados principales de este concepto:

a) Es un derecho subjetivo público, al igual que Carnelutti, se refiere a la petición que se hace al juez, quien tiene la obligación de admitirla o desestimarla, al ser un derecho de todo ciudadano mediante petición que obliga al órgano jurisdiccional, referido de igual modo al principio de igualdad de todo ciudadano, que Carnelutti denomina derecho cívico; donde no es necesario que se evidencie el interés, puesto que la legitimación es requisito de eficacia de la pretensión. Asimismo considera al Estado como sujeto pasivo de la acción, obviando que es a través de los órganos jurisdiccionales.

b) Se considera un derecho subjetivo público de carácter constitucional, desde el momento que en ella se elimina la justicia por propia mano, denominado derecho de jurisdicción.

²¹ Devis Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso, Aplicable a toda clase de Procesos*, Tomo I, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1984, pp. 186-188.

²² Citado por: Gimeno Sendra, José Vicente, *Fundamentos del Derecho Procesal (Jurisdicción, Acción y Proceso)*, Civitas, Madrid, 1981, p. 130.

c) El objeto lo constituye el ejercicio de la actividad jurisdiccional, puesto que la acción se ejercita y se agota al poner en marcha la misma actividad, distinta a la pretensión que se dirige al adversario.

Igualmente la doctrina da una amplia clasificación de la acción, siendo la que engloba y que siguen nuestro códigos procesales, principalmente los civiles es la de acciones personales, del estado civil y reales,²³ que a la vez incluyen a las interdictales, sin embargo en atención a que la acción sólo es una y consiste en activar al órgano jurisdiccional con independencia de la pretensión, y en el caso de las clasificaciones dadas por la doctrina se trata realmente de pretensiones de manera genérica, que pueden detallarse en el contenido de la demanda.

JURISDICCIÓN

Respecto a la **jurisdicción** brevemente habíamos comentado su raíz etimológica *juris=iuris=derecho* y *dicción=dicere=decir*, o bien decir el derecho. Que a decir del maestro Carlos Arellano García,²⁴ ya para los romanos contaba con dos sentidos, un amplio y uno restringido, en el primer caso se refería a la facultad de los magistrados para proponer una regla de derecho para la resolución de los conflictos y en sentido restringido es la relativa a la aplicación del derecho preexistente para el mismo fin.

Pareciera que la discusión doctrinal al respecto es un tanto más limitada o mejor dicho, existe un mayor consenso en cuanto a los elementos que integran el concepto de la **jurisdicción**. Sin embargo aún se mantienen divergencias respecto a la función jurisdiccional de los árbitros, que es similar a lo que representa para la acción, respecto a si la petición para que se lleve a cabo el proceso también corresponde a éstos; de la misma forma si es que la posibilidad de hacer cumplir las resoluciones, es decir la ejecución y la coacción, que para una parte representa una

²³ Véase del artículo 1º al 30 del Código Civil para el Distrito Federal.

²⁴ Arellano García, Carlos, Op. cit., p. 336.

función administrativa más que jurisdiccional, con relación a la vinculación para las partes que representa la **jurisdicción**.

Ahora bien, antes de enunciar algunos conceptos de distintos autores sobre lo que es la **jurisdicción**, haremos lo mismo que en el caso del concepto del Derecho procesal, es decir daremos nuestro punto de vista de cómo consideramos que debe formarse el de **jurisdicción**.

Por tanto consideramos que: "la **jurisdicción** es la facultad del Estado para solucionar una controversia, a través de una serie de actos, mediante la aplicación del Derecho o de convenios de los particulares, con auxilio de los órganos que disponga, así como de resolver respecto a alguna declaración solicitada ante ellos; con la intención de hacerle vinculativa entre las partes o frente a terceros y susceptible de ejecución forzosa".

Es pertinente, dar ahora los razonamientos de los estudiosos del Derecho procesal, iniciaremos con quien consideramos da la idea más influyente de mi concepción y me refiero al maestro Cipriano Gómez Lara:

*"...la jurisdicción, es una función **soberana del Estado**, que se desarrolla a través de todos esos actos de autoridad encaminados a solucionar un litigio mediante la aplicación de la ley general al caso concreto controvertido. La culminación de la función jurisdiccional es la Sentencia."* ²⁵ (Énfasis propio).

Para José Ovalle Favela, es: *"la función que ejercen los órganos del Estado independientes o autónomos, a través del proceso, para conocer de los litigios o controversias que les planteen y emitir su decisión sobre ellos; así como para, en su caso, ordenar la ejecución de dicha decisión o sentencia."* ²⁶ (Énfasis propio).

²⁵ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9ª edición, Harla, México, 1996, p. 88.

²⁶ Ovalle Favela, José, Op. cit., p. 112.

La competencia en principio consideramos, es el límite a la jurisdicción, de allí la fórmula de se puede tener jurisdicción pero no competencia, digamos que es la competencia lo particular y la jurisdicción lo general, por ser la jurisdicción la facultad de los órganos para dirigir el proceso y resolver el asunto planteado, mientras que la competencia lo que hace es el que a través de la Ley se determina los asuntos en concreto de que puede conocer y resolver cada órgano jurisdiccional.

Así tenemos algunas posiciones doctrinales, en primer término cito a Hernando Devis Echandía quien expone: *“La competencia, es, por lo tanto, la facultad que cada juez o magistrado de una rama jurisdiccional tiene, para ejercer la jurisdicción en determinados asuntos y dentro de cierto territorio.”*²⁷ (Énfasis propio).

Mientras que Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, citados por Carlos Arellano García, expresan que: *“...la competencia es aquella parte de la potestad jurisdiccional que está legalmente atribuida a un órgano judicial determinado frente a una cuestión también determinada.”*²⁸ (Énfasis propio).

PROCESO

Llegamos así al tercer gran elemento componente del Derecho procesal, y que contiene una singularidad, por ser el concepto mismo que aunado a los ya vistos da el nombre a la ciencia en estudio.

I. NATURALEZA

Consideramos el planteamiento que realiza Ignacio Medina Lima, para quien la naturaleza del proceso se refiere al proceso como institución, y no en cuanto a la relación jurídica o como la

²⁷ Devis Echandía, Hernando, Op. cit., p.135.

²⁸ Arellano García, Carlos, Op. cit., p. 355.

situación jurídica que sustenta, al ser ésta parte de esa institución y señala: "...*el proceso no debe concebirse como una relación ni como una situación, sino como una institución jurídica...C. El proceso no sitúa a los sujetos que en él intervienen en un plano de igualdad..., sino en un plano de desigualdad o subordinación; la idea de jerarquía es también consustancial con el concepto de proceso.*"²⁹ (Énfasis propio).

Con independencia de lo anterior, como se mencionó existen una serie de tesis que le catalogan tanto como situación jurídica, como un contrato y como relación jurídica. En cuanto a situación jurídica, Jorge Clariá Olmedo³⁰ explica que considera parte de los postulados de Goldschmidt determinada por la posición de cada una de las partes en el proceso judicial, con respecto al derecho subjetivo hecho valer en el juicio, frente a una sentencia que eventualmente puede ser favorable o desfavorable; como contrato tiene origen en el Derecho Romano clásico, que da origen al concepto de la *litis contestatio*, que consiste en la determinación de los hechos y del derecho que terminan sometidos a la novación que se consigue a través de la sentencia; como relación jurídica, se refiere lo expuesto por Vulgo, quien considera que la actividad que se desenvuelve en el proceso por las partes y el juzgador, se regula por Ley, lo que todo recíprocamente concluye en una relación jurídica autónoma y compleja de derecho público y progresiva, cuya finalidad es la aplicación de la Ley.

II. CONCEPTO

Este tema fue abordado con cierta amplitud, cuando se desarrollo el concepto del Derecho procesal, considerando como a uno de sus elementos al proceso, en cuanto a la forma de resolución de controversias. Ahora retomemos las ideas desarrolladas partiendo de lo postulado por Hernando Devis Echandía para tener la frescura mental necesaria:

²⁹ Medina Lima, Ignacio, *Breve Antología Procesal*, 2ª edición, UNAM, México, 1986, p. 263.

³⁰ Clariá Olmedo, Jorge A., Op. cit., pp. 142 a 165.

*“Conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante los funcionarios competentes del órgano jurisdiccional del Estado, para obtener, mediante la actuación de la Ley en un caso concreto una declaración que resuelva cada controversia dentro de las distintas materias del Derecho procesal, formando dichos actos por su íntima relación un todo. Asimismo en la mayoría de los procesos, es común la existencia de personas con intereses opuestos en ellos existe litigio, cuando una vez planteados ante órgano jurisdiccional se da una lucha judicial, aunque en otros procesos falta absolutamente el litigio.”*³¹ (Énfasis propio).

III. SUJETOS

Nos encontramos ante uno de los aspectos del proceso que más circunstancias ocupa, es decir, se estudiará iniciando por la idea primaria del proceso, en cuanto medio de resolución de conflictos o controversias, lo que desde ese planteamiento permite vislumbrar, a tres sujetos, en primer plano a quien considera afectados sus derechos sustantivos, y con ello ejerce la acción, por lo que se le denomina actor; en segundo lugar al ente u órgano jurisdiccional ante quien se promueve o se ejerce esa acción, a efecto de que se instaure el proceso, mejor denominado como juzgador o juez; y como tercer sujeto, a quien va dirigida indirectamente la acción, y que por obvias razones, busca ser sometido a las pretensiones del primero, y que se defenderá mediante la oposición de excepciones y defensas o excepciones de fondo y excepciones procesales a la acción, denominado demandado. Es así como se constituye la relación procesal básica, o como se refiere Humberto Briseño Sierra para calificar proceso, *“serie progresiva de instancias proyectivas entre dos partes y un tercero imparcial”*,³² idea que va más allá, vinculándose a las etapas y a las actuaciones procesales, la referencia a “instancias”.

Respecto a los sujetos es conveniente puntualizar con base en la doctrina y la legislación vigente:

³¹ Véase Tema 1.1., dentro de las formas de resolución de Controversias.

³² Apuntes tomados en clase de Teoría del Proceso impartida por el Lic. Luis Alfonso Corona Tapia, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2003.

- a) **Actor:** Es el sujeto que requiere al órgano jurisdiccional para la iniciación del proceso, considerado como una de las partes,³³ por lo tanto el actor será quien ejercite la acción debiendo tener en principio el interés jurídico, que se tratará dentro de los presupuestos procesales, que pretende sea tutelado por resolución del órgano jurisdiccional, y decimos en principio porque puede darse el caso de que se trate de un interés ajeno, mediante figuras como la representación, el poder, el mandato judicial o la gestión de negocios.
- b) **Demandado:** Es el sujeto pasivo en la relación procesal, del que Carlos Cortés Figueroa se refiere como: *“el sujeto que se ve constreñido a soportar los efectos consiguientes que del proceso deriven, se le denomina imputado o procesado (en el campo de lo penal) o demandado en las otras aplicaciones (no penales) del proceso.”*³⁴ (Énfasis propio).

Además debe considerarse al demandado como aquél que para defenderse de la acción del actor, puede oponerse mediante las excepciones y defensas necesarias, las primeras denominadas excepciones de fondo y las segundas excepciones de forma. Las primeras destruyen la acción y pretensiones del actor; en tanto las segundas son dilatorias del proceso, por representar una cuestión netamente procesal, como lo es la capacidad del actor o la competencia del juzgador, sin que permitan el análisis de fondo de la cuestión planteada.³⁵

³³ Humberto Briseño Sierra, expresa que: *“Poco habrá que decir...parecen coincidir (refiriéndose a las tesis de distintos autores que analiza) en denominar partes al actor y al demandado, o al acusador y al acusado. Por lo general predomina el criterio de que la parte procesal puede ser distinta de la material o sustantiva. Figuras como la sucesión o la sustitución, no se entenderían si el concepto de parte y limita a quienes accionan.”* (Briseño Sierra, Humberto, *Derecho Procesal*, Volumen IV, Cárdenas, México, 1970, pp. 56 y 57) (Énfasis propio).

³⁴ Cortés Figueroa, Carlos, Op. cit., p. 200.

³⁵ El CFPC establece en el artículo 348.- Al pronunciarse la sentencia, se estudiarán previamente las excepciones que no destruyan la acción, y, si alguna de éstas se declara procedente, se abstendrán los tribunales de entrar al fondo del negocio, dejando a salvo los derechos del actor. Si dichas excepciones no se declaran procedentes, se decidirá sobre el fondo del negocio, condenando o absolviendo, en todo o en parte, según el resultado de la valuación de las pruebas que haga el tribunal.

c) **Terceros y terceristas:** Para tratar este inciso, se hará necesario vislumbrar a los terceros propiamente dichos, a los terceristas como parte de la sucesión procesal y los casos de la sustitución procesal. Para lo que Lino Enrique Palacio se expresa de la siguiente forma: *“A todos los sujetos que no son parte...les cabe la denominación genérica de terceros procesales. A su vez, dentro del concepto de “tercero” corresponde distinguir entre aquellas personas que son absolutamente extrañas al proceso, y las que en menor o mayor medida se hallan expuestas a ser alcanzadas por sus resultados...Interesa destacar, que este segundo grupo de sujetos goza de una eventual aptitud para participar activa o pasivamente en el desarrollo del proceso, sea espontáneamente o a raíz de una citación judicial, en cuyo caso se verifica su conversión en verdaderas partes procesales.”*³⁶ (Énfasis propio).

A lo anterior, la legislación mexicana les considera de la siguiente forma: en el CFPC, en su artículo 430: *“Cuando, en una ejecución, se afecten intereses de tercero que tenga una controversia, con el ejecutante o el ejecutado, que pueda influir en los intereses de éstos que han motivado la ejecución, o que surja a virtud de ésta, la oposición del tercero se substanciará en forma de juicio, autónomo o en tercería, según que se haya o no pronunciado sentencia que defina los derechos de aquéllos.* En donde encontramos las dos formas principales de **tercería**, en cuanto a sus efectos, en la LFT en su artículo 977, IV. *Las tercerías no suspenden la tramitación del procedimiento. La tercería excluyente de dominio suspende únicamente el acto de remate; la de preferencia el pago del crédito.*

Lo anterior nos permite vislumbrar a la tercería como una forma de sustitución de las partes respecto a un mismo objeto en litigio planteado en proceso ante órgano jurisdiccional, que no deja extinta la acción, sino que aunque exista la posibilidad material para ejercitarla, resulta procesalmente inadecuado hasta en tanto no se ejercite la misma frente a uno distinto. Por lo que para el caso de la sucesión procesal, encontraremos que se dará cuando ahora sí resulte procesal y materialmente imposible ejercitar la acción, como en el caso de un juicio sucesorio, cuando el *De cuius* al momento de su fallecimiento se encontraba tramitando algún proceso

³⁶ Enrique Palacio, Lino, *Derecho Procesal Civil*, Tomo III, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1987, pp. 12 y 13.

jurisdiccional, su muerte hace imposible se continúe la acción por él mismo, para lo que se prevé jurídicamente que quien debe atender esos negocios jurídicos debe ser el representante de la sucesión, entendida como el conjunto de probables herederos y legatarios. Es así que la Ley de Amparo en su artículo 15 dispone que: *En caso de fallecimiento del agraviado o del tercero perjudicado, el representante de uno u otro continuará en el desempeño de su cometido cuando el acto reclamado no afecte derechos estrictamente personales, entretanto interviene la sucesión en el juicio de amparo.*³⁷

Al respecto Sergio Rodríguez Garcés, citado por Briseño Sierra, expresa que: *“La sucesión se origina por un cambio de sujeto. Por ello suele confundirse con la sustitución. En la sustitución juegan dos intereses: uno subordinante y otro subordinado; el primero, el interés del sustituido, y el segundo el interés del sustituto. El segundo es presupuesto de la sustitución y el primero lo es de la acción ejercida, de tal manera que el sustituto persigue en el proceso la satisfacción de un interés ajeno como condición para satisfacer su interés propio. En la sucesión no existe más que un solo interés, que se transmite de un sujeto a otro, por lo cual lo característico es el ser directo pero no originario.”*³⁸ (Énfasis propio).

d) Multiplicidad o Pluralidad de sujetos: Se le conoce como *litisconsorcio* tanto activa como pasiva, en atención a la calidad de las partes. Es decir que para el ejercicio de una acción puede existir más de un sujeto con interés jurídico, o bien que el ejercicio de una acción puede afectar a más de un solo sujeto en cuanto al alcance de las pretensiones aducidas por el actor y por tanto oponen las mismas excepciones.

³⁷ Consideramos conveniente acudir al significado gramatical tanto de **sucesión** como de **sustitución**, conforme al diccionario de la Lengua Española, por lo que a la **sucesión** se le debe entender como *venir después de, serie de personas o de cosas que siguen sin interrupción o con poco intervalo*, mientras que **sustitución** significa *reemplazo, cambio*. (*Diccionario enciclopédico Larousse*, 4ª edición, Tomo II, Ediciones Larousse, México, 1988, pp. 829 y 839.).

³⁸ Briseño Sierra, Humberto, Op. cit., p. 91.

En nuestra legislación se considera como lo dispone el CPCDF en su artículo 53: *Existirá litisconsorcio necesario, sea activo o sea pasivo, siempre que dos o más personas ejerzan una misma acción u opongan la misma excepción, para lo cual deberán litigar unidas y bajo una misma representación.*

e) **Tercero imparcial:** Es aquél que no tiene interés alguno en el conflicto, sí en su resolución, pero no en el sentido de esa resolución. El tercero imparcial, o juzgador, es quien se encuentra provisto de jurisdicción para resolver el conflicto, investido así por disposición Legal.

En este entender, Piero Calamadre citado por Armienta Calderón, expresa: *“El drama del juez es la soledad: porque él, que para juzgar debe estar libre de afectos humanos y colocado en un peldaño más alto que el de sus semejantes, difícilmente encuentra la dulce amistad, que exigen espíritus colocados al mismo nivel, y si la ve que se le aproxima, tiene el deber de esquivarla con desconfianza, antes de tener que darse cuenta de que sólo la movía la esperanza de sus favores o de oír que se la censuran como traición a su imparcialidad.”*³⁹ (Énfasis propio).

f) **Representación, Poder, Mandato Judicial, Gestión judicial:** Tomando prácticamente el nombre del libro del autor que nos guiará por el estudio de este inciso, Bernardo Pérez Fernández del Castillo.⁴⁰ Ahora debemos tener en cuenta que para estas figuras incide de manera directa tanto el ministerio de Ley, como la voluntad sea unilateral o bilateralmente; así se habla de personalidad y personería, conceptos que se tratarán en los presupuestos procesales.

- **Representación:** Se trata de la facultad que se otorga a otra persona para actuar, obligar y decidir en nombre y por cuenta de otra; restringida en actos personalísimos como el testamento o el reconocimiento de hijo. Así se puede hablar de dos tipos que es la por ministerio de Ley y la voluntaria. En el caso de la que es por ministerio de Ley tenemos tales como la

³⁹ Armienta Calderón, Gonzalo M., Op. cit., p 139.

⁴⁰ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Representación, Poder y Mandato. Prestación de servicios profesionales y su ética*, 7ª edición, Porrúa, México, 1993.

Tutoría, el Albaceazgo, la representación común, en el caso de concurso de actores o demandados, o bien la que por disposición expresa se refiere salvo pacto en contrario, a la de los sindicatos ejercida por el director del mismo; o también la que ejercen los comisariados ejidales y comunales. Para el caso de la representación voluntaria existen la directa y la indirecta, la primera se da cuando los efectos jurídicos y patrimoniales de los actos realizados por el representante recaen sobre la esfera jurídica y patrimonial del representado; en la segunda el representante adquiere personalmente los derechos y obligaciones. Asimismo encontramos al poder, al mandato judicial o procurador judicial, donde interviene la voluntad del representado; mientras que en la gestión oficiosa judicial, en principio se dispone la voluntad del gestor, con la futura ratificación del representado, que por tanto surtirá efectos de mandato; sin embargo dichas figuras las estudiaremos a continuación.⁴¹

- **Poder:** *“...es el otorgamiento de facultades que da una persona llamada poderdante a otra denominada apoderado par que actúe a su nombre...”*

⁴¹ La LFT dispone en el artículo 692 lo siguiente, con lo que se puede dar una idea más sintetizada de la representación para comparecer a juicio: *Las partes podrán comparecer a juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado.*

Tratándose de apoderado, la personalidad se acreditará conforme a las siguientes reglas:

I. Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona física, podrá hacerlo mediante poder notarial o carta poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la Junta;

II. Cuando el apoderado actúe como representante legal de persona moral, deberá exhibir el testimonio notarial respectivo que así lo acredite;

III. Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello; y

IV. Los representantes de los sindicatos acreditarán su personalidad con la certificación que les extienda la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, o la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, de haber quedado registrada la directiva del Sindicato.

...una de las fuentes del poder es la declaración unilateral de voluntad recepticia.”⁴² (Énfasis propio).

Con base en la anterior definición, se comprende la naturaleza del poder, en la que no es necesaria la expresión de la voluntad del poderdado, y reconocida como forma de personería en el proceso laboral, como se observa en el artículo 692 de la LFT. De la misma forma encontramos que en la práctica se habla de poder general para actos de administración y dominio, o únicamente de administración, o bien de dominio, que son otorgados ante notario o corredor público, lo que da certeza en el primer y cuarto caso de la representación que se da para apersonarse en juicio.

- **Mandato Judicial o Procuración:** A diferencia del poder, el mandato es un contrato,⁴³ por tanto existe una bilateralidad en la voluntad. Partiendo de esta referencia cabe mencionar que para que dicho mandato adquiriera el calificativo de judicial o procuración, es necesario dar la forma⁴⁴ prevista por Ley, como lo es que bajo ese nombre se realice en escritura pública o se presente ante el juez, ratificándose.
- **Gestión judicial u oficiosa:** Al igual que el mandato judicial, la gestión oficiosa tiene su naturaleza en la figura jurídica denominada gestión de negocios, cuyo trato en el Código Civil Federal en su artículo 1896, es el siguiente: *“El que sin mandato y sin estar obligado a ello se encarga de un asunto de otro, debe obrar conforme a los intereses del dueño del negocio.”*

⁴² Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, Op. cit., p. 14.

⁴³ Conforme al artículo 2546 del Código Civil Federal el mandato es *un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que este le encarga.*

⁴⁴ El Código Civil Federal dispone que *el mandato judicial será otorgado en escritura pública, o en escrito presentado y ratificado por le otorgante ante el juez de los auto. Si el juez no conoce al otorgante, exigirá testigos de identificación.*

Referidos a los negocios judiciales, el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal dispone en el artículo 50 que:⁴⁵

"La gestión judicial es admisible para promover el interés del actor o del demandado.

El gestor debe sujetarse a las disposiciones de los artículos 1896 a 1909 del Código Civil, y gozará de los derechos y facultades de un procurador".

Misma que al ser ratificada produce los efectos del mandato. Debiéndose previo a la admisión, otorgar garantía suficiente al negocio, como lo establece el artículo 1906 del Código Civil Federal.

Esta parte de la investigación, juega un papel de suma importancia en el tema que tratamos, toda vez que influye directamente en la concepción del interés jurídico que analizaremos junto con los presupuestos procesales, aunado a ellos, el acceso a la información que consta en los expedientes formados con base en las controversias y solicitudes planteadas ante los órganos jurisdiccionales, puntualmente a los administrativos.

g) Presupuestos procesales: Este tema lo tratamos dentro de los sujetos que intervienen en el proceso, puesto que los presupuestos procesales, doctrinal y jurisprudencialmente hablando, se relacionan íntimamente a aquéllos, así estaremos hablando del interés jurídico, la legitimación activa, la legitimación pasiva, la personalidad, la personería y la capacidad procesal y para ser parte.

⁴⁵ En tanto que el Código Federal de Procedimientos Civiles únicamente hace referencia de la siguiente forma en el artículo 276 fracción primera: *Todo litigante, con su primera promoción, presentará: I.- El documento o documento (sic) que acrediten el carácter en que se presente en el negocio, en caso de tener representación legal de alguna persona o corporación, o cuando el derecho que reclame provenga de habersele transmitido por otra persona, hecha excepción de los casos de gestión oficiosa y de aquellos en que la representación le corresponda por disposición de la ley;*

-
- **Interés jurídico:** Se vincula al derecho sustantivo tutelado por la ley, para lo que al sentir que el mismo está siendo vulnerado, agraviado o trastocado por un tercero, se posibilita para acudir ante los órganos jurisdiccionales a reclamar la protección del mismo; es así que las disposiciones normativas procesales dejan claro que puede demandar todo aquél que tenga interés jurídico sobre el derecho o bien (pudiendo entenderse, bien jurídico en materia penal), que se esté afectando. El Poder Judicial de la Federación,⁴⁶ incluso no restringe el interés jurídico al actor, sino que involucra a que para ser demandado también se requiere interés jurídico sobre el mismo derecho.

Sin embargo para autores como José Becerra Bautista, no se identifica con el derecho sustantivo, toda vez que es suficiente el justificar una pretensión válida, por ello dice: *"...no se identifica con el derecho sustantivo...basta que se justifique una pretensión válida respecto a la aplicación de la norma sustantiva a favor del promovente, para que exista interés jurídico."*⁴⁷ (Énfasis propio).

⁴⁶ Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. No. Registro: 213.168. Tesis aislada. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Página: 389.

INTERES JURIDICO. NATURALEZA DEL. El interés jurídico consiste en la existencia de un derecho legítimamente tutelado y que al ser transgredido por la actuación de la autoridad, faculta al agraviado para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando la reparación de dicha transgresión, por lo tanto tal interés jurídico debe entenderse como aquél que tienen las partes con relación a los derechos o a las cosas materia del juicio en el que intervienen, es decir, la facultad que le asiste para solicitar que el procedimiento del que forman parte, se siga en términos de ley y por ello si aquél que tiene el carácter de codemandado en un juicio ejecutivo mercantil en el que se ha ejecutado el embargo de un bien que no pertenece al codemandado y éste demanda la tutela jurídica de la justicia federal por estimar que en el procedimiento de remate y adjudicación de tal inmueble, se cometieron, a su juicio diversas violaciones de carácter procedimental, es indiscutible que ese interés jurídico no deviene de demostrar ni la posesión ni la copropiedad o titularidad del bien inmueble, sino del carácter de parte que tiene en el juicio ejecutivo mercantil y el derecho que le asiste para que en todo ese procedimiento se observen los lineamientos procedimentales que la ley precisa.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

⁴⁷ Becerra Bautista, José, *Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil*, 4ª edición, 1985, p. 85.

-
- **Legitimación activa y pasiva:** Como ya se había comentado, existe la legitimación tanto en la causa como en el proceso, la primera se refiere al interés jurídico, ya explicado y la segunda a la relación procesal, tanto a la personalidad como a la personería, que se comentarán en el siguiente punto.

 - **Personalidad y Personería:** Se explican como Eduardo J. Couture citado por José Ovalle Favela define a la Legitimación en el proceso: *“aptitud o idoneidad para actuar en un proceso, en el ejercicio de un derecho propio o en representación de otro.”*⁴⁸ (Énfasis propio). Por tanto es la manera en que se ejercita la acción o la forma de apersonarse en juicio, sea por propio derecho o con personalidad; o en representación con la personería.

 - **Capacidad para ser parte y procesal:** Retomando a José Ovalle Favela,⁴⁹ la capacidad para ser parte consiste en la idoneidad para ser parte en un proceso como actor o demandado, o como acusadora o acusado; mientras que la capacidad procesal, es la aptitud para comparecer en juicio y realizar válidamente los actos procesales que corresponden a las partes.

Ahora bien, es necesario aclarar que coinciden todos los autores en que dichos presupuestos procesales deben ser analizados por el juzgador de manera oficiosa, aunque existen las armas jurídicas propias como las excepciones, para hacer ver al juzgador tales situaciones. Asimismo existen autores como Ignacio Medina Lima, en la obra que hemos citado, donde además agrega como presupuestos procesales la jurisdicción, la competencia y el cumplimiento de los requisitos de la demanda que determina la Ley, que si bien en los primeros dos casos estamos de acuerdo en que la jurisdicción y competencia son previos al proceso, y tan es así que se prohíben constitucionalmente los tribunales especiales en el artículo 13; sin embargo el cumplimiento de los requisitos de la demanda, si bien es anterior a que se planteé la litis totalmente con la contestación del demandado y su oposición de excepciones, también lo es que no es una

⁴⁸ Ovalle Favela, José.: Op. cit., p. 260.

⁴⁹ Ibidem, pp. 258 a 259.

situación vinculada con anterioridad al ejercicio del acción con el interés jurídico que se intenta proteger.

El Poder Judicial de la Federación, sostiene el siguiente criterio:

“PERSONALIDAD, PERSONERÍA, LEGITIMACIÓN E INTERÉS JURÍDICO, DISTINCIÓN.
Tanto la personalidad como la personería y la legitimación constituyen -entre otros presupuestos procesales- requisitos que previamente han de cumplirse para la procedencia de la acción, pues son necesarios para que la relación procesal pueda válidamente constituirse y mediante su desarrollo, obtenerse la sentencia; luego, la personalidad consiste en la capacidad en la causa para accionar en ella, o sea, es la facultad procesal de una persona para comparecer a juicio por encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos (artículos 689, 691 y 692 de la Ley Federal del Trabajo); de suerte que habrá falta de personalidad cuando la parte -a la que se imputa- no se encuentra en pleno ejercicio de sus derechos para actuar por sí en el proceso. En tanto que la personería estriba en la facultad conferida para actuar en juicio en representación de otra persona, pudiendo ser esa representación tanto legal como voluntaria, surtiéndose la falta de personería; por tanto, ante la ausencia de las facultades conferidas a la persona a quien se le atribuye, o ante la insuficiencia de las mismas o ineficacia de la documentación presentada para acreditarla, entre otros casos (artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo). Mientras que la legitimación consiste en la situación en que se encuentra una persona con respecto a determinado acto o situación jurídica, para el efecto de poder ejecutar legalmente aquél o de intervenir en ésta, o sea, es la facultad de poder actuar como parte en el proceso, pues constituye la idoneidad para actuar en el mismo inferida de la posición que guarda la persona frente al litigio. En cambio, el interés jurídico implica una condición de procedencia de la acción, toda vez que se traduce en la disposición de ánimo hacia determinada cosa por el provecho, por la utilidad, por el beneficio o por la satisfacción que esa cosa puede reportar al accionante o excepcionante, o simplemente por el perjuicio o daño que se trata de evitar o reparar; de manera

*que faltará el interés siempre que, aun cuando se obtuviese sentencia favorable, no se obtenga un beneficio o no se evite un perjuicio (artículos 689 y 690 de la Ley Federal del Trabajo)."*⁵⁰

IV. OBJETO

El objeto del proceso, se debe entender no en cuanto a la naturaleza o la finalidad del proceso, sino a como todo acto jurídico, y más considerando desde el concepto utilizado en este trabajo, como una serie de actos; uno de los elementos esenciales de todo acto jurídico, se refiere al objeto tanto directo como indirecto, en el caso del indirecto se refiere a la conducta es decir al hacer, dar u omitir, la sustancia del proceso o bien la controversia o solicitud que se promueven o plantean ante el órgano juzgador, lo que para ser comprendido dentro del proceso, debe entenderse esencialmente como una actividad, por tanto el proceso no es inmóvil, para que se desarrolle de manera normal, deben cumplirse todos los requisitos legales impuestos tanto a las partes como al órgano jurisdiccional para la consecución y cumplimiento de las etapas procesales, repito establecidas por Ley, de ahí que tome el nombre de actividad jurisdiccional, al estar comprendido por un hacer constante, por actos y actuaciones procesales; aunque también existen deberes que impliquen una abstención como es el caso de la competencia en el caso de los órganos jurisdiccionales, como lo es intentar recursos notoriamente improcedentes con el fin de dilatar el normal desarrollo del proceso. A diferencia del indirecto, el objeto directo⁵¹ encontramos que se refiere a la creación, transmisión, modificación o extinción, del anterior, consideramos, vía las resoluciones que el órgano jurisdiccional hace recaer tanto en la sentencia, como en los autos, acuerdos, o bien las interlocutorias.

⁵⁰ Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. No. Registro: 183.461. Tesis aislada; Materia(s):Laboral. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Página: 1796. Nota: Esta tesis contendió en la contradicción 47/2004-PS (antes 43/2003 PL) que fue declarada inexistente por la Primera Sala en sesión de fecha 26 de mayo de 2004.

⁵¹ El diccionario jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se refiere al objeto de los actos jurídicos de la siguiente forma: *"Doctrinalmente, se distingue entre objeto directo y objeto indirecto de un acto jurídico. El primero es la creación, transmisión, modificación o extinción de una obligación, y el segundo, es la cosa que debe darse, el hecho que debe realizarse o no realizarse y son propiamente el objeto de la obligación."* (Nuevo Diccionario Jurídico Tomo I – O, UNAM, Porrúa, México, 2001, p. 2660.).

V. ACTUACIONES

Para el desarrollo de este apartado, es necesario distinguir entre acto y actuación, propiamente dicho, que ambos se comprenden, como ya se expuso en la fracción anterior, como actos jurídicos, por lo que quizás resultaría más conveniente intitular actos, sin embargo para el fin de esta Tesis, y la vinculación que se pretende dar a la publicidad del proceso, en relación con la publicidad de la información pública, y conforme se explicará este tema, al denominarse actuaciones a las manifestaciones de derecho que realizan los órganos jurisdiccionales, y como ya ha quedado asentado los órganos jurisdiccionales se denominan así por desarrollar esa actividad inherente al Estado, y en sentido amplio el gobierno como elemento del mismo es el ejercicio de las actividades de los tres poderes, por tanto en atención a esta breve distinción con fines didácticos se les denominará de esa forma.

A la vez, como he venido haciéndolo, buscaré realizar la explicación del tema lo más concreto posible.

Eduardo J. Couture,⁵² realiza un estudio muy sintetizado de lo que corresponde a los actos procesales, de manera genérica partiendo de la distinción entre hecho y acto procesal, donde el primero es algún acontecimiento de la vida que proyecta sus efectos sobre el proceso; en tanto el acto se representa como el hecho que involucra la voluntad jurídica, pudiendo provenir tanto de las partes como del juzgador o de algún tercero. Los actos de las partes tienen por fin obtener la satisfacción de las pretensiones, los que pueden ser de obtención y dispositivos, los de obtención buscan la satisfacción de la pretensión y los dispositivos buscan crear, modificar o extinguir las situaciones procesales.

⁵² Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 3ª edición, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1988, pp. 202 a 214.

Los actos de obtención los divide en: a) actos de petición: Buscan determinar el contenido de la pretensión; b) actos de afirmación: Son proposiciones hechas a lo largo del proceso, que pretenden hacer que el juzgador conozca plenamente el petitorio; y c) actos de prueba: Tratan de incorporar al proceso elementos idóneos para el convencimiento del juzgador.

Los actos de disposición, los clasifica en: a) allanamiento: Sometimiento a la pretensión del actor; b) desistimiento: Renuncia del actor al proceso o del demandado a la reconvención; y c) transacción: Consiste en la doble renuncia o desistimiento, actor desiste de la pretensión, y demandado renuncia a obtener una sentencia absolutoria.

Los actos de tercero, explica, son: de prueba como los testigos, dictámenes periciales, etc.; de decisión, tales como el jurado popular o los árbitros; de cooperación, como la intervención del empleador para el pago de pensión alimenticia.

Los actos del juzgador⁵³ son: de decisión, que son las dirigidas a resolver el proceso, incidencias y a asegurar el impulso procesal; actos de comunicación: son los que se dirigen a notificar a las partes o a las autoridades los actos de decisión; y los de documentación, dirigidos a representar mediante documentos los actos procesales de las partes.

⁵³ El CPCDF, en el artículo 79 establece lo siguiente: Las resoluciones son:

- I.- Simple determinaciones de trámite y entonces se llamarán decretos;
- II.- Determinaciones que se ejecuten provisionalmente y que se llaman autos provisionales;
- III.- Decisiones que tienen fuerzas de definitivas y que impiden o paralizan definitivamente la prosecución del juicio, y se llaman autos definitivos;
- IV.- Resoluciones que preparan el conocimiento y decisión del negocio ordenado, admitiendo o desechando pruebas, y se llaman autos preparatorios;
- V.- Decisiones que resuelven un incidente promovido antes, o después de dictada la sentencia, que son las sentencias interlocutorias;
- VI.- Sentencias definitivas.

Además Couture, agrega sobre los deberes, las obligaciones y las cargas procesales; los primeros son los imperativos jurídicos para el adecuado desenvolvimiento del proceso; las segundas referidas a los abusos de la acción o de la defensa, por generar una responsabilidad y una obligación de responsabilidad, o las que derivan del allanamiento o del desistimiento; las terceras, es la facultad que se otorga a las partes y de no realizarlo solamente tiene consecuencia gravosa para quien no la ejercite.

En este entender autores como Cipriano Gómez Lara o Sergio García Ramírez, siguiendo lo expuesto por Alcalá-Zamora, entienden a la notificación como el medio idóneo de comunicarse por parte del juzgador con las partes en el proceso, viendo a la notificación propiamente dicha, al emplazamiento, a la citación y al requerimiento por lo que: *“La notificación,..., abarca diferentes especies:*

- a) *La notificación,...se limita a dar traslado a una resolución judicial...*
- b) *La citación,...implica un llamamiento para concurrir a la presencia judicial en lugar, día y hora determinados..., y*
- c) *El emplazamiento,...supone la fijación de un plazo para comparecer. Todavía podríamos agregar como una subespecie de notificación al requerimiento, que contiene una intimación judicial para que una persona haga o deje de hacer alguna cosa.”*⁵⁴ (Énfasis propio).

Asimismo Sergio García Ramírez, explica que: *“En nuestro Derecho las resoluciones judiciales admiten una triple clasificación, a saber: decretos, que son determinaciones de trámite (y que en Derecho federal están involucradas con autos, que también versan sobre otros temas), autos, identificados por exclusión con respecto a los decretos y a las sentencias; y sentencias, por medio de las cuales se termina la instancia, resolviendo el asunto principal.”*⁵⁵ (Énfasis propio).

⁵⁴ Gómez Lara, Cipriano, Op. cit., p. 239.

⁵⁵ García Ramírez, Sergio, *Curso de Derecho Procesal Penal*, 2ª edición, Porrúa, México, 1977, p. 276.

Las formas de comunicación de las partes para con el juzgador, son desde un inicio con el ejercicio de la acción a través de la demanda, la acción como se ha visto dirigida al juzgador, mientras que las pretensiones buscan someter al demandado, asimismo todos los escritos van dirigidos al juzgador para que éste haga recaer una resolución, para determinar lo que conforme a derecho procede y hacerla saber a la contraparte, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

VI. ETAPAS

En lo relativo a las etapas en que se divide el proceso, enunciaremos y brevemente mencionaremos la consistencia de cada una evitando caer en un proceso específico, y sí atendiendo las etapas que básicamente contienen todos los procesos, así como la cosa juzgada de la que hay un gran interés para el tema de esta Tesis, en cuanto a la publicidad que otorga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y los Reglamentos de los Tribunales Administrativos, respecto a los expedientes que obran de los conflictos sometidos a su conocimiento.

A lo anterior seguiremos lo desarrollado por Luis Dorantes Tamayo,⁵⁶ quien nos habla de una fase de fijación de la litis, una fase probatoria, una fase conclusiva, una fase decisoria, una fase impugnativa y nosotros añadiremos el estado de cosa juzgada.

- **Fijación de la litis.**
- **Probatoria:** La audiencia⁵⁷ pública, la que entendida más allá del derecho constitucional de audiencia ante alguna autoridad, sino como el momento procesal en que las

⁵⁶ Dorantes Tamayo, Luis, Op. cit., pp. 323-387.

⁵⁷ El diccionario de la Lengua Española sustenta que la audiencia es *la admisión a presencia de una autoridad: obtener o dar audiencia. Número de personas que oyen o escuchan. Acto de oír a los jueces o a los litigantes. (Diccionario enciclopédico Larousse, 4ª edición, Tomo I, Ediciones Larousse, México, 1988, p. 78.).*

partes comparecen directa y personalmente ante el juzgador a expresar sus argumentos jurídicos en cuanto a las pretensiones, las pruebas, los hechos e incluso a expresar alegatos de forma oral, para convencer al juez, entraña más que una simple comparecencia, puesto que se les denomina audiencia pública, puesto que cualquiera interesado o no puede acudir al despacho del juzgado a presenciar el desahogo de los actos y actuaciones procesales. Por tanto la disposición que aparentemente se pudiere considerar de manera privativa para los procesos penales, por disposición constitucional en el artículo 20 fracción VI,⁵⁸ este principio de publicidad de la audiencia, extendido a todo el proceso y a todos los procesos, surge como una forma de oposición al proceso inquisitorio o inquisitorial,⁵⁹ en que se juzgaba a puerta cerrada y únicamente bajo el conocimiento del juzgador y de las partes, sin que se tuviere conocimiento real de actos que vulneraran la veracidad de los mismos que ante él se practicaban.

Respecto a la extensión de la audiencia pública a todos los procesos, es necesario hacer notar que así lo considera el Poder Judicial de la Federación, tiene el criterio de que la audiencia pública debe considerarse como una forma esencial del procedimiento, aunado a los que la misma considera como tales que son: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la

⁵⁸ Art. 20.- En todo proceso de orden penal, el inculcado,...tendrán las siguientes garantías:

VI.- Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de...

⁵⁹ AUDIENCIA PÚBLICA. GARANTIA DE SER JUZGADO EN. La consignada en el artículo 20, fracción VI, de la Constitución, debe entenderse en el sentido que el proceso, visto en su conjunto y totalidad, persiguiendo como fin la comprobación de un hecho delictuoso y el conocimiento del responsable, es el que debe ser público, como antítesis del sistema inquisitorial cuyo procedimiento es secreto y prohibida al procesado la comunicación de las piezas que lo forman; pero en nuestro sistema actual la garantía de publicidad no va ligada estrechamente con una o varias de las diligencias que se celebran en el juicio sino ve al conjunto del procedimiento en el que el procesado tiene derecho de pedir que se le muestren todas las piezas de cargo y conocer a quienes los hacen.

Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. No. Registro: 816.765. Tesis aislada. Materia(s):Penal. Instancia: Primera Sala.

defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Por lo que hay que atender a ambos criterios⁶⁰ de manera homogénea.

En este entender, el mismo autor, señala que los principios que se aplican en la audiencia de recepción de pruebas, son los de continuidad, intermediación, igualdad de las partes y publicidad;

⁶⁰ FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. No. Registro: 200.234. Jurisprudencia. Materia(s):Constitucional, Común. Instancia: Pleno

AUDIENCIA DE DERECHO TAMBIÉN LLAMADA DE LEY O PÚBLICA. CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL SI EL ACTA LEVANTADA CON MOTIVO DE LA CELEBRACIÓN DE ÉSTA, CARECE DE FIRMA DEL JUEZ O DEL SECRETARIO QUE DA FE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA). De conformidad con lo dispuesto en el artículo 488 del Código de Procedimientos Penales, las actuaciones practicadas a que se refiere dicho código deberán ser autorizadas inmediatamente por los funcionarios a quienes corresponda firmar, dar fe o certificar el acto; por lo tanto si la responsable llevó a cabo esa audiencia sin que la actuación se encuentre firmada por el Juez de la causa, o por el secretario, viola en perjuicio del quejoso las formalidades esenciales del procedimiento a que se refiere el artículo 160, fracción X, de la Ley de Amparo, atento a que el diverso artículo 468 del código procesal de referencia, señala que los Jueces y Magistrados, los funcionarios del Ministerio Público y los miembros de la Policía Judicial estarán acompañados en todas las diligencias que practiquen, de sus respectivos secretarios, si los tuvieren, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase; lo que obliga a la reposición del procedimiento, dado que con ello se afectan las defensas del quejoso, conculcando en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. No. Registro: 190.029. Tesis aislada. Materia(s):Penal. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

refiriendo que el de continuidad significa que la audiencia no puede ser suspendida ni interrumpida para retardar el procedimiento, se debe practicar en un solo acto. Esta situación resulta de una relevancia inconmensurable para esta investigación, puesto que en relación al principio de publicidad del proceso que se revisará más adelante, son piedra angular para comprender el objeto de la misma, y las reformas legales que se proponen.

▪ **Conclusiva:** Para José Ovalle Favela,⁶¹ siguiendo a Couture y Alcalá-Zamora, la sentencia se compone de dos elementos el material, que es la declaración jurídica del juzgador sobre el fondo del asunto, y formal que es la estructura del documento sobre el que se plasma la sentencia. En el primer caso se valoran tanto los hechos como el derecho aplicable, considerados como un silogismo, premisa menor y mayor; por lo que finalmente la sentencia puede condenar o estimar, absolver o desestimar; caso aparte las sentencias declarativas como en el caso de la jurisdicción voluntaria. En el segundo caso, es decir los elementos formales, corresponden a los que determina la ley, como lo son los datos de identificación del proceso, fundamentos de derecho, hechos y los resolutivos, debiendo en todo momento mantener congruencia, sea interna o externa; ser motivada y exhausta. La congruencia interna versa sobre lo expuesto en la demanda y en la contestación, sin esgrimir argumentos contradictorios; la externa debe empatar lo pedido con lo resuelto. La motivación como en todo acto de autoridad se refiere al sustento fáctico, es decir en los hechos, en tanto la fundamentación se refiere al soporte normativo jurídico de la sentencia. La exhaustividad, implica que el juzgador debe resolver sobre todo lo pedido por las partes.

▪ **Impugnativa**

▪ **Cosa juzgada:** Respecto al estado de cosa juzgada de las sentencias, para que una sentencia firme adquiera dicha calidad, es necesario que ya no pueda ser impugnada, que también puede oponerse como excepción cuando se ejercita una acción que tiene dentro de sus pretensiones, el sometimiento de los mismos sujetos, y del mismo objeto, así como de las causas⁶². Es así que el Poder Judicial de la Federación realiza una serie de distinciones

⁶¹ Ovalle Favela, José, Op. cit., pp. 188 y 189.

⁶² COSA JUZGADA. ELEMENTOS QUE DEBEN CONCURRIR PARA QUE EXISTA. Para que exista cosa juzgada, en lo sustancial, ha de entenderse no el aspecto formal de preclusión de los medios de impugnación, sino en el

respecto a la cosa juzgada. Situaciones tales como, la cosa juzgada formal y material,⁶³ donde la primera se refiere a la inimpugnabilidad y la material a que no se puede intentar una acción con la identidad antes señalada; la cosa juzgada refleja,⁶⁴ que consiste que aún cuando no se pueda

sentido sustancial de definitividad de todos los posibles efectos de la sentencia; definitividad que es susceptible de manifestarse no sólo en el mismo proceso, sino en cualquier otro y en todas las circunstancias que puedan presentarse. Es decir, para que exista la cosa juzgada entre la relación jurídica resuelta con la sentencia de fondo y aquella que de nuevo se plantea deben concurrir conjunta y necesariamente los siguientes elementos: sujetos, objetos y causas jurídicas. A esta concepción de la cosa juzgada se le denomina "Sistema de las tres identidades".
Semanao Judicial de la Federación. Novena Época. No. Registro: 181.354. Tesis aislada. Materia(s): Común.
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

⁶³ COSA JUZGADA FORMAL Y MATERIAL. DIFERENCIAS Y EFECTOS. La doctrina moderna distingue dos especies de cosa juzgada, la formal y la material. La primera está encaminada a operar exclusivamente en el proceso, pues consiste en la inimpugnabilidad de la sentencia en su certeza jurídica, en virtud de que con la realización de ciertos actos o con el transcurso de los términos se extingue el derecho que pudiera haberse ejercido para realizar determinados actos procesales. En cambio, la material, además de tener como base esa inimpugnabilidad de la sentencia dentro del proceso, su firmeza o inmutabilidad debe ser respetada fuera del proceso, o en cualquier otro procedimiento en que se pretenda promover exactamente el mismo litigio. Esto es, los efectos de la sentencia devienen definitivos y obligatorios para el juzgador en cualquier juicio en el que se pretendiera reiterar lo sentenciado, es decir, la sentencia al ser inimpugnable alcanza autoridad o fuerza de cosa juzgada en sentido formal o externo, pero si, además, resulta jurídicamente indiscutible el pronunciamiento judicial que el fallo contenga, entonces, adquiere fuerza de cosa juzgada en sentido material o interno. Luego, la primera es el presupuesto de la segunda y el significado de ambas puede condensarse así: la cosa juzgada formal es igual a inimpugnabilidad, mientras que la cosa juzgada material es igual a indiscutibilidad. Por lo general coinciden los dos sentidos de la cosa juzgada, pero no en todos los casos, ya que en algunos sólo se produce el primero.

Semanao Judicial de la Federación. Novena Época. No. Registro: 181.353. Tesis aislada. Materia(s): Común.
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

⁶⁴ COSA JUZGADA REFLEJA. Se da la cosa juzgada refleja, cuando existen circunstancias extraordinarias que, aun cuando no sería posible oponer la excepción de cosa juzgada a pesar de existir identidad de objeto en un contrato, así como de las partes en dos juicios, no ocurre la identidad de acciones en los litigios; pero que no obstante esa situación, influye la cosa juzgada de un pleito anterior en otro futuro, es decir, el primero sirve de sustento al siguiente para resolver, con la finalidad de impedir sentencias contradictorias, creando efectos en esta última, ya sean de manera positiva o negativa, pero siempre reflejantes.

Semanao Judicial de la Federación. Novena Época. No. Registro: 182.862. Jurisprudencia Materia(s): Civil.
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

oponer la excepción existiendo identidad de sujetos y objeto pero no de acción, debe influir el conflicto anterior al futuro.

Humberto Briseño Sierra, expone la teoría de la convergencia y la divergencia del proceso, en la que establece la convergencia de todas las etapas del proceso, en cuanto a la pretensión, así como en la continuidad de las proyecciones o de los actos provenientes de las partes, respecto al objeto; mientras que la divergencia se da en cuanto a los distintos procedimientos que preexisten, se homologan o lo sucederán, a lo que expresa: *“Por ahora lo único que importa es dejar advertido que a convergencia fundamental está en la serie proyectiva pura, y que la divergencia abarca fenómenos tan disímolos, como pueden ser los procedimientos anteriores al proceso, los simultáneos con él y los posteriores a mismo.”*⁶⁵ (Énfasis propio).

VII. PRINCIPIOS

A continuación, enunciaremos procesos, de manera muy concisa.

- **Principio de contradicción.**
- **Principio de igualdad.**

La mayoría de los autores coincide en que estos son los principios generales del proceso, entre ellos Cipriano Gómez Lara, José Vicente Gimeno Sendra, Hernando Devis Echandía, entre otros. Puesto que manifiestan la distinción entre los principios que rigen el proceso y el procedimiento y para comprender mejor está distinción atenderemos a Gimeno Sendra: *“Los primeros (del proceso) determinan el comportamiento de las partes dentro del proceso, sus posibilidades y cargas en el mismo, formación y apreciación del objeto procesal; en tanto los segundos aluden a la forma de los actos procesales, a la comunicación de los sujetos procesales*

⁶⁵ Briseño Sierra, Humberto, Op. cit., p. 253

entre sí y con la sociedad, a los diferentes tipos de relación del órgano jurisdiccional con el material fáctico y a la sucesión temporal de los actos procesales.”⁶⁶ (Énfasis propio).

Sin embargo atenderemos a la clasificación de cada uno dada por Devis Echandía,⁶⁷ quien a los dos principios iniciales del proceso, agrega:

- Principio de interés público o general en el proceso.
- Principio de carácter exclusivo y obligatorio de la función jurisdiccional del Estado.
- Principio de independencia de la autoridad jurisdiccional.
- Principio de publicidad del proceso: No debe haber justicia secreta ni publicidad del proceso, ni fallos sin antecedentes ni motivaciones.
- Principio de obligatoriedad de los procedimientos establecidos en ley.
- Principio de que las sentencias no crean, sino declaran derechos.
- Principio de verdad procesal.
- Principio de cosa juzgada.

Ya en materia de los principios procedimentales, la clasificación de Devis Echandía, contiene:

- Principio dispositivo e inquisitivo.
- Principio de valoración de la prueba por el juez de acuerdo con las reglas de la sana crítica.
- Principio de economía procesal.
- Principio de concentración y de preclusión del proceso.
- Principio de inmediación.
- Principio de oralidad y de escritura.
- Principio de interés para intervenir en los procesos.

⁶⁶ Gimeno Sendra, José Vicente, Op. cit., p. 181.

⁶⁷ Devis Echandía, Hernando, Op. cit., pp. 21 a 59.

-
- Principio del interés para pedir o contradecir una sentencia de fondo o de la legitimación en la causa.
 - Principio de carga de la prueba.
 - Principio de impugnación.
 - Principio de motivación de las sentencias.
 - Principio de congruencia.

También encontramos autores que consideran como principios inherentes a todos los procesos, los que se consagran en la Constitución General de la República, es el caso de Carlos Arellano García,⁶⁸ quien dice que son los relativos al artículo 8º, en cuanto al derecho de petición, que debe ser respetado por los servidores públicos, por lo que en materia procesal se relaciona con lo establecido en las Leyes procesales, en cuanto a la obligación de recibir cualquier promoción y darles resolución que recaiga conforme a derecho; al artículo 14, respecto a la irretroactividad en perjuicio de persona alguna de la Ley, el principio de legalidad, la garantía de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento que consisten, sin ser expreso, en nuestro sistema jurídico, en las que señala por criterio⁶⁹ el Poder Judicial de la Federación; al artículo 16, al establecer la garantía y principio de legalidad; y al artículo 17, puesto que prohíbe la justicia por propia mano, a efecto de que sea impartida por el Estado a través de Tribunales expeditos, así como la prohibición de ser apisionado por deudas de carácter civil.

VIII. CLASIFICACIÓN

Veremos que en la cuestión relativa a la **clasificación** doctrinal del **proceso**, se relaciona con los principios que en cada uno prevalecen. De este modo nos apoyaremos en Luis Dorantes Tamayo,⁷⁰ quien a la vez hace referencia a Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, a modo de hacer más completa y breve la explicación de este tema.

⁶⁸ Arellano García, Carlos, Op. cit., pp. 39 a 61.

⁶⁹ Ver nota al pie de página número 60.

⁷⁰ Dorantes Tamayo, Luis, Op. cit., pp. 261 a 271.

- a) Por la materia o por los bienes afectados.
- b) Por la existencia o no del contradictorio.
- c) Por la categoría económica de las partes y el carácter del juzgador.
- d) Por su subordinación.
- e) Por la acción ejercitada y por el procedimiento.
- f) Por la forma de actuar de las partes.

IX. FIN

En cuanto al fin del proceso se refiere, debemos atender a la naturaleza del mismo, ubicándolo como una institución jurídica de carácter público, por tanto debe atender tanto a los fines del Estado como del Derecho, esto es que debe cumplir con la salvaguarda de los intereses públicos y del orden social, más allá de declarar un derecho subjetivo, es así que encontramos las posiciones de dos autores Armienta Calderón y Devis Echandía:

*Armienta Calderón manifiesta: "...la presencia del proceso como instrumento de satisfacción de intereses tutelados por el derecho, sólo se hace necesaria cuando, por razones de justicia o de seguridad jurídica, resulta indispensable la intervención de los órganos jurisdiccionales en razón de existir resistencia, incertidumbre o un interés público preeminente, lo cual justifica la aplicación de cosa juzgada, así como de su ejecución forzada."*⁷¹ (Énfasis propio).

Mientras que Devis Echandía expresa: *"La actuación de la ley no puede ser el fin, sino el medio que utiliza el Estado en el proceso, para la tutela del orden jurídico y para resolver el problema que presenta la incertidumbre, la violación, el desconocimiento o a insatisfacción de los derechos subjetivos. Por eso Rocco dice que el Estado no persigue tanto la actuación de la norma, en cuanto su realización con la fuerza de su soberanía, en los casos concretos.*

⁷¹ Armienta Calderón, Gonzalo M., Op. cit., p. 92.

Por otra parte si se concibe el fin del proceso como la simple tutela de los derechos subjetivos, se le viene a dar un contenido de interés particular y se le convierte en simple instrumento de protección a los fines que las partes persiguen, lo cual se halla reñido con el concepto moderno del proceso. Aun cuando el proceso resulte el beneficio que una de las partes o todas persiguen, no se confunde con su fin principal que es la satisfacción de un interés público y general: mantener la armonía de la paz sociales, y tutelar la libertad y la dignidad humana.”⁷² (Énfasis propio).

1.2. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO

Después de una breve simbiosis del contenido del Derecho procesal, como ciencia autónoma, mediante un estudio desde la Teoría General del Derecho, atravesando por la propia del proceso, analizando el contenido de la misma, precisando sobre el proceso y concluyendo en que es probablemente el área jurídica de mayor relevancia al comprender a la soberanía no solamente desde el aspecto organizacional del Estado y su sociedad, sino más allá, como aquella estudiosa de los límites de ambas, en las que finalmente convergen todas las modalidades del Derecho, es lo que hace exquisito la complejidad y multiplicidad de los argumentos, al influir de forma directa las particularidades jurídicas de cada materia en cada proceso, y que por tanto en ocasiones dificulta la construcción abstracta de los conceptos que integran al Derecho procesal, situación a la que habremos de enfrentarnos en este punto y por ende en el resto de la investigación.

Cabe hacer la distinción entre lo que sería el Derecho administrativo procesal y el Derecho procesal administrativo, en donde el primero sería la disciplina que estudia las disposiciones procesales que influyen en el campo del Derecho administrativo, mientras que el segundo, se refiere propiamente al estudio de la forma que se llevan a cabo conforme a Derecho los diversos procesos administrativos, sin embargo, como se estudio en el tema anterior dentro de las actividades del Estado, también encontramos que existen procesos no formalmente

⁷² Devis Echandía, Hernando, Op. cit., pp. 155 y 156.

jurisdiccionales, por lo que se acoto como el proceso procesal, por lo que debemos abocar el estudio a los procesos jurisdiccionales.

Para comprender de mejor manera lo planteado, conviene prestar atención a la distinción que realiza el maestro José Ovalle Favela: *“Al igual que distinguimos entre el derecho procesal constitucional y el derecho constitucional sobre el proceso (o derecho constitucional procesal, como lo llama Fix-Zamudio), también podemos distinguir entre derecho internacional sobre el proceso (...), y el derecho procesal internacional por el otro. El primero, según hemos visto, se ocupa del análisis de las normas internacionales sobre el proceso jurisdiccional interno de los Estados que han aprobado y ratificado los tratados, convenios y pactos en los que se contienen dichas normas.*

*En cambio, el derecho procesal internacional es la rama especial que estudia el conjunto normas que regulan el proceso destinado a solucionar los conflictos sobre la interpretación y aplicación de las normas internacionales.”*⁷³ (Énfasis propio).

1.2.1. CONCEPTO

Para explicar el concepto del Derecho procesal administrativo, es necesario tomar en cuenta el que se dio para comprender al Derecho procesal, debiendo considerar que el Derecho administrativo, es la materia que estudia la actividad de la administración pública del Estado. Sobre el concepto del Derecho administrativo, nos ilustra el maestro Rafael Martínez Morales, quien además de hablar del concepto propio del Derecho administrativo, da uno relativo a la ciencia del Derecho administrativo, teniendo así los siguientes:

*“La ciencia del derecho administrativo es el estudio y conocimiento metodológico relativos al análisis de los cuerpos normativos que estructuran al poder ejecutivo, o administración pública, y regulan sus actos”*⁷⁴ (Énfasis propio).

⁷³ Ovalle Favela, José, Op. cit., p. 87.

“Por nuestra parte, resumimos diciendo que el derecho administrativo es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del estado, la estructura de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones.”⁷⁵(sic) (Énfasis propio).

En nuestro entender, ampliamos la apreciación inicial, respecto a la actividad de la administración pública, hacia su organización. Lo que nos permite ir construyendo el concepto de Derecho procesal administrativo; asimismo nos da pauta a la redacción del siguiente concepto:

“El Derecho procesal administrativo es la modalidad de la ciencia del Derecho procesal, que se encarga del estudio la actividad jurisdiccional de la administración pública del estado, en cuanto a las normas jurídicas, principios, instituciones que les rigen, y de los sujetos que ante ellos acuden; así como de la organización de los órganos jurisdiccionales administrativos.”

Ahora consideramos necesaria hacer la siguiente aclaración, para que no se confunda el género con las especies, es decir, el Derecho procesal administrativo, es un todo que comprende, como se ha mencionado, una división interna para el mejor conocimiento de las disciplinas que lo componen, es así que en primera impresión, tiende a confundirse con el proceso contencioso-administrativo, tan sólo en la denominación radica la primera gran diferencia, en donde el primero es la ciencia que investiga y estudia, y el segundo es un proceso objeto de estudio muy particular, sin embargo por la función que desempeña, se ocupa indistintamente el término tanto para sujeto como par el objeto. Veamos la definición que nos da José Ovalle Favela:

“El derecho procesal administrativo es la rama especial que estudia el proceso destinado a solucionar los conflictos que surgen entre los particulares y la administración pública, con motivo

⁷⁴ Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo, 1º y 2º cursos*, 4ª edición, Oxford, México, 2002, p. 4.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 8.

de la interpretación y aplicación de los actos y contratos de carácter administrativo.”⁷⁶ (Énfasis propio).

Como se puede observar, el maestro, enfoca su definición a un proceso en particular, que es el que tiene que ver con la defensa de los derechos de los particulares contra los actos de la autoridad, o bien, cuando la autoridad demanda a algún particular por un acto equívoco, es el caso del juicio de lesividad.

Por tanto tendremos que adecuar lo referido a nuestro concepto, a efecto de comprender que el Derecho procesal administrativo estudia fundamentalmente la forma en que se lleva a cabo la actividad jurisdiccional de la Administración Pública.

Con este argumento, se deduce que la actividad jurisdiccional administrativa se va a dar a través de órganos jurisdiccionales administrativos, pero por no ser objeto de este capítulo, sino del siguiente atender a la naturaleza y demás conflictos filosóficos y doctrinales en cuanto la razón de ser de esos órganos, quedémonos con la idea de que van a ser órganos jurisdiccionales administrativos, en tanto mantengan una relación de dependencia presupuestaria, como es el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, o bien de adscripción como Unidad Administrativa, como sucede con el Tribunal Superior Militar, así como de autocontrol e independencia hacia los demás poderes, con intervención del Ejecutivo Federal para el nombramiento de sus miembros es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por lo anterior consideramos que no debe confundirse la independencia para dictar las resoluciones y administrar el presupuesto que se les asigna, con la autonomía que la misma

⁷⁶ Ovalle Favela, José, Op. cit., p. 72.

Constitución General otorga a determinados organismos, tales como el Instituto Federal Electoral⁷⁷ o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En el mismo orden de ideas, podemos observar con la simple denominación de cada órgano jurisdiccional, que la materia de competencia de cada uno es distinta, y que no únicamente resuelven conflictos entre los particulares y la administración pública, sino también conflictos donde ambas partes son particulares y entre la administración pública y sus servidores y funcionarios.

Así tenemos, para distinguir de mejor manera los postulados, lo expresado por Rafael Bielsa, en cita de Arturo Iturbe Rivas: *“solamente puede hablarse de “jurisdicción” contencioso administrativa cuando se atribuye a un tribunal, que no es judicial, sino administrativo, competencia respecto de la protección jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos de los administrados.”*⁷⁸

1.2.2. CONTENIDO

En cuanto al contenido, abordaremos concisamente los mismos puntos que para la conceptualización del Derecho procesal en general, por tanto atenderemos a sus características y conceptos fundamentales; en las primeras trataremos sobre la ubicación, fuentes, y modalidades; mientras que en campo de los conceptos abordaremos a la acción, la jurisdicción, y al **proceso**.

⁷⁷ Artículo 41, fracción III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

⁷⁸ Iturbe Rivas, Arturo, *Elementos de Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 2004, p. 1.

A) CARACTERÍSTICAS

a) **Ubicación:** Es de esta manera que dentro de la clasificación de José Ovalle Favela⁷⁹ lo ubica en principio como Derecho procesal publicístico, con la salvedad de ubicar al Derecho procesal del trabajo y el agrario dentro del social; en el caso del publicístico se caracteriza porque el Estado tiene una doble intervención, como actora o demandada y como juzgador, asimismo se otorgan mayores facultades al juzgador para el impulso y dirección del proceso, así como para fijar el objeto del mismo, que no necesariamente se refiere a ser Derecho Público, puesto que todo el Derecho procesal es público. Mientras que el social busca la igualdad de los desiguales en cuanto a sus relaciones concretas, a través del principio de justicia social, atribuyéndole la carga de la prueba a la parte mejor posicionada para aportar los medios de prueba, incrementa las facultades de dirección del juzgador para procurar la mayor rapidez y sencillez.

Sin embargo, dicha clasificación no es antitética de lo que en esta Tesis se postula, al contrario, ayuda a visualizar de mejor modo la diversidad de materias que atiende competencialmente hablando el Derecho procesal administrativo.

b) **Fuentes:** Las fuentes corresponden a las mismas del Derecho procesal en general, en cuanto a las normas jurídicas, la jurisprudencia, la costumbre, los principios generales del derecho, acuerdos de los Tribunales. Para lo relativo a las normas jurídicas a emplear fundamentalmente y que serán efecto de revisión en esta investigación, y que fueron enunciadas con anterioridad en el punto 1.1..2, que se refieren tanto a las Leyes que regulan cada uno de los como las que organizan a los tribunales, como material a emplear. Asimismo en cuanto a la jurisprudencia tengamos en cuenta que primordialmente es fuente la que emana del Poder Judicial de la Federación conforme a la Ley de Amparo, sin embargo, recordemos que tanto el

⁷⁹ Ovalle Favela, José, Op. cit., pp. 60 a 78.

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como el Agrario, están facultados para crearla.⁸⁰

c) **Modalidades:** Como ya se ha venido comentando, encontramos una serie de subespecializaciones del Derecho procesal administrativo, las cuales serán Derecho procesal de lo contencioso administrativo, Derecho procesal agrario, Derecho procesal del trabajo en cuanto al apartado A), así como del B) del artículo 123 de la Constitución, Derecho procesal fiscal y Derecho procesal militar.

Para lo que procederemos a dar un breve concepto de cada uno, con base en lo que expresan distintos autores:

- Derecho Procesal de lo Contencioso Administrativo: El mismo Bielsa citado por Iturbe Rivas, dice: *"...conjunto de instituciones cuyo objeto es asegurar la observancia de la ley en la Administración pública es decir verificar la conformidad de la acción administrativa con la ley."*⁸¹ (Énfasis propio).
- Derecho Procesal Fiscal: Podríamos entenderlo como una subespecialización del anterior, toda vez que de igual manera busca verificar la legalidad de los actos de la administración, pero en materia fiscal, y el Derecho Fiscal se refiere a la actividad financiera o hacendaria del Estado. Por tanto dentro de la diversidad de actos administrativos tendremos aquellos que sirven para allegarse de recursos, en los que puede haber actos que declaren impuestos, aprovechamientos, multas, recargos, cuotas de seguridad social contribuciones de

⁸⁰ El artículo 16, fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dispone: *Es competencia del Pleno:*

IV. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal...

El artículo 9º de la Ley Agraria establece.- El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

V.- Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.

⁸¹ Iturbe Rivas, Arturo; Op. cit.; p. 59.

mejoras, productos, en general contribuciones, mismas que van a afectar de manera negativa a los contribuyentes. Es así que conforme a la maestra Sonia Venegas Álvarez,⁸² la justicia fiscal tiene dos maneras de entenderse, la primera como la forma o manera de ejercer la tributación, buscando que sea justa, es decir que se contribuya proporcionalmente; y la segunda respecto a la resolución de controversias, donde la justicia fiscal es parte de la administrativa, debiendo existir sujetos, leyes que establezcan recursos o medios de defensa y órganos que resuelvan las controversias.

- Derecho Procesal Agrario: Conforme al Doctor Rubén Delgado Moya es: *“El conjunto de normas de derecho positivo, relativas a la jurisdicción y a los elementos personales, reales y formales que concurren a su ejercicio y que son destinadas exclusivamente a la regulación e integración sobre el régimen de la tierra laborable.”*⁸³ (Énfasis propio).
- Derecho Procesal del Trabajo: Recurriendo al Dr. José Dávalos Morales⁸⁴, se desprende que será aquél cuyo objeto de estudio sea la forma de resolución ante los Tribunales del Trabajo, de los conflictos que se susciten en las relaciones jurídico laborales o de trabajo.
- Derecho Procesal Militar: De acuerdo al maestro Rafael Martínez Morales,⁸⁵ la jurisdicción castrense no solo se refiere a la impartición de justicia militar, sino que además regula su conducta dentro y fuera de sus actividades militares. Por tanto será el relativo al estudio de la aplicación de las normas que regulan las relaciones castrenses, así como la organización de los Tribunales militares.

Sin embargo será esta mención lo único que se verá en relación a los Tribunales Militares, toda vez que con independencia de que se consideren Unidades Administrativas de la Secretaría de

⁸² Apuntes tomados en clase de Procesos y Procedimientos Fiscales, en la Facultad de Derecho de la UNAM, 2005.

⁸³ Delgado Moya, Rubén, *Tratado Teórico-Práctico de Derecho Procesal Agrario*, Sista, México, 2005, p.56.

⁸⁴ Dávalos Morales, José, Op. cit., pp. 89 a 123.

⁸⁵ Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo, 3er. y 4º. cursos*, 3ª edición, Oxford, México, 2003, p. 385, 386 y 437.

la Defensa Nacional, tanto para la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 29, fracción X; como para efectos de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. Puesto que la naturaleza misma de la Defensa Nacional, es cuestión que indiscutiblemente debe manejarse bajo los más estrictos niveles de secrecía, y si bien el Código de Justicia Militar, en apego al artículo 20 de la Constitución, respecto a la publicidad del proceso, en cuanto a las audiencias públicas,⁸⁶ lo recoge, y determina cuando dejará de serlo, sea el caso de la presentación de documentos que contengan información relativa al delito que se persigue, para su vista, análisis, y estudio; también lo es que los tipos penales que contiene el Código de Justicia Militar, son íntimamente ligados al servicio que desempeñan, respecto al mantenimiento de la seguridad y defensa nacional; no entraré en discusión teórica en este momento respecto a estos dos aspectos, puesto que son materia de Temas subsiguientes; y se entenderá con mejor precisión esta decisión.

Sí consideramos necesario, que se conozca la existencia de dicho Tribunal como Administrativo, y un poco las actividades que realiza y su composición; siendo además que para los efectos y objeto de esta investigación, no es necesaria su profundización, puesto que consideramos deben mantenerse por el momento tal cual las disposiciones normativas vigentes.⁸⁷

⁸⁶ Artículo 669 del CJM.

⁸⁷ Es así que en la exposición de motivos a las reformas del 26 de diciembre de 1986 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, se expresa: *El original principio de la unidad del Estado, que obliga a conceder la importancia debida a todos los factores, en su responsabilidad del quehacer público y en su participación en el concierto de las acciones nacionales, me impone como responsable del Poder Ejecutivo de la República, el deber de adecuar en armonía, todas las ramas de la administración en consonancia con los objetivos nacionales.*

También son importantes las referencias que se hacen en cuanto a las áreas de responsabilidad, a las funciones, así como a los elementos del Instituto Armado, ya sea como Funcionarios, como responsables de una área o como ejecutantes de acciones y órdenes en misiones normales o especiales.

En el Título Primero, referente a las Misiones Generales, se busca dar precisión a las misiones que se realizan en auxilio de la población civil y en la realización de acciones cívicas, así como obras sociales que tiendan a prevenir o disminuir los efectos de un desastre o epidemia; como ejemplo de éstas podemos citar. Las campañas de vacunación, sanitarias, fitosanitarias; la dotación de agua a poblaciones con escasez de este líquido. la reforestación, la asistencia médica a los habitantes de poblaciones alejadas de los Centros de Salud del País; el

A continuación se tratará lo referente a los conceptos básicos del Derecho procesal administrativo, para lo que recurriremos brevemente al concepto de acción ya establecido por nosotros; al concepto de jurisdicción y su relación, que ya ha sido suficientemente mencionada, con la Administración Pública; y finalmente en cuanto al proceso, en el que se estudiará cada uno de los sujetos que intervienen en los distintos procesos objeto de estudio de cada una de las modalidades mencionadas, también lo referente al objeto materia de la litis que se plantea en cada uno; así como se hará un resumido esquema de las etapas en que se llevan a cabo. La cuestión de los principios, lo preferimos dejar, para una explicación aparte, a efecto de que haya una mejor retención de los principios que se relacionaran para los objetivos de esta Tesis.

- **Acción:** Como se señaló, retomaremos nuestro concepto de **acción**,⁸⁸ tomado de Fairen: *“el derecho subjetivo público, de carácter constitucional, consistente en excitar o poner en funcionamiento la actividad jurisdiccional del Estado”*. Por lo que adecuándolo a la materia en revisión, será: *“el derecho subjetivo público, de carácter constitucional, consistente en excitar o poner en funcionamiento la actividad jurisdiccional administrativa del Estado”*; así no perdemos la naturaleza del derecho de acción, en cuanto a un derecho constitucional, y se orienta a los órganos jurisdiccionales administrativos.

auxilio que se presta en las carreteras en los periodos de vacaciones; también caben en este renglón las campañas contra el abigeato y la despistolización y preponderantemente las que se realizan contra el narcotráfico en todas sus modalidades.

En el mismo Título se indica claramente, las áreas en que se ayudará a las personas y a las comunidades afectadas por siniestros y desastres.

También se hace el señalamiento de que estas misiones podrán ser realizadas en forma conjunta con otras Instituciones Federales, Estatales o Municipales, pero siempre por orden o aprobación del Ciudadano Presidente de la República.

En ese mismo tenor la exposición de motivos del decreto de 22 de junio de 1929 de la LOTM, manifiesta: *Los motivos que fundan la petición son de importancia notoria y de conveniencia nacional.*

Nota: Ambos decretos fueron tomados del disco *Compila IX*, editado por el Poder Judicial de la Federación.

⁸⁸ Véase Tema 1.1.2.

▪ **Jurisdicción:** Del mismo modo, retomemos el concepto a emplear en esta Tesis, de jurisdicción:⁸⁹ *“la jurisdicción es la facultad del Estado para solucionar una controversia, a través de una serie de actos, mediante la aplicación del Derecho o de convenios de los particulares, con auxilio de los órganos que disponga, así como de resolver respecto a alguna declaración solicitada ante ellos; con la intención de hacerle vinculativa entre las partes o frente a terceros y susceptible de ejecución forzosa”*. Del anterior concepto se desprende en cuanto al Derecho procesal administrativo que habrá jurisdicción administrativa cuando exista la facultad del la Administración Pública, cómo elemento del Estado, para solucionar una controversia, que de igual modo se desarrollará con realización de una serie de actos, admitidos y obligados por las normas jurídicas procesales, también para resolver en el caso de alguna declaración solicitada ante ellos, pudiendo darse el caso en la negativa ficta; con la intención de hacerla vinculativa entre las partes o frente a terceros, en el caso de la defensa ejidal, comunitaria o de la pequeña propiedad; respecto a la susceptibilidad de ejecución forzosa, es una de las cuestiones en debate, para encontrarse en discusión la incorporación de los Tribunales Administrativos al Poder Judicial, sin embargo recordemos que se deja salvo el derecho de recurrir ante el mismo Poder Judicial a efecto de hacer cumplir las resoluciones.

▪ **Proceso:** Respecto a éste, de igual modo retomemos el concepto utilizado de proceso:⁹⁰ *“Conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante los funcionarios competentes del órgano jurisdiccional del Estado, para obtener, mediante la actuación de la Ley en un caso concreto una declaración que resuelva cada controversia dentro de las distintas materias del Derecho procesal, formando dichos actos por su íntima relación un todo. Asimismo en la mayoría de los procesos, es común la existencia de personas con intereses opuestos en ellos existe litigio, cuando una vez planteados ante órgano jurisdiccional se da una lucha judicial, aunque en otros procesos falta absolutamente el litigio.”*

⁸⁹ Ídem.

⁹⁰ Véase Temas 1.1. y 1.1.2.

Al conjunto de actos a que nos referimos es a los que se ejecutan ante funcionarios competentes del órgano jurisdiccional administrativo.

1.3. PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO

De forma concreta revisaremos los principios que se recogen doctrinal y legalmente a los distintos procesos en estudio.

a) Principios que rigen el Proceso Contencioso Administrativo:

- **Principio de legalidad:** Dicho principio genéricamente se entiende como el que la autoridad sólo puede hacer aquello que expresamente le facultan las Leyes, y su limitante es el principio de libertad que se entiende como que el particular puede hacer todo lo que las Leyes no le prohíben. A decir de Iturbe Rivas,⁹¹ para la materia jurisdiccional administrativa, civil, del trabajo y mercantil, agregaríamos agraria, se consigna en el artículo 14 constitucional en su último párrafo que dispone: *En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

El mismo autor, siguiendo a Burgoa y Castro, expresa que esa garantía de legalidad, no sólo se refiere a la resolución definitiva, sino a todas las que se pronuncien durante el proceso, interlocutorias, autos, decretos, etc.

El anterior artículo se vincula al 16 de la misma Constitución, en cuanto a ningún acto de molestia de autoridad, puede ser de otra forma que no sea escrita, fundado y motivado en la causa legal, a la letra: *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.*

⁹¹ Iturbe Rivas, Arturo, Op. cit, pp. 30 y 31.

- **Principio de audiencia o acceso a la jurisdicción:** Se consagra en el mismo artículo 14 constitucional, y es la que faculta a los particulares a oponerse a cualquier acto de molestia de alguna autoridad: *Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

Faustino Cordón Moreno, expresa lo siguiente: *“Garantía básica en el proceso es la de ser oídas. Según su formulación clásica, nadie puede ser condenado...sin darle oportunidad de ser oído en juicio.*

Por ello cobra especial importancia el primer acto procesal de comunicación...en cuanto al traslado por el Juez al demandado de la pretensión aducida por el actor.”⁹² (Énfasis propio).

Para Santiago González-Varas Ibañez,⁹³ el acceso a la jurisdicción va más allá puesto que se refleja con la posibilidad de recurrir las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo ante los Tribunales Judiciales.

- **Principio de igualdad:** Está relacionado con el de contradicción, puesto que de acuerdo a Serrera Contreras: *“...existe también el principio de igualdad de las partes, en cuanto que ambas tienen las mismas oportunidades de ataque y defensa. Sin embargo el que una de esas partes sea la Administración, posiblemente determina ciertas especialidades...a favor de dicha Administración y en las cuales podían ser un ejemplo la existencia de la vía de administración previa...”⁹⁴*

⁹² Cordón Moreno, Faustino, *El Proceso Contencioso-Administrativo*, Newbook Ediciones, Pamplona, 1998, p. 31.

⁹³ González-Varas Ibañez, Santiago J., *La Jurisdicción Contencioso-Administrativa en Alemania*, Civitas, Madrid, 1993, p. 88.

⁹⁴ Pérez Moreno, Alfonso, *La Reforma del Proceso Contencioso-Administrativo*, Aranzadi, Pamplona, 1995, p. 99.

- **Principio dispositivo atenuado:** Ya se vio este principio, cuya consistencia radica en que las partes están obligadas al impulso procesal, así como a la carga de la prueba de los hechos que afirman o niegan, a diferencia del inquisitorio, en el que el juzgador puede subsanar ciertas deficiencias y allegarse de oficio de todos los elementos necesarios para resolver. Aunque a primera instancia, pareciera que se sigue el **dispositivo** en el contencioso administrativo, sin embargo Cordon Moreno,⁹⁵ expresa que la legislación le da verdaderamente atenuado, puesto que el Tribunal puede considerar que no existen suficientes motivos para resolver, puede solicitar elementos para dicho fin. En nuestra legislación, la LFPCA, en su artículo 41 establece: *El magistrado instructor..., para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.*
- **Principio de escritura:** Como se observó en las etapas del proceso contencioso administrativo, se advierte que todos los actos de las partes así como las actuaciones del Tribunal, deben ser por escrito, así como el desahogo de la testimonial y la pericial, las preguntas que se formulen, deben quedar asentadas en el acta de la audiencia.
- **Principio de legitimación:** De acuerdo a González-Varas,⁹⁶ es necesaria la legitimación, o sea que se haga valer la lesión jurídica, no siendo objeto del contencioso administrativo, actos que no lesionen en los derechos del particular que demanda, claramente se refiere al interés jurídico, que también acoge nuestra Ley en el artículo 1º, segundo párrafo,⁹⁷

⁹⁵ Cordon Moreno, Faustino, Op. cit., p. 34.

⁹⁶ González-Varas Ibañez, Santiago J., Op. cit., pp. 96 y 97.

⁹⁷ *Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continua afectándolo...*

que se refiere al interés jurídico de quien controvierte en la vía contencioso administrativa, aunque recordemos que por criterio del Poder Judicial, cabe la posibilidad del interés legítimo, aunque también tomemos en cuenta que es en materia local, al no estar reconocido plenamente en la legislación federal. Por tanto es aplicable este principio.

b) **Principios que rigen el Proceso Agrario:** El Doctor Rubén Delgado Moya,⁹⁸ expresa que el **proceso agrario** al buscar el fin de la justicia social, se desarrolla conforme a los principios de legalidad, igualdad real entre las partes, defensa material, oralidad, inmediación, concentración y celeridad fundamentalmente; sin embargo expresa que existen tres aspectos más que lo rigen y son:

- **Principio de suplencia de deficiencia de las partes en sus planteamientos:** Artículo 164 de la Ley Agraria, tercer párrafo: *Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.*
- **La provisión de diligencias precautorias y la suspensión:** Cuyo objeto es la protección de los interesados.⁹⁹

⁹⁸ Delgado Moya, Rubén, Op. cit., p. 60 a 64.

⁹⁹ La Ley Agraria en el artículo 166, dispone: *Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III de la Ley de Amparo. En la aplicación de las disposiciones de ese ordenamiento para efectos de la suspensión del acto de autoridad en materia agraria, los tribunales agrarios considerarán las condiciones socioeconómicas de los interesados para el establecimiento de la garantía inherente a la reparación del daño e indemnización que pudiere causarse con la suspensión, si la sentencia no fuere favorable para el quejoso.*

-
- **La supletoriedad:** El Código Federal de Procedimientos Civiles, como ya habíamos anotado, suple en lo que no se contenga a las diversas disposiciones en estudio, siempre y cuando no les contravenga, conforme al artículo 167 de la Ley Agraria.

c) **Principios que rigen el Proceso del Trabajo, apartado A) y apartado B):** El Doctor José Dávalos Morales, los principios que rigen el procedimiento del trabajo son los siguientes: La publicidad, en cuanto a las audiencias, siendo sólo por excepción a puerta cerrada. La gratuidad, no existen las costas judiciales. La inmediatez, busca que quienes deben juzgar en los conflictos laborales estén en constante contacto con las actuaciones para que puedan resolver con pleno conocimiento y en conciencia. La instancia de parte, se requiere de un incitador, alguien que tendiendo interés jurídico promueva la acción ante la Junta. Predominantemente oral, puesto que se pueden realizar promociones por escrito. Informalidad, los hechos son la base de la demanda y no se exige forma determinada en las comparecencias, escritos, promociones o alegaciones. Suplencia de la deficiencia de la demanda del trabajador, es suficiente la simple exposición de los hechos para que la junta supla la deficiencia de la demanda, es un error que el principio implica llevar la defensa, sino en cuanto a completar las prestaciones, prevenir cuando exista alguna irregularidad, o cuando se ejerciten acciones contradictorias y la advertencia de la caducidad. La economía procesal, principalmente en cuanto a tiempo, con el fin de lograr la mayor concentración y sencillez de los juicios. Carga de la prueba al patrón, entre iguales quien afirma está obligado a probar, sin embargo entre desiguales, se debe cumplir el principio a favor del débil, por lo que la junta debe investigar la verdad y no ceñirse a lo aportado en las pruebas; por lo que la empresa debe conservar ciertos documentos, por ser el patrón quien cuenta generalmente con los elementos para esclarecer la verdad.¹⁰⁰

1.4. PRINCIPIOS COMUNES A LOS PROCESOS JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS

Como se puede observar de lo vertido en el punto anterior, los principios que rigen indistintamente a los procesos, son el de legalidad, el de igualdad o contradicción, el de

¹⁰⁰ Dávalos Morales, José, Op. cit., pp. 125 a 137.

inmediatez y el de legitimación; en menor medida, puesto que sólo dan visos de existir, pero no reconocidos plenamente, el de suplencia en la deficiencia de la demanda, el de escritura, y el de publicidad, cuya posición es bastante interesante dentro de cada uno de los procesos, que aunque en el contencioso administrativo, no aparece estipulado, si es necesario hacer una serie de consideraciones constitucionales y jurisprudenciales, sin embargo esto se tratara en el tercer capítulo de esta investigación.

1.5. INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Nos encontramos ante una nueva disciplina jurídica, cuya naturaleza presupuestal democrática hace que aplique a todos los ámbitos de gobierno o Poderes, es el Derecho de acceso a la información pública una de sus vertientes del Derecho de la información.

Ya iniciamos con una de las complejidades gramaticales del concepto, por lo tanto será necesario comenzar por lo general, como se ha hecho a lo largo de esta investigación, es decir por definir a la información, pasando por los tipos de información que existen, la manera en que la ciencia jurídica acoge su estudio, y la subdivisión interna que encuentra el Derecho de la información, hasta llegar al Derecho de acceso a la información pública, su consistencia y los principios que le rigen. Es así que daremos paso a lo ya estructurado.

A) INFORMACIÓN

Es necesario vincular tanto a la información como al acto de informar, por lo que partamos de la etimología de la palabra, vocablo latino *informare*, *informavi*, *informatum*, cuyo significado es enseñar, formar;¹⁰¹ el diccionario de la lengua española lo refiere a dar noticia de una cosa, avisar, decir. En tanto la información, el mismo diccionario lo significa como el conocimiento que se tiene de algo, contenido de los mensajes.¹⁰²

¹⁰¹ *Diccionario Etimológico Griego-Latín del Español*, 8ª edición, Esfinge, México, 2001, p. 167.

¹⁰² *Diccionario enciclopédico Larousse*, 4ª edición, Tomo II, Ediciones Larousse, México, 1988, p. 445.

Con base en las definiciones anteriores, estaremos aptos para ir comprendiendo el contenido del Derecho de la información y principalmente el Derecho de acceso a la información pública gubernamental. Pero ahora es necesario distinguir los tipos de información que hay, con independencia de la clasificación legal. Por lo tanto por los sujetos que generan la información, debemos atender a lo ya visto, que existen sujetos de Derecho Público y sujetos de Derecho Privado, en el primer término encontramos a todos aquéllos que realizan una función pública dentro del gobierno, en sentido amplio, y regidos por el principio de Legalidad; mientras que el segundo grupo lo conforman aquéllos que se rigen por el principio de Libertad; por lo que finalmente estaremos en aptitud de distinguir dos clases de información la pública y la privada. Cabe hacer la distinción entre generar y transmitir la información, como ya se habrá notado, la información puede ser generada por cualquiera de nosotros o de cualquier ente público, propia de nuestras actividades y de las labores que desempeñamos a diario; sin embargo existe también el término "transmisión", y se refiere a hacer del conocimiento de los demás, en esta brecha, al ser a información transmisible no sólo por quien la genera sino por algún tercero, previo acto de transmisión de quien la genera, encontramos inmersos a los medios masivos de comunicación, quienes no generan la información, y al decir que un medio informa, nos referimos a la transmisión que realizan de la información generada por otros.

B) LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO

La información del Estado o que él genera, parte de la premisa democrática de ser pública o cosa pública, misma naturaleza que conlleva el Estado, como forma de organización social,¹⁰³ ahora bien, cierto es que los pueblos en su conjunto se han decidido conformar como Estado en cuanto a su organización política, como Monarquías o Repúblicas, también lo es que no todos

¹⁰³ Para Alberto F. Senior, el Estado y el Derecho representan formas más que de organización, de solidaridad social, y dice: *"El Estado es una de las formas como los hombres entran en sociedad, en relaciones interhumanas, es una forma de solidaridad: la solidaridad política.* (Senior, Alberto F., *Compendio de un curso de Sociología*, 18ª edición, Porrúa, México, 2001, p.260.). (Énfasis propio).

cuentan con la misma forma de gobierno, ya no atendiendo a su carácter presidencial o parlamentario, sino a la forma en que se concibe la democracia, como forma de gobierno que predomina, bajo las imposiciones y los modelos occidentales. Bajo ese planteamiento de ser la democracia la forma de gobierno predominante, y entendida etimológicamente como el mando del pueblo o el poder del pueblo, es de pensar también que todos los actos que realice el gobierno, visto como las instituciones que dan funcionalidad al Estado, inciden directamente en el desarrollo de los pueblos, por lo que toda la población, requiere de tener conocimiento o estar informado, de las acciones que se pretenden, de la operación que se realiza y de los efectos o consecuencias que se adquirieron; Norberto Bobbio, define a la democracia como: *“Régimen que hace públicos los asuntos públicos.”*¹⁰⁴

En ese entender, Ma. Cruz Llamazares Calzadilla, en la relación que tiene el Derecho de la información, con la Libertad de Expresión, expresa lo siguiente: *“...la garantía institucional es un instrumento del que se vale el sistema para autoprotegerse. La calificación de un instituto jurídico como garantía institucional supone el reconocimiento de la existencia en ese instituto de un contenido mínimo e indisponible para el legislador, y la protección de ese instituto se fundamenta en que es base y elemento principal del sistema político tal y como está configurado. Así, los derechos a comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, y a expresar y difundir libremente pensamientos, ideas u opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, además de ser derechos fundamentales, disfrutan de la naturaleza de garantía institucional. La institución garantizada es la opinión pública libre, base del pluralismo político y, en cuanto tal, elemento imprescindible de sistema democrático.”*¹⁰⁵

Con lo anterior, además de confirmar la necesidad del acceso a la información, para construir el sistema democrático, abrimos espacio al amplio contenido del Derecho de la información; pero además, se comenzó a hablar sobre la institución del mismo acceso como garantía del sistema

¹⁰⁴ Merino, Mauricio, *Transparencia: libros, autores e ideas*, IFAI-CIDE, México, 2005, p. 12.

¹⁰⁵ Llamazares Calzadilla, Ma. Cruz, *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999, p. 30.

democrático en cuanto derecho subjetivo y en algunos Estados fundamental, por entenderlo vinculado o expresado directamente por su Constitución, situación que no se presenta claramente en la nuestra, como se demostrará más adelante.

El Derecho de la información, encierra a su vez distintos derechos y estos son los de recibir, acceder, investigar y difundir la información, según Josefina Cortés Campos.¹⁰⁶ Por lo que haremos una aclaración, el término para el Derecho del que emana el de acceso a la información, no es uniforme, existen quienes le denominan Derecho de la información y Derecho a la información, prefiero emplear el término Derecho de la información, puesto que el segundo contempla sólo un aspecto del primero, es decir el Derecho a la información y el Derecho de acceso a la información, son dos vertientes en donde el primero se refiere a la recepción y transmisión de la información, y el segundo al acceso y la investigación; por obvias razones se amplifica al hablar de acceso a la información pública; con esta explicación ya no habrá conflicto para comprender las diferencias de las modalidades del Derecho de la información.

En este orden de ideas, y retomando un poco la institución del Derecho de la información, no encontramos que a nivel internacional, se acogió en primera instancia por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en la resolución número 59 de 1946, al mencionar que: *La libertad de información es un derecho humano fundamental y piedra angular de todas las libertades a las que dicho organismo internacional está consagrado*,¹⁰⁷ aunque para la mayoría de los autores, como lo expresa Sergio López Ayllón,¹⁰⁸ el reconocimiento de dicho derecho se da en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1949 que manifiesta que: *Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho*

¹⁰⁶ Junco Esteban, María Alicia, *El derecho a la información de la penumbra a la transparencia*, Porrúa, México, 2003, p. VII.

¹⁰⁷ Gobernador del Estado de Nuevo León, *Informe en relación a la Acción de Inconstitucionalidad Número 25/200, promovido por la Procuraduría General de la República contra el Decreto 108, mediante el que se reforman diversas disposiciones entre ellas la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León*, 6 de septiembre de 2004, p.18.

¹⁰⁸ López Ayllón, Sergio, *El derecho a la Información*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1984, p.137.

incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión; y así una serie de instrumentos internacionales le reconocen como el artículo diez de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950, que agrega la necesidad de que esté condicionado a ciertas formalidades, restricciones y sanciones fijadas por Ley; la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, en su artículo 13 numeral 1, que dispone de manera similar lo anterior, respecto a las restricciones y responsabilidades ulteriores, más no de previa censura; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, en su artículo 19; en la Política de Publicidad de Información Pública de 1997 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); en la Declaración de Chapultepec de 1994, que se involucra más con la información pública, al establecer que: "Las autoridades deberán quedar obligadas por la legislación, a hacer accesible la información generada por el sector público de manera oportuna y razonable; la Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión de 2000, que de forma general maneja algo similar al anterior.

En nuestra legislación, no se encontraba prevista la fórmula del Derecho de la información, sino hasta 1977, en vista de una reforma política que permitiera el incremento de partidos políticos, a la vez de que ocuparan más espacios y que para esos fines se le diera mayor proyección a través de los medios de comunicación, por tanto la pretensión real era que la opinión de los ciudadanos fuere fundada en los argumentos recibidos por parte de los actores políticos, más nunca el espíritu de la reforma fue con el fin de abrir la actividad del Estado al escrutinio público.¹⁰⁹ Con lo que el texto original del artículo 6º que a la letra establecía: "*La manifestación*

¹⁰⁹ La exposición de motivos de la reforma publicada el 2 de diciembre de 1977, y que modifica entre otros al artículo 6º de la Carta Magna, expresa: "*Así buscamos el progreso político y social; reformando para reafirmar, no para cancelar; actualizando el orden jurídico para enmarcar la lucha de los contrarios, para fijar mejor los términos de la relación política y para una mayor participación popular en la contienda cívica.*

...

También se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones

de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; se adiciono con el texto: *...; el derecho a la información será garantizado por el Estado.*"¹¹⁰

Con una serie de interpretaciones de carácter judicial, se involucro a ese texto el acceso a la información que generara el Estado; sin embargo el problema era cómo acceder a dicha información, por lo que en principio se hizo uso del derecho de petición,¹¹¹ que como hemos visto es el arma que da impulso a los procesos y a los procedimientos, sin embargo producen consecuencias jurídicas distintas, que no han sido del todo señaladas y aclaradas para los postulantes principalmente, y se llega a la confusión tal, aún en este momento, que se utiliza al acceso a la información para realizar peticiones de todo tipo a la administración pública, que no

que formulen respecto de los problemas de la sociedad. Para este fin se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos, su acceso permanente a la radio y la televisión, sin restringirlo a los periodos electorales.

...

Esta prerrogativa de los partidos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva el derecho a la información, que mediante esta Iniciativa se incorpora al artículo 6o., que será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuirá a que esta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad." (Exposición de motivos tomada del disco *Compila IX*, editado por el Poder Judicial de la Federación).

¹¹⁰ *La Constitución del pueblo mexicano*, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, México, 2001, p.35.

¹¹¹ DERECHO DE PETICIÓN. SU RELACIÓN DE SINERGIA CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN. El derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional implica la obligación de las autoridades de dictar a una petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo, también por escrito que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Por su parte, el artículo 6o. de la propia Constitución Federal establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado. Ambos derechos, reconocidos además en tratados internacionales y leyes reglamentarias, se encuentran vinculados y relacionados en la medida que garantizan a los gobernados el derecho, no sólo a que se les dé respuesta a sus peticiones por escrito y en breve término, sino que se haga con la información completa, veraz y oportuna de que disponga o razonablemente deba disponer la autoridad, lo que constituye un derecho fundamental tanto de los individuos como de la sociedad. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro No. 180905. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.

corresponden propiamente a información pública. Cuando alguna Ley disponía que debería ser determinada información pública, y no se tenían mecanismos para acceder a ella, el criterio del Poder Judicial, para ese caso fue que se debía atender a la naturaleza y al procedimiento que la misma Ley determinará, más no por vía de derecho de petición,¹¹² lo que viene a generar mayor confusión e indefensión para conocer las cosas públicas.

Posterior a las diversas interpretaciones de dicho artículo se publica el once de junio de dos mil dos en el Diario Oficial de la Federación (DOF), entrando en vigor al día siguiente, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), que establece un procedimiento administrativo a través de la disposición de que se cree un Instituto encargado de vigilar el cumplimiento de la Ley,¹¹³ con lo que finalmente se da certeza de la información a la

¹¹² INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL. La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada "Reforma Política", y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. No. Registro: 206.435. Tesis aislada. Materia(s):Constitucional. Instancia: Segunda Sala

¹¹³ La LFTAIPG en su artículo 33 dispone que: *El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de*

que se puede tener acceso y las restricciones al mismo, más nunca predisponiendo el uso que se le debe dar.

C) CONCEPTO DE DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Con base en lo ya expresado y en los argumentos que ya se han vertido, y antes de revisar las opiniones de algunos expertos, daremos nuestro propio concepto, enfocado al sistema jurídico de nuestro país.

“El Derecho de acceso a la información pública gubernamental es la modalidad del Derecho de la información, como garantía social y de libertad para cualquier individuo que pretenda obtener información del Estado en cuanto a su actividad en cualquiera de sus ámbitos de gobierno; constituido de una serie de principios, instituciones y disposiciones jurídicas, para el cabal cumplimiento de las exigencias democráticas del sistema en que se desarrolla; bajo las restricciones determinadas por Ley.”

1. Modalidad del Derecho de la información: Ya habíamos establecido la diferencia que existe entre éste, considerado por nosotros como el género que se refiere a la recepción, difusión e investigación de la información, por lo que el derecho de acceso como su nombre lo indica, se vincula con la investigación de la información, ampliándolo con el objeto referido a la que sea pública, es decir que genera el Estado, pero también como lo establece la fracción V, del artículo 3 de la LFTAIPG, definiendo a la información como: *La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.* Con esa expresión nos orienta en el ámbito jurisdiccional a las actuaciones de los órganos y los actos de los promoventes, que se relacionarán en el momento oportuno de esta investigación.

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.

2. Como garantía social y de libertad para cualquier individuo que pretenda obtener información del Estado en cuanto a su actividad en cualquiera de sus ámbitos de gobierno: Brevemente cabe recordar que conforme a los instrumentos internacionales que reconocen el Derecho de acceso a la información pública, en principio es un derecho humano, consecuentemente dentro de los fines que persigue es el hacer transparente la actividad del Estado, con la intención evitar la corrupción, hacer eficaz y eficiente el ejercicio gubernamental, legitimar y provocar la credibilidad de la sociedad hacia sus servidores públicos, etc.;¹¹⁴ con esto nos damos una idea del porque se considera una garantía social, acostumbrados a que las garantías sociales, son las que buscan el equilibrio de los factores económicos y de proteger a determinados sectores de la población desfavorecidos, pero que afectan al total de la sociedad. En cuanto a garantía de libertad, se le cataloga dentro de este grupo por que implica una abstención del Estado a privar del ejercicio de este derecho, y sí de garantizar, es decir de proteger y otorgar los mecanismos necesarios para allegarse de información, asimismo no debe condicionar el acceso a la información, toda vez que no es de su incumbencia el uso que se le pretenda dar, puesto que es responsabilidad de cada individuo el vincular alguna conducta contraria a las Leyes, al orden público o a la moral y las buenas costumbres. Para comprender mejor demos un par de conceptos de lo que es la garantía social y la de libertad; de ese modo tenemos que José Carlos de Bartolomé Cenzano, expresa que: *"...del derecho entendido como libertad individual: no necesitan una ley que los reconozca, ni para poder ser ejercidos, sino que son inherentes a la naturaleza humana y, en consecuencia, preexisten al Estado. A lo sumo, requieren de la ley que ésta les proteja."*¹¹⁵ (Énfasis propio).

Por otra parte, Ignacio Burgoa Orihuela, citado por Juventino V. Castro, en cuanto a la garantía social sostiene: *"...la garantía social, al igual que la garantía individual, se revela como una relación jurídica. Considera que determinadas clases sociales, colocadas en una deplorable*

¹¹⁴ El artículo 1 de la Ley, manda que: *La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para 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.*

¹¹⁵ De Bartolomé Cenzano, José Carlos, *Derechos Fundamentales y Libertades Públicas*, Tirant lo blanch, Valencia, 2003, pp. 44 y 45.

*situación económica, "exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas,...". Concluye afirmando que al dictarse normas para tal fin se establecieron las garantías sociales, que vienen a ser "una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquéllos frente a los que se implantó la tutela"...esto no significa que dentro del proceso constitucional de amparo hayan nacido las garantías sociales, porque evidentemente el medio para reclamar...es una acción procesal...estrictamente individual."*¹¹⁶ (Énfasis propio).

3. Constituido de una serie de principios, instituciones y disposiciones jurídicas: Como toda disciplina jurídica, y con la evolución constante de la ciencia del Derecho para allegarse de elementos que fortalezcan su objeto de estudio y sus conclusiones, el Derecho de acceso a la información pública se integra por principios que le rigen tanto de restricción como de acceso, por instituciones que le brindan los mecanismos para su efectividad, tal como el IFAI, y de disposiciones jurídicas que provienen de todas las esferas de gobierno, y a las que ya aludimos.

4. Para el cabal cumplimiento de las exigencias democráticas del sistema en que se desarrolla: Iniciamos el tema del acceso a la información, bajo la premisa de que se constituye como un presupuesto democrático, como una forma de participación y vinculación social para con el actuar gubernamental, una forma de control y de corresponsabilidad de los ciudadanos al y con el gobierno; por lo que no cabe más abundar al respecto.

5. Bajo las restricciones determinadas por Ley: Si bien, el acceso a la información no involucra el interés jurídico, ni mucho menos se justifique el objeto de la solicitud, en cuanto al uso que se le destine¹¹⁷, sí lo es que por situaciones de Seguridad Nacional, Pública, protección de la privacidad, entre otros, que garantizan la preeminencia del Estado y sobre todo de la soberanía del pueblo delegada en sus instituciones, cierta información debe tener un carácter

¹¹⁶ Castro, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 11ª edición, Porrúa, México, 2000, pp. 35, 36 y 37.

¹¹⁷ El artículo 40 de la LFTAIPG en su último párrafo dispone que: *En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.*

distinto, o más bien un trato diferente, al ser considerada reservada o confidencial, siempre y cuando la Ley lo disponga expresamente.

Con esta concisa explicación, de nuestras consideraciones respecto al Derecho de acceso a la información, podemos citar algunos pensamientos de quienes conocen a profundidad el tema; por tanto al carecer de conceptos específicos de la materia, más no del género, apuntaremos algunas ideas: Aurelia Romero manifiesta: *“La libertad de información es una libertad social, destinada a ejercitarse de una manera pública.*

*Si la participación es un derecho y un deber y la información está en proporción directa con ella, también de la información se puede hablar como un derecho y como un deber.”*¹¹⁸ (Énfasis propio).

En el mismo sentido Francisco Velasco, al hablar de la relación información-Estado, señala que una de las formas en que se da es cuando: *“...el Estado emite mensajes informativos al público; detrás de esta emisión de mensajes hay problemas de competencia, legalidad y responsabilidad.”*¹¹⁹ (Énfasis propio).

Ernesto Villanueva, refiriéndose al género, menciona que: *“Se trata, en todo caso, de una rama en formación, que podría definirse como la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan, lato sensu, las relaciones entre Estado,... y sociedad, así como, stricto sensu, los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de información y el derecho a la información a través de cualquier medio.”*¹²⁰ (Énfasis propio).

¹¹⁸ Romero Coloma, Aurelia Ma., *Derecho a la información y Libertad de expresión. Especial consideración al proceso penal*, Bosch, Barcelona, 1984, p. 53.

¹¹⁹ Velasco Caballero, Francisco, *La información administrativa al Público*, Montecorvo, Madrid, 1998, p. 35.

¹²⁰ Villanueva Villanueva, Ernesto, *Derecho mexicano de la información*, Oxford University Press, México, 2000, p. 2.

D) ELEMENTOS

Los elementos que componen este Derecho, son los sujetos, el objeto y los principios que le rigen, sin embargo únicamente nos referiremos a los primeros dos, puesto que los principios son objeto del siguiente punto.

a) Sujetos: Los sujetos se dividen en activo y pasivo, es decir activo es cualquier ciudadano que en ejercicio de sus libertades solicite información al gobierno en cualquiera de sus esferas de gobierno.¹²¹ En tanto sujeto pasivo será cualquiera de los señalados en la fracción XIV del artículo 3 de la LFTAIPG, es decir el Poder Ejecutivo, la administración pública Federal, la Procuraduría General de la República; el Poder Legislativo, y cualquiera de sus órganos; el Poder Judicial y el Consejo de la Judicatura Federal; los órganos constitucionales autónomos, los Tribunales administrativos Federales; y cualquier otro órgano Federal. Los últimos son los encargados de cumplir con las obligaciones de publicidad, transparencia y rendición de cuentas.

b) Objeto: Éste será toda la información que tenga en su poder la administración pública, que genere, obtenga o conserve por cualquier título, como lo dispone la fracción V del artículo 3 de la Ley, y que ya fue transcrita.¹²²

1.6. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Existen tres principios fundamentales para el acceso a la información pública gubernamental, el de transparencia, publicidad y rendición de cuentas.

¹²¹ El primer párrafo del artículo 40 de la LFTAIPG establece: *Cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto...*

¹²² El artículo 2 de la LFTAIPG dispone: *Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.*

Quisieramos hacer una pequeña distinción antes de explicar de forma breve cada uno, toda vez que se utilizan indistintamente los primeros dos, e incluso el tercero se puede confundir con los otros dos, ni siquiera nosotros mismos encontramos en los libros una distinción de cada uno, sin embargo si nuestro entender y memoria no es errónea, en algunas ocasiones durante las sesiones del pleno del IFAI, he escuchado al Comisionado Juan Pablo Guerrero Amparán, hacer una sutil diferencia, que nos parece de los más apropiada para esclarecer posibles dudas y por supuesto para efectos de esta investigación, y nos referimos a lo siguiente: "La transparencia se da en cuanto al manejo de los recursos públicos y la publicidad respecto a los documentos públicos." Consideramos que esa máxima si se nos permite esa expresión nos permitirá vislumbrar las aplicaciones a cada uno. Y robustecemos nuestro argumento con lo siguiente el Capítulo II, del Título Primero de la LFTAIPG realiza especial énfasis en cuestiones de manejo de recursos públicos, al puntualizar sobre remuneración de los servidores públicos, trámites, ejecución del presupuesto, resultado de auditorías, programas de subsidio, contratos, concesiones, permisos o autorizaciones, etc.;¹²³ de igual forma en los artículos 11 y 12 refiere a

¹²³ Artículo 7. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:

...

IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes,

...

VII. Los servicios que ofrecen;

VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;

IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;

las auditorías a los partidos políticos y cuyos informes son presentados al Instituto Federal Electoral, que es sujeto obligado, y cualquier otra que contenga montos que se entreguen por el motivo que sea a terceros.¹²⁴

a) **Principio de transparencia:** De acuerdo a Rodolfo Vergara, la transparencia es: *“el compromiso que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público que lo solicite la información existente sobre un asunto público. Esta información puede tomar muy diversas formas y referirse a distintos aspectos de cómo la organización está tratando los asuntos públicos, por ejemplo: remuneraciones de los servidores públicos, monto y distribución*

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

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

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

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

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

b) El monto;

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

d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

...

¹²⁴ Artículo 11. Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo.

Cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

Artículo 12. Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.

*del presupuesto, costos administrativos de los programas, criterios de decisión, etc.”*¹²⁵ De ese modo nos podemos percatar que hace referencia esencialmente al manejo de los recursos públicos, entendidos como recursos financieros del Estado.

b) Principio de publicidad: En cuanto a la publicidad, siguiendo el estudio de Jesús Rodríguez Zepeda, es necesario tener en cuenta las diversas acepciones del término publicidad, entendiéndolo tanto como la cualidad o atributo de lo que es o puede ser público, pudiendo ser desde la publicación de un libro, hasta una asamblea o un debate públicos; lo que en un sentido más amplio es trascender del ámbito privado de las ideas, por lo que se entiende como un proceso de socialización y comunicación de las ideas y proyectos, concluyendo que es un proceso de comunicación esencial en las sociedades modernas.¹²⁶ El artículo 6 de la LFTAIPG ordena que: *En la interpretación de esta Ley se deberá favorecer el principio de publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados.*

c) Rendición de cuentas: Andreas Schedler es quien puso este principio sobre la mesa, utilizando el concepto en inglés que no se traducen al español, *accountability*, para referirse a la rendición e cuentas y dice: *“expresa de manera nítida esta preocupación continua por controles y contrapesos, por la supervisión y restricción del poder.”*¹²⁷ Y quien de mejor manera lo sintetiza e interpreta es Mauricio Merino¹²⁸ quien en referencia a O’Donell y al mismo Schedler, expresa que la rendición de cuentas puede ser horizontal y vertical, horizontal cuando los contrapesos, instituciones y organizaciones que se vigilan y se controlan mutuamente; y vertical entendida en *top down* y *bottom up*, la primera cuando las jerarquías de arriba hacia abajo controlan y exigen cuentas a los subordinados, y la segunda que es la que realizan los ciudadanos, de abajo hacia arriba que quieren saber que es lo que está haciendo el gobierno. A la vez en cuanto al

¹²⁵ Vergara, Rodolfo, *La transparencia como problema*, Cuaderno de transparencia No. 5, IFAI, México, 2005, p. 17.

¹²⁶ Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuaderno de transparencia No. 4, IFAI, México, 2004, p. 36 Y 37.

¹²⁷ Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuaderno de transparencia No. 3, IFAI, México, 2005, pp. 36 y 37.

¹²⁸ Merino, Mauricio, *Transparencia: libros, autores e ideas*, IFAI-CIDE, México, 2005, pp. 11 a 19.

accountability señala que tiene dos dimensiones, la primera es el *answerability* que se vincula con las respuestas a las solicitudes de información y con la obligación de los gobernantes de dar cuenta de sus actos, omisiones y decisiones; y el *enforcement* o empoderamiento que se relaciona al sistema de sanciones que deben aplicarse para garantizar que no sólo se diga lo que se hace, sino que además se haga como se dice.

Ya hechas estas distinciones, estaremos aptos para introducirnos cada vez con mayor profundidad en la conflictiva y la hipótesis que se plantea en esta Tesis.

La Actividad Jurisdiccional Administrativa

2.1. LOS TRIBUNALES JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS

En el capítulo anterior comentamos qué órganos jurisdiccionales constituyen Tribunales Administrativos, e hicimos el deslinde correspondiente para con unos de ellos, que son los Tribunales Militares, por tanto únicamente se abordarán el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Tribunales Agrarios y Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En este momento, si bien las disposiciones constitucionales constituyen parte de la naturaleza jurídica, ésta será tema del siguiente punto en la que principalmente atenderemos a los principios de división de poderes y de justicia social; por lo que solamente trataremos el marco constitucional que les regula con algunos breves comentarios.

Así con base en el artículo 73, fracción XXIX-H, el Congreso de la Unión es quien elaborará las Leyes que creen a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; asimismo el artículo 123 apartado A), fracción XX, establece que donde se diriman las controversias entre el capital y el trabajo, será en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, integradas por un representante del gobierno, que es designado por el Presidente de la República, es decir por el ejecutivo; al igual que el artículo 27, fracción XIX, que determina que la justicia agraria corresponde a la Federación mediante un Tribunal que será establecido por Ley que expida el Congreso de la Unión.¹

¹ Artículo 27...

XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la (sic) tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados

2.1.1. NATURALEZA JURÍDICA

En este apartado revisaremos los Tribunales Jurisdiccionales Administrativos desde la perspectiva del principio de división de poderes del Estado, así como su vínculo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con las disposiciones que les crean.

Pareciera que la doctrina exclusivamente se ha enfocado a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en cuanto al principio de división de poderes, sin embargo por la organización de los mismos, se infiere la presencia de este principio, que no atenta contra el de pesos y contrapesos, puesto que se somete al escrutinio del Poder Judicial.

por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-H.- Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;

Art. 123.- A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

...

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

B...

XII.- Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

Así tenemos que el primer momento en la historia de jurídica y política de nuestro país que se incluye este principio en un texto que se remonta al proyecto de Constitución de Apartzingán de José María Morelos y Pavón o Sentimientos de la Nación de 1814, en su artículo 11, el cual fue influido por las ideas filosóficas del Barón de Montesquieu, del mismo modo se tomó por la Constitución de 1824, las Siete Leyes de 1836 y la Constitución de 1857, para finalmente establecerse en el artículo 49 de la Constitución vigente, cuyo texto original se ha reformado para atribuirle facultades al Ejecutivo en materia de suspensión de garantías del artículo 29 y de tarifas de importación y exportación para regular el comercio exterior, a que se refiere el artículo 131.²

De acuerdo a Gonzalo Armienta Calderón las decisiones de la monarquía absoluta eran incuestionables para el pueblo, que además carecía de expresión y decisión en los asuntos públicos, lo que finalmente con los excesos dio lugar al anhelo de separar o dividir el gobierno en poderes paralelos y funcionalmente diferenciados. En donde el **poder debe detener al poder**.³ Lo que nos recuerda a la Corte de Casación Francesa, que se constituía en un super poder fiscalizador de los otros tres, que impedía el normal desarrollo de las actividades de cada uno, por lo que esto no es la finalidad del principio de división de poderes, y aquí encontramos uno de los postulados de defensa de la existencia de los Tribunales Administrativos, para evitar que el Poder Judicial se constituya en un súper poder.

De lo anterior el maestro Rafael Martínez Morales, toma al contencioso administrativo como una forma de autocontrol del Ejecutivo, y nos explica: *“El contencioso administrativo surge en virtud de considerar que la administración pública, por ser uno de los poderes del estado, no tiene por qué someter la solución de los conflictos derivados de su accionar a conocimiento de otro poder,*

² Hernández y Lazo, Begoña C., *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano. De la división de poderes y del Poder Legislativo, artículos 49 y 50*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana-Secretaría de Gobernación, México, 1990, pp. 11 a 46.

³ *Ibidem*, pp. 46 a 56.

el cual sería, para el caso el judicial. Por esta razón, se crean órganos de la propia administración pública, investidos de mayor o menor autonomía, que habrán de resolver jurisdiccionalmente las controversias surgidas entre ésta y el particular que se considere afectado por algún acto administrativo.

Otro de los razonamientos centrales para justificar la existencia del contencioso administrativo es en el sentido de que la jurisdicción, en esta materia, implica valorar el interés público y algunas cuestiones metajurídicas que no podría apreciar convenientemente el poder judicial.”⁴ (Énfasis propio).

Héctor Mairal citado por Arturo Iturbe, expresa que: *“...se ha observado que a la Administración no le preocupa tanto la legitimidad de su conducta como la obtención de un resultado positivo respecto del problema que enfrenta. De ahí, entonces la conclusión a que han llegado casi todos los países occidentales, de la necesidad de encomendar el control a un cuerpo independiente de la Administración activa.”⁵*

Juan Ramón Fernández Torres con relación a lo comentado como la segunda circunstancia que se contempla para la existencia de dichos Tribunales que son el interés público y el análisis de cuestiones metajurídicas, que da pauta a la falta de formalismo en las resoluciones de éstos y que se refleja en todos los tribunales que están en estudio en esta investigación; en un interesante estudio histórico de la formación de dichos Tribunales en España, cita a A. Gil de Zarate, quien manifiesta que: *“en respuesta a los principios exclusivos de la Constitución de 1838, es decir a la separación tajante de funciones del Estado en los poderes, sus fatales consecuencias se dejaron ver prontamente, puesto que la administración perdió fuerza, se vio*

⁴ Martínez Morales, Rafael I., Última obra citada, pp. 416, 422 y 423.

⁵ Iturbe Rivas, Arturo, Op. cit., p. 56.

paralizada en cuanto a la recaudación, obras públicas, servicios, etc., con lo que dejó de satisfacer el bien público.”⁶

2.1.2. CONCEPTO DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Partamos del significado gramatical de lo contencioso teniendo así que el diccionario de la Lengua Española⁷ lo define como lo litigioso, ya habíamos apuntado sobre este término, que es el choque de intereses, es decir la controversia misma, por tanto contencioso proviene de contender que de igual forma dicho diccionario lo refiere como combatir; de esta manera tomemos este significado como una preconcepción, más allá del calificativo de administrativo.

Si agregamos ese calificativo entenderemos dos situaciones, el combatir a la administración o combatir en la administración; lo que nos permite vislumbrar lo que ya se comentó en cuanto al contencioso administrativo entendido como un proceso formal y el contencioso administrativo entendido como someterse a la jurisdicción y competencia de un Tribunal de naturaleza administrativa para la resolución de una controversia o la declaración de un derecho.

Entonces contamos con un concepto en sentido estricto que ubica al contencioso administrativo como: “El proceso jurisdiccional que busca combatir los actos y resoluciones de la administración pública que afecten la esfera jurídica de los particulares, ante los Tribunales de la administración con autonomía para dictar sus resoluciones”. Y en sentido amplio como: “Cualquier situación de derecho que se planteé ante algún Tribunal de naturaleza administrativa con plena autonomía para dictar sus resoluciones”. De esa manera si revisamos estrictamente las competencias de cada uno de los Tribunales materia de esta Tesis, y remitiéndonos al objeto de los procesos administrativos visto en el capítulo anterior,⁸ encontraremos que en todos cabe la intervención

⁶ Fernández Torres, Juan Ramón, *La formación histórica de la jurisdicción contencioso-administrativa (1845-1868)*, Civitas, Madrid, 1998, p. 102.

⁷ *Diccionario enciclopédico Larousse*, 4ª edición, Tomo I, Ediciones Larousse, México, 1988, pp. 200.

⁸ Ver Tema 1.2.2.

de la administración, por ejemplo en el proceso contencioso administrativo, se busca por regla general la nulidad de los actos de la administración; para el proceso del trabajo apartado A) encontramos que la administración puede ser parte en el caso de conflictos entre los organismos descentralizados y quienes le prestan servicios; para el proceso del trabajo en el apartado B) se resuelven conflictos entre la administración pública y sus trabajadores; mientras que en el proceso agrario la administración interviene a través de la Procuraduría Agraria, e incluso cuando se demanda al Registro Nacional Agrario. Por lo anterior todos los procesos se adecuan al concepto restringido o estricto, al dar visos de la intervención como parte en los procesos de la administración pública.

Los autores se refieren a nuestro concepto restringido o formal, encontrando por ejemplo que Santiago J. González-Varas Ibáñez considera que: *“La j.c.a. (abreviatura de jurisdicción contencioso administrativa) ejerce un enjuiciamiento de la conformidad de la actividad administrativa de acuerdo con la legalidad, según pautas exclusivamente jurídicas. Ajena a la misión de la misma queda un examen de oportunidad de las medidas administrativas.”*⁹ (Énfasis propio).

De ese concepto se desprende que si bien los Tribunales administrativos deben resolver conforme a Derecho, se incluye que por circunstancias diversas se tienen que hacer las valoraciones metajurídicas a las que se refiere Rafael I. Martínez Morales, para la resolución que emitan.

El Doctor José Dávalos Morales¹⁰ refiriéndose a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, expresa que su vinculación en el Ejecutivo es meramente formal, por no encontrarse subordinados sus funcionarios a los de la administración; por tanto se deben ubicar dentro del Judicial por no ser de última instancia y pudiendo sus resoluciones ser revisadas por aquél. Asimismo expresa que a pesar de que la Ley otorga al juzgador la libertad para dictar sus laudos la aplicación de la

⁹ González-Varas Ibáñez, Santiago J., Op. cit., p. 87.

¹⁰ Dávalos Morales, José, Op. cit., pp. 89 a 94.

equidad y la conciencia, se refiere en cuanto a la motivación y su relación con el texto de la Ley, en virtud del principio de congruencia por tanto son Tribunales de derecho por tener que atenerse a las formalidades esenciales del procedimiento.

2.2. LAS ACTUACIONES PROCESALES ADMINISTRATIVAS

Dividiremos éste en dos, una parte referente a las actuaciones jurisdiccionales de los tribunales y otra más respecto a los actos de las partes durante el juicio.

i. **Actuaciones:** Consideramos que para no confundir lo que son las actuaciones jurisdiccionales, con lo que son los actos administrativos propiamente dichos, aunque en apariencia, como se verá, tienen elementos similares como la unilateralidad, debe diferenciarse, puesto que los actos administrativos, son actos formales de la administración pública, en tanto las actuaciones jurisdiccionales administrativas, también lo son formales pero de un órgano dotado de facultades jurisdiccionales, con independencia de su relación con la administración pública; además de que los primeros están sujetos a una disposición de carácter procedimental administrativa, como lo es la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (LFPA).¹¹

¹¹ El artículo 3º de la LFPA, dispone: Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- VI. (DEROGADA, D.O.F. 24 DE DICIEMBRE DE 1996)
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

Así tenemos que la doctrina, como ejemplo el maestro Emilio Margáin Manautou, define al acto administrativo como: *"...aquél mediante el cual la autoridad administrativa ejerce, de manera general o particular, las facultades que los ordenamientos le otorgan para satisfacer las atribuciones de que está investida su unidad administrativa y puede exigir su cumplimiento."*¹² (Énfasis propio).

Para José María Boquera Oliver,¹³ el acto administrativo se compone de dos elementos esenciales, la voluntad declarada y los efectos jurídicos, y expresa que la apreciación de los hechos es la causa de la voluntad, y es voluntad se va a expresar en el acto que emita la administración pública en ejercicio de las facultades legales de que dispone, por tanto los efectos jurídicos que adquirirá será la susceptibilidad de revisión por parte de los órganos jurisdiccionales.

Con esa distinción es como valoraremos que a pesar de las similitudes de los actos administrativos, con las actuaciones jurisdiccionales, son distintas, puesto que el primero nace de la actividad administrativa del Estado, propiamente, con fundamento en las facultades y deberes impuestos a la administración, mientras que los segundos, tiene como naturaleza la actividad jurisdiccional, e decir la resolución de controversias, mediante una serie de actos que buscan ese fin. En la cita anterior se habló de la causa, consideramos no debe confundirse,

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XI. (DEROGADA, D.O.F. 24 DE DICIEMBRE DE 1996)

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos (sic) deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

¹² Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1994, p. 79.

¹³ Boquera Oliver, José María, *Estudios sobre el acto administrativo*, 3ª edición, Civitas, Madrid, 1985, pp. 73-75.

puesto que se refiere al hecho y al trato legal que se le da, y que se plasma en el **acto administrativo**, y a la vez en la motivación del acto, que de igual modo en la **actividad jurisdiccional**, como vimos con el principio de congruencia, las resoluciones deben ser fundadas y motivadas; pero como se expresó también con anterioridad las resoluciones jurisdiccionales, a través de sentencias definitivas, serán la única verdad legal.

Es por eso que autores como Andrés Serra Rojas, prefieren omitir la teoría de la causa, respecto a la finalidad, expresando que la finalidad debe ser el propósito de interés público, pero consideramos que se cae gravemente en el mismo juego de duplicidad de significados de los términos tanto para los unos como para los otros, es decir, para las actuaciones jurisdiccionales, como para los actos administrativos. Es de ese modo que el autor dice, dentro de los elementos del acto administrativo: *"...La finalidad es el propósito de interés público contenido en la ley. Martín Mateos lo llama "el para qué" del acto administrativo.*

...De acuerdo con un sector importante de la doctrina, opinamos que la teoría de la causa no tiene razón de ser en nuestro derecho administrativo." ¹⁴

Después de esta discusión doctrinal, enunciemos brevemente, en comunidad las actuaciones jurisdiccionales:

- Admisión, prevención o desechamiento de la demanda.¹⁵
- Declaración de las medidas cautelares.¹⁶
- Notificaciones.¹⁷
- Emplazamiento a juicio a la demandada.¹⁸

¹⁴ Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso*, 18ª edición, Porrúa, México, 1997, p. 256.

¹⁵ LFPCA, artículo 14, penúltimo párrafo; LA, artículo 170, segundo párrafo; LFT, artículo 742 fracción II.

¹⁶ LFPCA, artículo 24, primer párrafo; LFT, artículo 864.

¹⁷ LFPCA, Título IV; LA, artículo 173; LFT, artículo 739; LB, artículo 142.

¹⁸ LFPCA, artículo 19; LA, artículo 170, segundo párrafo; LFT, artículo 742, fracción I; LB, artículo 142.

- Apertura del juicio a ofrecimiento de Pruebas.¹⁹
- Admisión o desechamiento de pruebas.²⁰
- Medida de apremio.²¹
- Acta de la o las audiencias.²²
- Admisión o desechamiento de recursos.²³
- Sentencia definitiva e interlocutorias.²⁴
- Atracción.²⁵
- Exhortos.²⁶
- Jurisprudencia.²⁷
- Caducidad y Preclusión.²⁸

Recordando que supletoriamente en cuanto no contravenga, se aplica el Código Federal de Procedimientos Civiles.

ii. **Actos:** Los actos que lleven a cabo las partes, serán fundamentalmente: La demanda, su contestación, desahogo de la prevención, reconvencción, contestación de la reconvencción, ampliación de la demanda, ofrecimiento de pruebas, desahogo de pruebas, alegatos, presentar recursos, promover incidentes, entre cualquier otra promoción de consulta a los Tribunales.

¹⁹ LFPCA, artículo 41; LA, artículo 182; LFT, artículo 873; LB, último párrafo del artículo 129.

²⁰ LFPCA, artículo 40; LA, artículo 186; LFT, artículo 880, fracción IV; LB, artículo 128, fracción III.

²¹ LA, artículo 191, primer párrafo; LFT, artículo 731.

²² LFPCA, artículos 43 y 44; LA, artículo 195; LFT, artículo 790, fracción IV; LB, artículo 133.

²³ LFPCA, Título III, LA, Título X, Capítulo VI; LFT, artículo 614, fracción III; LB, artículo 124-A, fracción II.

²⁴ LFPCA, Título II, Capítulos IV y VIII; LA, artículo 192; LFT, artículos 742, fracción VIII y 763.

²⁵ LFPCA, Título II, Capítulo VII. LOTA, artículo 10º; LFT, artículo 614, fracción IV.

²⁶ LFPCA, Título V, Capítulo II; LFT, artículo 753.

²⁷ LFPCA, Título V; LOTA, artículo 9º.

²⁸ LA, artículo 190; LFT, artículo 738, fracción XI; LB, artículo 140.

Reforzaré lo expuesto con los siguientes criterios del Poder Judicial de la Federación:

ACTUACIONES JUDICIALES. CONCEPTO. *El término actuaciones judiciales no sólo comprende, en sentido amplio, los acuerdos, diligencias, sentencias, etcétera, dictados o practicados por las autoridades judiciales en ejercicio de sus funciones, sino todo cuanto obra en el expediente que integra el proceso o juicio.*²⁹

ACTUACIONES JUDICIALES. *Una promoción o instancia no puede tener la categoría de actuación judicial, mientras permanezca aquella guardada en la secretaría del juzgado y mientras no le recaiga el acuerdo correspondiente para que se agregue en sus autos; ya en esas condiciones adquiere la categoría de actuación judicial; tal promoción puede servir sin lugar a dudas para interrumpir términos correspondientes a prescripción o caducidad, pero no para interrumpir el término a que se refiere la fracción III del artículo 114 del Código de Procedimientos Civiles, que exige la notificación personal cuando se ha dejado de actuar por el término previsto en dicha disposición procesal, pues es lógico que la exigencia de la notificación personal sólo puede explicarse como una seguridad para las partes contendientes, que por el término transcurrido sin actuarse en el expediente, requieren el conocimiento personal de la resolución o actuación respectivas.*³⁰

Con lo anterior se refuerza el carácter genérico que ya habíamos explicado y en consecuencia la vinculación jurídica que toma en relación con la publicidad de dichas actuaciones en principio salvo la necesidad de valorar el contenido, a efecto de ser considerada la propuesta de esta Tesis.

²⁹ Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. No. Registro: 245.782. Tesis aislada. Materia(s):Civil, Común. Instancia: Sala Auxiliar.

³⁰ Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. No. Registro: 257.443. Tesis aislada. Materia(s):Común.. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

2.3. LOS TRIBUNALES JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS COMO SUJETOS OBLIGADOS POR LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Cuando revisamos a los sujetos de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental nos percatamos que la fracción XIV del artículo 3, en su inciso e) refiere a los Tribunales Administrativos Federales, y en el inciso a) al Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; sin encontrar un inciso específico para el distingo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a los Tribunales Agrarios, o a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo que al igual que el de lo Contencioso Administrativo, los primeros dos se incluyen en el inciso e), mientras que en el caso de la Junta y sus especiales, se ubican dentro del inciso a), aunque la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal³¹ jamás menciona como integrante de a las Juntas de Conciliación, e incluso la Ley Federal del Trabajo somete la jurisdicción territorial de las Juntas a la decisión de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el establecimiento de las mismas conforme a las necesidades del trabajo y del capital,³² sin mencionarse una naturaleza distinta a la de disposición constitucional.

³¹ ARTICULO 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I.- Secretarías de Estado;

II.- Departamentos Administrativos, y

III.- Consejería Jurídica.

ARTICULO 3o.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III.- Fideicomisos.

³² Artículos 592 y 606 de la LFT.

También encontramos que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no cuenta con independencia, a pesar de ser considerada una Unidad Administrativa autónoma, en el caso de la página de Internet diferente a la de la misma Secretaría³³ lo que complica aún más identificar el rol dentro de la administración, puesto que así como el presidente de la Junta Federal se nombra por el Presidente de la República y los de las Especiales por la Secretaría del Trabajo;³⁴ en el caso de los Magistrados del TFJFA de igual modo son nombrados por el Presidente de la República, pero mediando la intervención del Senado;³⁵ respecto al TFCA el presidente del pleno se designa por el mismo Presidente de la República;³⁶ y para los Tribunales Agrarios la propuesta para ser magistrado se da por el Presidente de la República con aprobación del Senado o de la Comisión Permanente.³⁷

De lo anterior y conforme al Título Tercero de la LFTAIPG relativo a los demás sujetos obligados, deben establecer en el ámbito de sus competencias mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de acuerdo a los principios y plazos que establece la Ley, por lo que debe contener cuáles son las Unidades Administrativas responsables de publicar información, las Unidades de Enlace o sus equivalentes, el Comité de Información o su equivalente, los criterios y procedimientos de clasificación de la información reservada o confidencial, procedimiento de acceso a la información, recurso de revisión y de reconsideración, procedimientos de acceso y rectificación de datos personales, así como la instancia responsable de resolver los recurso y aplicar la Ley.³⁸ También deben elaborar un informe público de las actividades realizadas conforme a los lineamientos del artículo 39 y remitir una copia al IFAI.³⁹

³³ www.stps.gob.mx

³⁴ Artículos 606 y 636 de la LFT.

³⁵ Artículo 3º de la LOTFJFA.

³⁶ Artículo 118 de la LB.

³⁷ Artículo 15 de la LOTA.

³⁸ Artículo 61 de la LFTAIPG.

³⁹ Artículo 62 de la LFTAIPG.

Con base en lo anterior, a excepción de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, integrando a sus especiales, tanto el TFJFA, el TFCA, los Tribunales Agrarios, han expedido el Reglamento que dispone la LFTAIPG. Por lo que conviene valorar tanto el procedimiento que determina la Ley, con las hipótesis de información reservada y confidencial, así como el de cada uno de los reglamentos de los tres Tribunales.

A) PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN CONFORME A LA LFTAIPG ⁴⁰

- El procedimiento se inicia mediante solicitud que conste en escrito libre, debiendo presentarse ante la Unidad de Enlace⁴¹ de la Unidad Administrativa a la que va dirigida, o bien en formato que autorice el IFAI, que por lo menos debe contener nombre de quien solicita, domicilio u otro medio para recibir notificaciones, y datos del representante; descripción de la información y otros datos que faciliten su localización y opcionalmente modalidad en que se prefiere se entregue la información. Para el caso en que los detalles proporcionados no basten o

⁴⁰ Título Segundo, Capítulo III y IV de la LFTAIPG.

⁴¹ Artículo 28. Los titulares de cada una de las dependencias y entidades designarán a la unidad de enlace que tendrá las funciones siguientes:

- I. Recabar y difundir la información a que se refiere el Artículo 7, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente;
- II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas en los artículos 24, 25 y 40;
- III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran tener la información que solicitan;
- IV. Realizar los trámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares;
- V. Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
- VI. Habilitar a los servidores públicos de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;
- VII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos, y
- VIII. Las demás necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares.

sean erróneos por parte de la Unidad de Enlace se puede requerir, dentro de los diez días hábiles siguientes a la solicitud, para que corrija o indique otros elementos; de no ser competente la misma debe orientar sobre la entidad o dependencia competente o bien la ubicación física de la misma. En ningún caso la entrega de la información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno, esta última situación que incumple el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al establecer en su formato de solicitud de información, que se especifique el motivo de la consulta.⁴²

- La Unidad de Enlace turnará 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 a la primera la procedencia del acceso y la manera en que se encuentra disponible. Pueden la Unidades Administrativas, entregar documentos con información clasificada o confidencial, siempre que permita eliminar las partes o secciones clasificadas, debiendo señalarse estas últimas.
- Cuando se hayan clasificado documentos, la Unidad Administrativa debe remitir la solicitud y un oficio, con los elementos que la funden y motiven al Comité de Información⁴³ de la

⁴² www.tfca.gob.mx

⁴³ *Artículo 29. En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:*

I. Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar la información prevista en esta Ley;

II. Instituir, de conformidad con el Reglamento, los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;

III. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las unidades administrativas de la dependencia o entidad;

IV. Realizar a través de la unidad de enlace, las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada;

V. Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, de conformidad con los lineamientos expedidos por el Instituto y el Archivo General de la Nación, según corresponda;

dependencia o entidad, quien podrá confirmar o modificar o bien revocar y conceder el acceso. Cuando los documentos no se encuentren en los archivos de la Unidad Administrativa, debe remitir la solicitud y oficio al Comité, que debe tomar medidas para localizarla, de lo contrario expedirá la resolución de inexistencia. La solicitud y la resolución deben ser públicas.

- La respuesta a la solicitud debe notificarse a más tardar en veinte días hábiles desde la presentación de la solicitud, pudiendo ampliarse cuando existan causas que lo motiven por un periodo igual; precisando el costo y modalidad en que será entregada. Debe entregarse la información en diez días hábiles siguientes a la notificación, siempre que se haya cubierto el pago correspondiente.
- Cuando se le haya negado el acceso o le hayan declarado la inexistencia, se puede interponer recurso de revisión ante el IFAI o la Unidad de Enlace, dentro de los quince días siguientes hábiles a la notificación, la Unidad de Enlace debe remitir al IFAI el recurso al día hábil siguiente de haberlo recibido. También procede para el caso de datos personales, cuando no esté conforme con el costo o modalidad, cuando sea incompleta o no corresponda a lo solicitado.

VI. Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos, y

VII. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el Artículo 39.

Artículo 30. Cada Comité estará integrado por:

I. Un servidor público designado por el titular de la dependencia o entidad;

II. El titular de la unidad de enlace, y

III. El titular del órgano interno de control de cada dependencia o entidad.

El Comité adoptará sus decisiones por mayoría de votos.

Artículo 31. El Centro de Investigación y Seguridad Nacional; el Centro de Planeación para el Control de Drogas; la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Policía Federal Preventiva; la Unidad contra la Delincuencia Organizada; el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Estado Mayor General de la Armada o bien, las unidades administrativas que los sustituyan, no estarán sujetos a la autoridad de los Comités a que se refiere el Artículo 29, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular de la propia unidad administrativa.

El instituto subsanará la deficiencia de los recursos interpuestos por los particulares. La falta de respuesta se entenderá en sentido positivo, por lo que se obliga a la autoridad a entregar la información en diez días hábiles, salvo que el IFAI determine que son reservados o confidenciales. El escrito del recurso debe contener la dependencia o entidad ante la que se presentó la solicitud, nombre del recurrente, tercero interesado, domicilio o medio para recibir notificaciones, fecha de la notificación, acto que se recurre y puntos petitorios, copia de la resolución y en su caso de la notificación, así como demás elementos que considere.

- El Comisionado Presidente lo turnará al ponente para que en treinta días presente proyecto de resolución. Pudiendo determinar celebración de audiencias con las partes. Debiendo aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente, asegurándose que presenten de forma oral u escrita los argumentos que funden y motiven sus pretensiones y formular alegatos. El pleno resolverá veinte días hábiles después de la presentación del proyecto, debiendo la resolución ser pública; pudiendo ampliarse los plazos por una vez por periodo igual con causa justificada. El IFAI puede solicitar la información para el mejor proveer, si es confidencial o reservada debe mantenerse con tal carácter.⁴⁴ Cuando no se resuelva en los plazos la resolución se entenderá confirmada.
- Transcurrido un año a la resolución del IFAI, el particular afectado puede solicitar la reconsideración de la resolución, debiendo resolverse en un plazo de sesenta días hábiles.
- Para el trámite de la *positiva ficta*, se debe presentar la solicitud en el plazo de quince días hábiles al que concluyó el término para que la dependencia o entidad emita respuesta. El IFAI requerirá a la autoridad para que en el término de quince días demuestre que respondió en tiempo y forma; si no puede comprobarlo y considera que la información debe ser clasificada debe remitir al IFAI un informe que le funde y motive, de ser insuficiente el IFAI puede citar a la autoridad a efecto de que en cinco días hábiles aporte elementos para resolver lo conducente.

⁴⁴ El artículo 17 párrafo tercero establece: *En todo momento, el Instituto tendrá acceso a la información reservada o confidencial para determinar su debida clasificación, desclasificación o la procedencia de otorgar su acceso.*

Debiendo resolver en veinte días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de intervención, para lo que la instrucción debe acatarse dentro de los diez días hábiles siguientes.⁴⁵

B) PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN CONFORME AL REGLAMENTO DEL TFJFA ⁴⁶

- Cualquiera puede presentar solicitud mediante escrito libre, si los detalles no son suficientes la Unidad de Enlace puede requerir dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud para que indique otros o corrija. La Unidad de Enlace debe turnar de oficio la solicitud a la Unidad Jurisdiccional o Administrativa, para que ésta en un término de cinco días proceda a su localización y envío. Recabada la información, la Unidad de Enlace verificará la procedencia de la clasificación, procedencia de su acceso y costo; Debiendo dar respuesta en un término de veinte días hábiles a partir de la solicitud. En caso de inexistencia se debe comunicar al Comité de Información, para que éste realice los actos necesarios a efecto de localizarla o bien confirmar y notificar al solicitante por conducto de la Unidad de Enlace. Cuando se trate de información ya clasificada debe remitirla con oficio fundado y motivado al Comité de Información para que confirme, modifique o revoque.
- En el caso de la *afirmativa ficta*, el beneficiado debe presentar el escrito ante el Comité de Información para que le sea entregada en un plazo no mayor a quince días. Si la Unidad de Enlace no acredita que dio respuesta o la imposibilidad física o material para proporcionarla, debe dirigirla al Comité de Información en un término de diez días hábiles. Ante la omisión de la entrega de la constancia de la afirmativa ficta se considerará negativa ficta debiendo tramitarse como recurso administrativo.

⁴⁵ Artículos 93 y 94 del Reglamento de la LFTAIPG.

⁴⁶ Capítulo V del Reglamento del TFJFA para el cumplimiento de la LFTAIPG.

- La tramitación y resolución de los recursos se hará por parte de la Comisión de Recursos para la Transparencia de la Información. Se debe interponer en el término de quince días hábiles a la fecha en que surte efectos la notificación. Se tramitará conforme al procedimiento contencioso administrativo federal, se desahogaran las pruebas, y se presentaran de forma oral u escrita los argumentos en que funden y motiven sus pretensiones. Cerrada la instrucción, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la remisión del recurso, se presentará el proyecto de resolución. Cuenta la Comisión con veinte días hábiles ala presentación del proyecto para resolver, pudiendo ampliarlo por una sola vez y por el mismo tiempo por causa justificada.
- El recurso de reconsideración se puede interponer transcurrido un año a la resolución de la Comisión, debiendo resolverse en un plazo máximo de sesenta días.
- Cuando no se cumpla con la resolución la parte afectada puede interponer el recurso de queja en cualquier tiempo, ante el Secretario Técnico de a Comisión, quien pedirá informe a la autoridad responsable para que sea rendido dentro de los cinco días siguientes, ofreciendo pruebas; ordenando que se dé cumplimiento al fallo en el término de diez días.

C) PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN CONFORME AL REGLAMENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS ⁴⁷

- Se rige conforme a la Ley, pero con las observaciones del Reglamento de los Tribunales Agrarios para la Transparencia y Acceso a la Información (RITA), el solicitante a quien se le haya notificado la negativa o la inexistencia puede interponer el recurso de revisión ante la Unidad de Enlace, la que deberá remitir el asunto a la Comisión a más tardar el día hábil siguiente de recibido, cuyo trámite será con base en lo dispuesto por la Ley, siendo atacables las resoluciones ante el Poder Judicial de la Federación. Previendo la reconsideración.

⁴⁷ Capítulo IV del Reglamento de los Tribunales Agrarios para la Transparencia y Acceso a la Información.

D) PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN CONFORME AL REGLAMENTO DEL TFCA ⁴⁸

- El procedimiento se sustanciará conforme a lo dispuesto por la Ley.
- En caso de que se notifique una resolución del Comité que conlleve negativa de acceso o inexistencia, se podrá interponer el recurso de revisión ante la Unidad de Enlace, dentro de los quince días hábiles siguientes a la de la notificación. La Unidad de Enlace debe remitirlo a más tardar el día siguiente de su recepción a la Comisión para la Transparencia y Acceso a la Información del Tribunal. Se debe resolver en los términos señalados por la ley, al año de que se resuelva el recurso se puede solicitar la reconsideración.

2.4. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS PROCESOS JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVOS

Sin resultar ocioso, consideramos necesario únicamente enunciar las características de los procesos administrativos, de ese modo encontramos que dichas características corresponden a:

- a. sujetos que intervienen;
- b. objeto en los procesos;
- c. tramitación de los procedimientos;
- d. consistencia y tramitación de recursos;
- e. actuaciones y actos en los procesos; y
- f. principios que rigen los procesos.

Siendo los anteriores los elementos característicos que se deben tener presentes al hablar de los procesos jurisdiccionales administrativos, en cuanto a su contenido, por no ser privativos de ellos, recordando a la Teoría General del Proceso. Sin embargo cabe apuntar y señalar una

⁴⁸ Título IV del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información del TFCA.

cuestión esencial y que fue comentada en el Tema 2.1.2., y es la indispensabilidad de que se realicen consideraciones metajurídicas para el correcto desempeño de la actividad administrativa, como defensa de la aplicación formal del derecho, situaciones que por la naturaleza misma del Poder Judicial, impide la total valoración de los asuntos sometidos a su jurisdicción.

Las obligaciones de publicidad y transparencia de los
Tribunales Jurisdiccionales Administrativos

3.1. LOS ALCANCES LEGALES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Durante los dos capítulos precedentes hemos visto algunos aspectos característicos del Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental, y hemos mencionado como limitaciones al mismo lo considerado como información reservada y confidencial, en atención al principio mismo de legalidad y de no afectación al interés privado, ni público en el actuar del Estado; recordando que incluso desde el reconocimiento que se hizo por parte de los Estados a través de los organismos internacionales se señalaron como frenos al citado derecho, tales como la seguridad y defensa nacional, los derechos de terceros, etc., las cuales siempre deben contenerse en la Ley.¹

¹ Es de esa manera que el artículo 13, ya citado, de la Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969, se establece: *Libertad de pensamiento y expresión.*

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

2. *El ejercicio del derecho provisto en el precedente no puede estar sujeto a previa cesura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar señaladas expresamente por la Ley y ser necesarias para asegurar:*

a) el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la moral pública.

...

El artículo diez de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950 establece en su numeral 2: *El ejercicio de estas libertades entraña deberes y responsabilidades y, por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas formalidades, condiciones y restricciones o sanciones fijadas por la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la Seguridad Nacional, la integridad territorial, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, o para proteger la salud o la moral, la reputación o los derechos de otros, impedir la divulgación o la imparcialidad del Poder Judicial.* (López Ayllón, Sergio; Op. cit.; pp. 138 a 140.), (Énfasis propio).

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Revisaremos entonces las limitaciones que contiene la Ley, el reglamento a la misma y los lineamientos generados tanto por el IFAI, como por los demás sujetos obligados. Asimismo estudiaremos las figuras conocidas como la prueba de daño e interés público.

A. LIMITACIONES DISPUESTAS POR LA LFTAIPG

Los artículos 13 y 14 de la LFTAIPG establecen un catálogo de lo que debe considerarse información reservada,² a saber:

I. Comprometer la seguridad nacional,³ la seguridad pública o la defensa nacional;

² El artículo 3 fracción VI de la LFTAIPG dispone que es información reservada: *Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de esta Ley;*

³ El artículo 3 fracción XII de la LFTAIPG define a la seguridad nacional como: *Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional;*

De la misma forma la reciente Ley de Seguridad Nacional publicada en dos mil cinco, no la define sino que retoma lo dispuesto por la LFTAIPG, y señala lo siguiente:

Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;

II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;

III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;

IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Artículo 4.- La Seguridad Nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.

Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;

III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;

IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;

IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;

VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;

VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;

VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;

X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

VI. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

VII. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;

VIII. Las averiguaciones previas;

IX. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;

X. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o

XI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

En cuanto a la información confidencial, la Ley lo trata de la siguiente forma:

Artículo 18. Como información confidencial se considerará:

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

I. La entrega con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y

II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.⁴

No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

En lo relativo a la publicidad de los datos personales, específicamente al nombre y patrimonio de los servidores públicos, es uno de los principales referentes de los alcances de la Ley, puesto que en la fracción III y IV del artículo 7 que establece las obligaciones de transparencia de oficio, se dispone que deben ser públicos la estructura orgánica y la remuneración de los servidores

⁴ La fracción II del artículo 3 de la LFTAIPG los define como: *Datos personales: 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;*

A esos mismos datos la doctrina los considera como *datos sensibles*; incluso por lo trascendental de esta materia y la necesidad de su protección tanto en el sector público, como en el manejo que los mismos particulares les dan, se hace imprescindible que se legisle al respecto, junto con ordenamientos que regulen a la vez los archivos. Así una de las iniciativas de Ley que se encuentran en discusión actualmente en el congreso del quince de febrero de dos mil uno, expresa: Artículo 5º:...

II. Datos Disociados: A los datos que no pueden relacionarse a persona determinada o determinable;

III. Datos Personales: A cualquier información concerniente a una persona física determinada o determinable;

IV. Datos Sensibles: A los Datos Personales que revelen su origen racial o étnico, o estén referidos a las características físicas, morales o emocionales, o a su vida afectiva o familiar, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual u otros análogos que afecten su intimidad, que al efecto determine el Instituto mediante disposiciones de carácter general;

...

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

públicos,⁵ pero que en ocasiones en el actuar de las autoridades implican el manejo de datos de particulares, es de este modo que las resoluciones del IFAI, han sentado dos precedentes que parecen contrarios al texto legal, pero cuyas repercusiones son totalmente distintas, el primero de estos casos trata de trabajadores de una Empresa de Participación Estatal Mayoritaria sectorizada a la Secretaría de Hacienda, con residencia en los Estados Unidos de América, regida en cuanto a su relación laboral por las Leyes de aquél país, en la que se solicitó el nombre, puesto y remuneración de todos los trabajadores de dicha empresa, a lo que se le respondió por parte de la autoridad que en virtud de encontrarse bajo condiciones de trabajo dispuestas en ordenamientos legales de otro país y que los trabajadores eran ciudadanos del mismo, se encontraban protegidos por la Constitución del Estado de California; interpuesto el recurso, finalmente el IFAI resolvió que se publicará la información, exceptuando el nombre, por tratarse de asignación de recursos mexicanos, pero con fundamento en la causal de reserva, que por disposición expresa de otra Ley, se omitiera el nombre, al decir del Comisionado Lujambio durante la sesión del Pleno en la que se resolvió, se trata de un esfuerzo de integración o armonización del Derecho interno con el extranjero, bajo los principios del Derecho internacional.⁶

El segundo caso versa sobre la solicitud de nombres de partes en diversos juicios que se tramitaron ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la respuesta fue negativa, por tratarse de información reservada por doce años por causar un serio perjuicio a la impartición de justicia y solamente se le daría acceso acreditando la personalidad o la personería conforme a la Ley Federal del Trabajo, el IFAI se pronunció en los siguientes términos, al existir un boletín, es decir una fuente pública no pueden ser considerada como reservada.⁷

⁵ María Marván Laborde ha manifestado que: *“¿Es el nombre de una persona un dato personal?...no podemos considerar que siempre, en cualquier documento en el que estén inscritos nombres de personas, éstos merezcan o deban ser protegidos por la ley al amparo de los preceptos de los datos personales, y que por el contrario deban hacerse públicos.”* (Merino, Mauricio; Op. cit; p. 24.), (Énfasis propio).

⁶ Recurso de Revisión 1320/2005, resuelto el día once de enero de dos mil seis.

⁷ Recurso de Revisión 313/2004, resuelto el día trece de julio de dos mil cuatro.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Los dos ejemplos anteriores nos reflejan el problema que representa el acceso a la información en cuanto a sus límites, a la vez nos permite a la vez vislumbrar la necesidad de hacer cada vez más específica la información y acotar el margen de actuación respecto a la clasificación por parte de las autoridades, de la información; en el segundo caso también se nos presenta uno de los puntos medulares de lo que se plantea en esta Tesis, y que se detallará en el tercer punto de este capítulo, sin embargo es de hacer notar que esta resolución va más allá, y se refiere a la publicación del Laudo y la reserva de éste, lo que produce una serie de confusiones en cuanto a la aplicación e interpretación de la Ley, que de igual modo se comentarán en su oportunidad.

En cuanto a la información confidencial cabe anotar su relación con lo íntimo, lo privado y lo público, al respecto Ernesto Garzón Valdés establece un criterio de distinción muy sencillo y consiste en: *“lo íntimo es,..., el ámbito de los pensamientos de cada cual, de la formación de decisiones, de las dudas que escapan a una clara formulación de lo reprimido, de lo aún no expresado y que quizás nunca lo será, no sólo porque no se desea expresarlo sino porque es inexpresable.*

Dentro del ámbito de la intimidad caen también aquellas acciones cuya realización no requiere la intervención de terceros y tampoco afecta.

...es el último reducto de la personalidad,...

La privacidad es el ámbito donde pueden imperar exclusivamente los deseos y preferencias individuales. Es condición necesaria del ejercicio de la libertad individual...“es la esfera personal reconocida”.

Lo público está caracterizado por la libre accesibilidad de los comportamientos y decisiones de las personas en sociedad. Más aún: cuando ellas desempeñan algún cargo dotado de autoridad

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

político-jurídica, la publicidad de sus actos se convierte en un elemento esencial de todo Estado de Derecho. Kant lo elevó a...principio trascendental."⁸ (Énfasis propio).

El autor comenta la relación con la personalidad y es así que retomamos a los datos personales, como parte de la intimidad de las personas, como ejes de la personalidad de las mismas, es por ello el especial énfasis que se ha puesto tanto por la doctrina como por las legislaciones de protegerle, en muchos casos a través de lo que se denomina *Hábeas Data*, que en nuestro país, en algunas legislaciones como la Ley de la materia del Estado de Sinaloa y el proyecto de Ley de Protección de Datos Personales citado, presentan importantes avances al respecto, pero antes de entrar en lo que contemplan, demos algunas referencias doctrinales, partiendo de que el *Hábeas Data* es un recurso que se da a los particulares para la protección y modificación de sus datos personales.

Oswaldo Alfredo Gozaíni, nos dice lo siguiente: "*La autonomía del hábeas data como proceso diferente al Amparo se sostiene por la identidad propia que tiene el objeto a demandar. Se tiende a proteger los datos personales de la persona que se han ingresado en un archivo, registro o banco de datos.*"⁹ (Énfasis propio).

Luis R. Carranza Torres de igual manera, en cuanto al Derecho Argentino, manifiesta que: "*...la Constitución Nacional ha instituido al hábeas data como una acción de amparo especial, que permite a toda persona tomar conocimiento de los datos o informaciones a ella referidos, o que lo afecten o puedan afectarla, alterando o restringiendo indebidamente sus derechos, especialmente el de intimidad y a la veracidad de su imagen, y una vez comprobada la inexactitud, falsedad, carácter discriminatorio o lo indebido de la difusión a terceros de los*

⁸ Garzón Valdés, Ernesto, *Lo íntimo, lo privado y lo público*, Cuaderno de transparencia No. 6, IFAI, México, 2005, pp. 15 a 17.

⁹ Gozaíni, Oswaldo Alfredo, *Derecho Procesal Constitucional, Hábeas data, Protección de datos personales, doctrina y jurisprudencia*, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 2001, p. 386.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

mismos, otorga al afectado la potestad de exigir su supresión, rectificación, modificación, actualización o confidencialidad, según fuere el caso.”¹⁰ (Énfasis propio).

En ese orden de ideas, en nuestro país, como previamente se comentó, la legislación de Sinaloa le comprende, el artículo 5º fracción III da una definición: *La garantía de tutela de la privacidad de datos personales en poder de las entidades públicas*. En tanto la iniciativa citada le considera del modo siguiente: *Artículo 85.- La acción de Protección de Datos Personales o Habeas Data, en favor de los Titulares procede:*

- I. Para acceder a la información que sobre de ellos tengan las Organizaciones, así como para que éstas hagan de su conocimiento el propósito del Tratamiento de dicha información;*
- II. Para actualizar, complementar y rectificar los Datos Personales que le correspondan si son incompletos o no son verídicos, y*
- III. Para eliminar los Datos Personales de los Titulares que tengan las Organizaciones en contravención a lo dispuesto en la presente ley.*

Para efectos de lo anterior incluso se ha presentado otra iniciativa¹¹ que pretende modificar el artículo 16 Constitucional agregando tres párrafos últimos para quedar como sigue: *Artículo 16. Del párrafo primero al párrafo décimo...*

¹⁰ Carranza Torres, Oswaldo, *Hábeas data: la protección jurídica de los datos personales*, Alveroni Ediciones, Córdoba, 2001, p. 28.

¹¹ Iniciativa presentada el día treinta y uno de enero de dos mil uno. *Proyecto de reformas al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el Senador Antonio García Torres del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Toda persona tiene derecho a la protección y al acceso de los datos personales que le conciernen, así como el de acceder a la información de archivos o registros públicos y privados destinados a dar informes, y a conocer el uso o finalidad de tales registros. Los datos se obtendrán de modo que no se afecten el honor, la intimidad o cualquier otro derecho de las personas, para fin lícito determinado y con el previo consentimiento, libre e informado de su titular.

No se considera que la obtención y el tratamiento de datos afecta el honor, la intimidad o cualquier otra garantía de la persona a la que conciernen, cuando se realizan atendiendo al interés general del Estado mexicano, a intereses sociales, o con el fin de proteger los derechos fundamentales de terceros por causa legítima.

La persona tiene derecho a la inclusión, actualización, complementación, rectificación, suspensión, reserva y cancelación de los datos que le conciernen.

De la lectura de los proyectos anteriores, se puede observar la importancia que adquiere cada vez con mayor fuerza la protección de dichos datos y su vínculo con el Derecho de acceso a la información pública.

Dentro de la clasificación legal en cuanto a la información reservada, nos encontramos con una serie de secretos como lo es el fiscal,¹² bancario,¹³ fiduciario,¹⁴ industrial.¹⁵ De estos secretos, el

¹² Código Fiscal de la Federación. *Artículo 69.- El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Dicha reserva no comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquéllos en que deban suministrarse datos a los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los Tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias, o en el supuesto previsto en el artículo 63 de este Código. Dicha reserva tampoco comprenderá la información relativa a los créditos fiscales exigibles de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan*

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

IFAI ha establecido un estudio en el que a los primeros tres delimita los elementos protegidos y la solución en caso de conflicto, es así que:

autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley de Agrupaciones Financieras.

...

Sólo por acuerdo expreso del Secretario de Hacienda y Crédito Público se podrán publicar los siguientes datos por grupos de contribuyentes: nombre, domicilio, actividad, ingreso total, utilidad fiscal o valor de sus actos o actividades y contribuciones acreditables o pagadas.

...

¹³ Ley de Instituciones de Crédito. *Artículo 117.- Las instituciones de crédito en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarias federales, por conducto de la comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales. Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.*

...

¹⁴ Ver cita anterior.

¹⁵ Ley de Propiedad Industrial. *Artículo 82.- Se considera secreto industrial a toda información de aplicación industrial o comercial que guarde una persona física o moral con carácter confidencial, que le signifique obtener o mantener una ventaja competitiva o económica frente a terceros en la realización de actividades económicas y respecto de la cual haya adoptado los medios o sistemas suficientes para preservar su confidencialidad y el acceso restringido a la misma.*

La información de un secreto industrial necesariamente deberá estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de producción; o a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios.

No se considerará secreto industrial aquella información que sea del dominio público, la que resulte evidente para un técnico en la materia, con base en información previamente disponible o la que deba ser divulgada por disposición legal o por orden judicial. No se considerará que entra al dominio público o que es divulgada por disposición legal aquella información que sea proporcionada a cualquier autoridad por una persona que la posea como secreto industrial, cuando la proporcione para el efecto de obtener licencias, permisos, autorizaciones, registros, o cualesquiera otros actos de autoridad.

a) **Secreto bancario:** Protege la información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones de crédito. Y las soluciones son, si el depositante, deudor, titular o beneficiario y la institución bancaria son sujetos obligados por la LFTAIPG, la solicitud de acceso puede presentarse en cualquiera de esas instancias, de esa manera, la dependencia o entidad que es depositante, deudor, titular o beneficiario: debe autorizar a la institución bancaria a otorgar acceso a la información, si la solicitud se hubiera presentado ante dicha institución, o bien; otorgar el acceso si la solicitud se hubiere presentado ante la dependencia o entidad que es depositante, deudor, titular o beneficiario. Por lo que resulta que los únicos que tienen acceso son el depositante, deudor, titular o beneficiario.

b) **Secreto fiduciario:** Se establecen tres supuestos, el primero cuando se trata de un fideicomiso privado, lo que se protege es la información relacionada con el ejercicio del patrimonio fideicomitado, los únicos con acceso son el fideicomitente y el fideicomisario, las soluciones son, si el fideicomisario y la institución fiduciaria son sujetos obligados por la LFTAIPG, la solicitud se puede presentar ante cualquiera de esas instancias, la dependencia o entidad que es el fideicomisario, quien debe autorizar a la institución fiduciaria a otorgar acceso a la información, si la solicitud se hubiera presentado ante dicha institución, o bien, otorgar el acceso si la solicitud se hubiere presentado ante la dependencia o entidad. El segundo, cuando se trata de un fideicomiso público considerado como entidad paraestatal, protege la información relacionada con el ejercicio del patrimonio fideicomitado, con acceso el fideicomitente y el fideicomisario, las soluciones son, si el fideicomisario y la institución fiduciaria son sujetos obligados por la LFTAIPG, la solicitud de acceso podría presentarse ante cualquiera de esas instancias o ante el fideicomitente, por lo que la dependencia o entidad que es el fideicomitente o fideicomisario deben autorizar a la institución fiduciaria a otorgar acceso a la información, si la solicitud se presento ante esa institución, o bien otorgar el acceso si la solicitud se hubiere presentado ante el fideicomitente o fideicomisario. El tercero se da cuando se trata de un fideicomiso público no considerado entidad paraestatal, protege la información relacionada con el ejercicio del patrimonio fideicomitado, con acceso el fideicomitente y fideicomisario, las soluciones

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

son, si el fideicomisario y la institución fiduciaria son sujetos de la LFTAIPG, la solicitud puede presentarse ante cualquiera, por lo que fideicomitente y fideicomisario deben autorizar a la fiduciaria a otorgar acceso a la información, o bien, otorgar acceso si se presentó ante ellos.

c) **Secreto Fiscal:** Protege la información obtenida por las autoridades fiscales en la aplicación de las disposiciones tributarias en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como la obtenida en el ejercicio de las facultades de comprobación; con acceso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el contribuyente. Las soluciones son, si el contribuyente es sujeto obligado por la LFTAIPG, la solicitud se puede presentar ante ésta o ante SHCP, por lo que el contribuyente debe autorizar a la SHCP a otorgar el acceso a la información si se presentó ante ella, o bien, otorgar acceso si se presentó ante el contribuyente.¹⁶

d) **Secreto Industrial** que engloba al comercial,¹⁷ al respecto revisaremos algunos asuntos promovidos ante el IFAI.

Un caso que nos ocupa es la solicitud que se hizo a PMI Comercio Internacional, S.A. de C.V., que consistió en Laudos Arbitrales en materia comercial, la autoridad lo reservó como secreto industrial, sin embargo el IFAI, reduciendo el valor de esta clasificación, decidió negar el acceso motivando la resolución en la confidencialidad del contrato y del arbitraje, por poner en riesgo de responsabilidad internacional, relacionándolo además con la posibilidad de causar un serio

¹⁶ IFAI, *Estudio 38 del IFAI*, México, 2004, pp. 1 a 4.

¹⁷ SECRETO INDUSTRIAL. LO CONSTITUYE TAMBIEN LA INFORMACION COMERCIAL QUE SITUA AL EMPRESARIO EN POSICION DE VENTAJA RESPECTO A LA COMPETENCIA. El secreto industrial lo constituye no sólo la información de orden técnico, sino también comercial, por constituir un valor mercantil que lo sitúa en una posición de ventaja respecto a la competencia, tal y como lo dispone el artículo 82 de la Ley de la Propiedad Industrial, que faculta al comerciante o industrial a determinar qué información debe guardar y otorgarle el carácter de confidencial, porque le signifique obtener una ventaja competitiva frente a terceros.

Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. No. Registro: 201.526. Tesis aislada. Materia(s): Penal. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

perjuicio de la impartición de justicia, equiparándolo a una resolución judicial, con lo que quedo clasificada bajo ese supuesto legal contenido en el artículo 13 fracción V de la LFTAIPG.¹⁸ Este recurso nos permite, junto con la resolución, recalcar la necesidad de esclarecer o hacer más específico el papel de los Tribunales para la clasificación de sus resoluciones, el acceso a la misma y la publicidad de sus resoluciones y expedientes, situación que se aclarara en el tercer punto de este Capítulo.

Otro asunto interesante y que demuestra la posibilidad fáctica de que un expediente se pueda entregar completo con las salvedades legales, cuya resolución del Comité de Información de la Secretaría de Salud dio muestra del interés de colaborar con el interés social del acceso a la información, en el que se puede ponderar el secreto con la publicidad, es el siguiente: Se presentó recurso ante el IFAI, ante la clasificación de información por parte de la mencionada Secretaría, en el que solicitó las constancias de expediente de registro sanitario de determinados medicamentos, a lo que la dependencia dio respuesta permitiendo el acceso a la información, mediante la eliminación de la información considerada confidencial, en virtud de tratarse de información confidencial otorgada por los particulares y también por versar sobre el secreto industrial y comercial, no solo fundamentando, sino motivando mediante explicaciones concretas el por qué de la clasificación, lo que se considera prueba de daño y que se verá más adelante:

“Solicitud: La información sobre la fórmula del producto del cual se solicita el registro, por lo que se considera confidencial.

Información técnica y científica: Esta sección se considera confidencial por contener investigaciones realizadas por el laboratorio solicitante, que incluyen datos sobre la fórmula sobre del producto del que se requiere registro.

Documentación que se presenta cuando se trata de un producto de fabricación externa: La información se considera confidencial, ya que se trata de documentos que contienen dato sobre la formulación del producto.

¹⁸ Recurso de Revisión 181/2003, resuelto el día dos de diciembre de dos mil tres.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Dictamen químico: Confidencial porque a partir de la información contenida en este apartado puede deducirse la formulación.

Dictamen médico: Confidencial porque a partir de la información contenida en este apartado puede deducirse la formulación.

Registro emitido: La documentación que contiene datos sobre la fórmula del producto registrado.”¹⁹ (Énfasis propio).

Por lo anterior, el IFAI decidió confirmar la resolución del Comité de Información de la Secretaría de Salud.

En otro buen ejemplo de la forma en que se pueden concatenar ambos principios del acceso a la información pública, se dio en lo que a nuestro juicio representó una buena solución por parte del IFAI, puesto que a PEMEX Refinación, se le solicitó copia de las minutas y acuerdos del comité de precios de productos petrolíferos, en los que la respuesta del Comité de Información, fue confirmar la clasificación de la información por considerarla secreto industrial y comercial, sin embargo mediante la valoración que realizó el IFAI, se pronunció por la publicidad de aquella información contenida en dichos documentos en las que no se vulneraran las ventajas competitivas de la empresa, en virtud de su naturaleza, en cuanto al mercado nacional, por no contar con competidores, debiendo hacer la clasificación respectiva de la que no tuviere ese carácter.²⁰ Resolución que no clasifica por si misma, sino permite a la autoridad a que en virtud de su autonomía la realice bajo ese criterio que lleva intrínseca tanto a la prueba de daño, como de interés público, lo que permite en un futuro, refutar la clasificación que se realice.

Del análisis anterior, que nos permitió acercarnos un poco al objetivo de esta investigación, se comentaron dos situaciones especiales que son la prueba de daño y la prueba de interés **público**, las cuales invariablemente van en estrecha relación con el tema de la Tesis, y que explicaremos brevemente en cuanto a la doctrina y el trato legal.

¹⁹ Considerando Segundo de la Resolución del IFAI al Recurso 195/2003, del día tres de febrero de dos mil cuatro.

²⁰ Recurso de Revisión 487/2003, resuelto el dos de marzo de dos mil cuatro.

a) **Prueba de daño:** Respecto a ésta podemos apuntar lo siguiente, a decir de Sergio López Ayllón y de Alejandro Posadas, se refiere a: "*...la necesidad de proteger la vida privada y el patrimonio.*

...resultaba necesario considerar "la existencia de elementos objetivos que permitieran determinar que la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados..."

...la prueba de daño contiene dos elementos. El primero es la existencia de "elementos objetivos" que permiten determinar el daño. El segundo, que éste debe cumplir tres condiciones: la de ser "presente", "probable" y "específico". La carga de la prueba recae en la autoridad que clasifica."²¹ (Énfasis propio).

De esa manera el Reglamento de la LFTAIPG en su artículo 27 dispone: *Al clasificar expedientes y documentos como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley.*

b) **Prueba de interés público:** En este se pondera frente a los intereses particulares el interés público de la Ley, es decir la necesidad de que prevalezca el acceso a la información pública sobre los interés privado. En el documento preliminar de discusión para el encuentro que se llevó a cabo en la Ciudad de México en dos mil cinco por parte de la Red Iberoamericana de Protección de Datos, se explica de la siguiente forma: "*...el bien que busca obtener el Estado con la apertura de esa información es superior, al daño que se causaría al particular al vulnerar su derecho a la privacidad. Ello obliga a que la autoridad realice una ponderación cuidadosa y*

²¹ López Ayllón, Sergio y otro, *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*, Material empleado en el Cuarto Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos Personales, pp. 1 y 18.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

detallada de los intereses en conflicto para permitir en circunstancias excepcionales, la posibilidad de divulgar ciertos datos personales.

Por lo anterior, se puede decir que los elementos de una prueba de interés público o del equilibrio son:

- 1. Que la autoridad que resuelva el conflicto emita una decisión fundada y motivada. El fundamento debe encontrarse previsto de manera expresa en alguna ley;*
- 2. Deben establecerse condiciones de procedimiento tales que aseguren la debida garantía de audiencia a los titulares de los derechos en conflicto, y*
- 3. Deberá realizarse únicamente a petición de parte.”²² (Énfasis propio).*

B. EL REGLAMENTO A LA LFTAIPG

El Reglamento divide la clasificación de la información en tres Capítulos, el IV, V y VI, el primero da un catálogo de disposiciones generales, así como el momento en que se debe clasificar la información, la prueba de daño, los Lineamientos que debe emitir el IFAI, faculta a los Comités de Información a emitir criterios cuando la naturaleza o especialidad de la que trata la Unidad Administrativa así lo requiera, sin contravenir a los Lineamientos que emita el IFAI, así como la facultad del último para requerir el contenido, para determinar la clasificación.

Para el caso de la información reservada, el Capítulo V ordena que los expedientes y documentos clasificados como reservados deben llevar la leyenda con otras especificaciones, asimismo que cuando un expediente contenga documentos públicos y reservados, se deberán entregar aquellos que no estén clasificados. Tratándose de un documento que contenga partes o

²² Azuara Arai, Cecilia, *El acceso a la información pública y la protección de los datos personales (documento preliminar a discusión)*, Red Iberoamericana de Datos Personales, 2005.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

secciones reservadas, se deberá entregar una versión en el que se omitan estas últimas. Las reproducciones de los expedientes o documentos que se entreguen constituirán las versiones públicas correspondientes. La obligación de realizar el índice de expedientes reservados, el contenido del mismo, y su forma de conservación conforme a los Lineamientos que expida el IFAI; las causas de desclasificación y los requisitos para ampliar el periodo de reserva.

El Capítulo VI versa sobre la información confidencial, especifica sobre que no estará dicha información sujeta a plazo de vencimiento, salvo consentimiento expreso del titular de la información o mandamiento escrito emitido por autoridad competente, refiriéndose a la prueba de interés público. Los particulares que entreguen a las dependencias y entidades información confidencial de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley, deberán señalar los documentos o las secciones de éstos que la contengan, así como el fundamento por el cual consideran que tenga ese carácter. Del mismo modo, en caso de ser solicitada información confidencial, se requerirá para que en diez días hábiles responda sobre la autorización, de no contestar, se entenderá la negativa.

C. LINEAMIENTOS DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN ²³

En el Capítulo II sobre la **información reservada**, se expresa que los titulares de las Unidades Administrativas deberán clasificar la información al momento de la recepción de la solicitud para verificar si subsisten las causas que le dieron origen. Desarrolla cada una de las fracciones tanto del artículo 13 como catorce de la LFTAIPG, sin embargo, especialmente nos ocupan la fracción V del artículo 13 de la LFTAIPG y la fracción IV del artículo 14 de la misma, a lo que procederé a transcribir los aspectos de interés de los Lineamientos que les desarrollan:

²³ *Lineamientos generales para la clasificación y desclasificación de información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*; publicados en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de agosto de dos mil tres.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Vigésimo Cuarto.- La información se clasificará como reservada en términos de la fracción V del artículo 13 de la Ley cuando se cause un serio perjuicio a:

I. Las actividades de verificación del cumplimiento de leyes en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones de inspección, supervisión, vigilancia o fiscalización que realizan las autoridades competentes para vigilar el adecuado cumplimiento de las diversas obligaciones establecidas en las disposiciones legales;

II. ...

III. La impartición de justicia, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir la función a cargo de los tribunales para conocer y resolver respecto de los juicios, asuntos, diligencias y controversias conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las Leyes;

IV. La recaudación de las contribuciones, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las actividades de captación, comprobación y fiscalización de ingresos tributarios realizados por las autoridades facultadas para ello, o de cualquier otra forma pueda afectar la recaudación de dichos ingresos.

V. ...

Vigésimo Séptimo. Para los efectos de la fracción IV del artículo 14 de la Ley, se considerará reservada la información contenida en los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, relativa a aquellas actuaciones o diligencias propias del juicio o procedimiento respectivo de acuerdo con la legislación aplicable, en tanto éstos no hayan causado estado o ejecutoria.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

En tanto respecto a la información confidencial, dichos Lineamientos reiteran lo establecido en la LFTAIPG y su Reglamento, anotando además un catálogo de lo que se debe considerar datos personales; agrega que en el caso de personas fallecidas, los únicos que tienen derecho a acceso y a pedir su corrección, son el cónyuge supérstite y/o los parientes en línea recta ascendente y descendente sin restricción de grado, y los transversales hasta el segundo. Respecto a la información dada con fines estadísticos, no se puede difundir de forma que permitan la identificación de los interesados.²⁴

D. LINEAMIENTOS DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES ²⁵

Estos Lineamientos dan una serie de principios²⁶ para su protección, los cuales son:

- **Licitud**, consiste en que la posesión de los mismos debe obedecer exclusivamente a las atribuciones legales o reglamentarias de la autoridad, debiendo tratarse únicamente para la finalidad para la que se obtuvieron, y que ésta sea determinada y legítima.
- **Calidad de los datos**, toda vez que el tratamiento de los datos personales debe ser exacto, adecuado, pertinente y no excesivo, respecto de las atribuciones legales.
- **Acceso y corrección**, al almacenarse debe ser de forma que permita el ejercicio del derecho de acceso y corrección.
- **Información**, al momento de recabarlos, se debe hacer de conocimiento del titular los propósitos, motivo y fundamento de forma escrita.

²⁴ Capítulo III de los *Lineamientos para la Clasificación y Desclasificación de la Información*.

²⁵ *Lineamientos de protección de datos personales*; publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil cinco.

²⁶ Capítulo II de los *Lineamientos de protección de datos personales*.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

- **Seguridad**, se refiere a la adopción de medidas que permitan su confidencialidad, integridad, confiabilidad y disponibilidad, para evitar entre otros el acceso no autorizado.
- **Custodia y cuidado de la información**, se debe garantizar el cuidado en el tratamiento de los datos.
- **Consentimiento para la transmisión**, con el objeto de transmitirlos, consentimiento dado de forma libre, expresa e informada.

Cuando se trate de la transmisión de datos personales sin consentimiento, sólo se podrá hacer cuando se trate de los casos previstos en el artículo 22 de la Ley, ni en los casos en que no se consideran confidenciales, que son los contenidos en los artículos 7, 12 y 18 último párrafo.²⁷

²⁷ Lineamiento Vigésimo segundo de los Lineamientos de protección de datos personales.

Artículo 22. No se requerirá el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales en los siguientes casos:

I. Los necesarios para la prevención o el diagnóstico médico, la prestación de asistencia médica o la gestión de servicios de salud y no pueda recabarse su autorización;

II. Los necesarios por razones estadísticas, científicas o de interés general previstas en ley, previo procedimiento por el cual no puedan asociarse los datos personales con el individuo a quien se refieran;

III. Cuando se transmitan entre sujetos obligados o entre dependencias y entidades, siempre y cuando los datos se utilicen para el ejercicio de facultades propias de los mismos;

IV. Cuando exista una orden judicial;

V. A terceros cuando se contrate la prestación de un servicio que requiera el tratamiento de datos personales. Dichos terceros no podrán utilizar los datos personales para propósitos distintos a aquéllos para los cuales se les hubieren transmitido, y

VI. En los demás casos que establezcan las leyes.

Artículo 12. Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.

Artículo 18...

No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

El Lineamiento Vigésimo tercero, dispone que se transmitirán con consentimiento cuando expresamente lo prevea una disposición legal, y con el consentimiento expreso, a lo que el Vigésimo cuarto ordena que debe ser por escrito, con firma autógrafa, incluyendo copia de identificación oficial o medio de autenticación; debiendo el servidor público entregar información suficiente de las implicaciones de otorgar el consentimiento.

E. LINEAMIENTOS DE CLASIFICACIÓN DE OPERACIONES FIDUCIARIAS, BANCARIAS Y OBLIGACIONES FISCALES ²⁸

Esta disposición establece que no se puede reservar la información de la operaciones fiduciarias y bancarias que se lleven a cabo con recursos públicos federales, sin perjuicio de que se adecue a algún otro supuesto determinado por la LFTAIPG, a quienes no les aplica la disposición es a las sociedades nacionales de crédito, fideicomisos públicos constituidos para el fomento económico previstos en el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito,²⁹ a las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y a las instituciones nacionales de seguros y fianzas, si las anteriores reciben alguna solicitud, la clasificará y orientará al solicitante a la dependencia o entidad titular de la información, para que la última le dé trámite. Cuando se trate de fideicomisos privados, sólo la entidad o dependencia que eroga aportaciones debe otorgar acceso a la información.

²⁸ *Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de diciembre de dos mil cuatro.

²⁹ Artículo 30, tercer párrafo: *Las instituciones de banca de desarrollo tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas. En el desarrollo de sus funciones las instituciones referidas deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos.*

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

En cuanto a las obligaciones fiscales, las dependencias y entidades como contribuyentes no pueden reservar la información de sus obligaciones.

F. REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA DEL TFJFA

En cuanto a la información reservada, el artículo 8, establece en cuanto a la actividad del Tribunal una serie de supuestos en los que se debe clasificar la información, además de los que señala la LFTAIPG, agrega, los expedientes de los juicios, quejas o procedimientos en trámite ante las Salas Regionales, Sala Superior y Contraloría Interna; los datos y documentos que integren los expedientes de los juicios y procedimientos en los que el Tribunal sea parte; el contenido, desarrollo y conclusiones de las investigaciones que se realicen por el Tribunal o en aquellas que éste colabore, antes de su conclusión; la que contenga opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los integrantes de los cuerpos colegiados del Tribunal y de la Contraloría Interna; los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o jurisdiccional definitiva; la correspondiente a procedimientos de valoración jurisdiccional, administrativa, pericial o laboral que se encuentren en trámite.

Para el caso de la información confidencial, reitera lo expresado por la LFTAIPG.

Asimismo Las sentencias ejecutorias del Tribunal, tienen el carácter de información pública y se difundirán a través de cualquier medio, ya sea impreso o electrónico o por cualquier otro que por innovación tecnológica lo permita. Con el fin de respetar el derecho a la intimidad de las partes, al hacerse públicas las sentencias se omitirán sus datos personales cuando constituyan información reservada en términos de lo dispuesto en los lineamientos que al efecto expida el Comité de Información, sin menoscabo de que aquellas puedan, dentro de la instancia seguida ante este Tribunal y hasta antes de dictarse sentencia, oponerse a la publicación de dichos datos, en relación con terceros, lo que provocará que aquéllos adquieran el carácter de confidenciales. En todo caso, durante el plazo de doce años contados a partir de la entrada en

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

vigor de este Reglamento, en términos de lo previsto en los artículos 13, fracción IV, y 15 de la Ley, los expedientes relativos a los asuntos de naturaleza penal o familiar constituyen información reservada, por lo que en los medios en que se hagan públicas las sentencias respectivas se deberán suprimir los datos personales de las partes. En los asuntos de la competencia de este Tribunal, en el primer acuerdo que en ellos se dicte, deberá señalarse a las partes el derecho que les asiste para oponerse, en relación con terceros, a la publicación de sus datos personales, en la inteligencia de que la falta de oposición conlleva su no consentimiento para que la sentencia respectiva se publique con sus datos personales.³⁰

F. REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA DEL TFCA

Acoge los principios de la LFTAIP, únicamente especifica en cuanto a la publicidad de los Laudos en el artículo 12 lo siguiente: *En el caso de que el Tribunal haga público un laudo, omitirá los datos personales de las partes, cuando constituyan información reservada.* Lo anterior parece una confusión en la redacción, puesto que los datos personales constituyen información confidencial, de lo contrario bajo los términos de la LFTAIPG, serían públicos transcurridos los plazos de reserva.

G. REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Reitera lo establecido por la LFTAIPG, sin embargo da pauta al determinar en el artículo 13 del Reglamento de Transparencia de estos Tribunales que la clasificación de reserva de los expedientes judiciales se hace a la vez con fundamento en el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles que determina el interés jurídico para actuar en juicio como actor o demandado, lo que nos permite con una prueba más de la contundencia del conflicto que se tiene entre la publicidad de los expedientes jurisdiccionales con la legitimación procesal y la publicidad del proceso, aunado a la no necesidad de acreditar interés alguno en materia de acceso a la información, lo que provoca un freno a dicho derecho, al fundamentar la reserva en

³⁰ Artículo 10 del Reglamento de Transparencia del TFJFA, en su quinto, sexto, séptimo y octavo párrafos.

el interés jurídico, dando a entender que aún desclasificado, los únicos con acceso a él son las partes apersonadas en juicio.

H. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En primer término antes de adentrarnos en el Reglamento de Transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³¹ quisiera reiterar sobre las ideas generales de excepción al acceso a la información, consideradas de manera concreta por el Poder Judicial de la Federación en 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 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los*

³¹ Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; del treinta de marzo de dos mil cuatro.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

*delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.*³²

Como se puede observar toma tanto la información reservada, a través de la seguridad nacional, y de la confidencial, mediante los diversos secretos y los sujetos que deben guardarlo.

Ahora bien, en el Reglamento de Transparencia de la SCJN, se realiza un importante avance en materia de publicidad de los expedientes íntegros al causar estado los juicios, disponiendo ante todo, cosa que no sucede con los que reglamentan a los Tribunales Administrativos, la publicidad, salvo constancias que contengan información reservada o confidencial. Es un modelo a seguir dentro de las especificaciones que proponemos surjan desde el contenido de la Ley, puesto que como ya hemos comentado logra conjugar de algún modo la prueba de daño con la de interés público, que si bien un expediente constituye un todo, también lo es que dentro de el existen actuaciones y constancias que no afectan el resto del contenido del expediente si se hacen públicas.³³ Sin embargo, consideramos que en atención a lo dispuesto con la Ley mantiene los vicios de los servidores públicos tentados a clasificar íntegramente al expediente e incluso a considerar gran parte de su información no solamente como reservada, sino a la vez como confidencial que impediría en primer término el acceso hasta por un periodo de doce años, prorrogable a veinticuatro, y en el peor de los casos mantener las más de las constancias como confidencial, que como se ha visto proviene de la confusión en el texto de la LFTAIPG.

3.2. LA UBICACIÓN Y ADECUACIÓN DE LAS ACTUACIONES JURISDICCIONALES ADMINISTRATIVAS, DENTRO DE LA INFORMACIÓN CLASIFICADA POR DISPOSICIÓN LEGAL

³² Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Instancia: Pleno. No. Registro: 191.967. Tesis aislada. Materia(s):Constitucional..

³³ Artículo 5 del Reglamento de Transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Consideramos que muy ampliamente se han comentado los diversos supuestos de clasificación de la información, y lo que las motiva, es así que retomando tanto lo visto como actuaciones jurisdiccionales administrativas en el primer Capítulo, como la fracción V del artículo 13, la fracción IV del artículo 14 de la ambos de la LFTAIPG; los artículos de los diversos Reglamentos citados con relación a los expedientes, actuaciones y constancias que obren en virtud de un asunto planteado ante órgano jurisdiccional administrativo o judicial, en el punto anterior, es como orientaremos este tema, considerando obviamente que la información contenida en las actuaciones puede ser de infinidad de materias que se pueden encuadrar dentro de la información reservada o confidencial, pero resultaría un catálogo interminable de supuestos y un interminable listado de objetos planteados en juicios, que no se puede establecer en una investigación de este tipo, siendo prudente considerar que la clasificación siempre atenderá en principio al criterio de la Unidad que custodie esa información.

No es intención en este punto el abordar la conflictiva que proviene de la redacción de la LFTAIP, que se refleja en todas las disposiciones que de ella subyacen, pero sí, como se hizo en el tema anterior, se harán breves comentarios, que permitan irnos empapando del tema, a efecto de hacer más breve y concreta la redacción del punto siguiente y del Capítulo ulterior.

Partamos de la idea de que las actuaciones jurisdiccionales administrativas, conforme a las tesis jurisprudenciales que se citaron en el capítulo precedente,³⁴ donde se expresa que todas las constancias les constituyen, considerándose como actuaciones las promociones hasta que les recaiga acuerdo, es de ese modo que tendremos actuaciones por parte del órgano jurisdiccional, como por las partes. Finalmente la interrelación en el procedimiento da como resultado la integración del expediente como un todo, conservando autonomía en su individualidad cada una de las actuaciones que lo constituyen, y consideramos que aquí es un grave error en la redacción de la LFTAIPG en la fracción IV del artículo 14, puesto que se refiere a los expedientes, y el expediente es el conglomerado, el conjunto, por ello comentamos el gran avance del Reglamento de Transparencia de la SCJN, puesto que en una gran habilidad de

³⁴ Ver tema 2.2.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

técnica jurídica, se comprendió esta diferencia gramatical, y aplicaron el principio que se establece en el artículo 6 de la Ley, para la interpretación de la misma, y es que en caso de duda se debe estar a la publicidad.

Además la gran actuación, por calificarla de algún modo, es la sentencia definitiva, incluyendo las sentencias que recaigan a los recursos, o las sentencias interlocutorias, que también se integra al expediente; y otro de los problemas de la LFTAIPG es que solamente obliga al Poder Judicial de la Federación a hacer publicas sus resoluciones o sentencias, con independencia de que clasifique el resto del expediente, cosa que por falta de técnica legislativa, no se obligó a los Tribunales Administrativos, lo que provoca que en el peor de los casos al reservar algún expediente, reserve también la resolución.

Bien, traigamos lo que a nuestra consideración constituyen las actuaciones jurisdiccionales administrativas: Admisión, prevención o desechamiento de la demanda, declaración de las medidas cautelares, notificaciones, Emplazamiento a juicio a la demandada, apertura del juicio a ofrecimiento de Pruebas, admisión o desechamiento de pruebas, medida de apremio, acta de la o las audiencias, admisión o desechamiento de recursos, sentencia definitiva e interlocutorias, atracción, exhortos, jurisprudencia, caducidad y preclusión. La demanda, su contestación, desahogo de la prevención, reconvencción, contestación de la reconvencción, ampliación de la demanda, ofrecimiento de pruebas, desahogo de pruebas, alegatos, presentar recursos, promover incidentes, entre cualquier otra promoción de consulta a los Tribunales.

Con base en lo anterior podemos deducir que las actuaciones por parte de los órganos jurisdiccionales, serán manifestaciones fundadas conforme a derecho y motivadas por las promociones de las partes, en las que declararan si ha lugar o es procedente, en las que como en la sentencia se realizará un extracto del documento promovido o bien únicamente hará referencia, con independencia de las disposiciones jurídicas aplicables, mientras que la información que realmente influye en cuanto a su clasificación es la ofrecida por los sujetos activo y pasivo del proceso; por ello también conviene retomar que lo más delicado en cuanto a

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

información se refiere son las pruebas, puesto que son los medios que acreditan los hechos expresados en la demanda, contestación, reconvencción y su respectiva contestación, o bien en la ampliación, y así lo toma la SCJN en el mismo artículo 5 de su Reglamento de Transparencia, en el segundo y tercer párrafos: *El análisis sobre la naturaleza pública, reservada o confidencial de las pruebas y demás constancias que obren en un expediente judicial, podrá realizarse una vez que la sentencia respectiva haya causado estado.*

Cuando en un expediente se encuentren pruebas y demás constancias aportadas por las partes que contengan información legalmente considerada como reservada o confidencial, no podrá realizarse la consulta física de aquél, pero se tendrá acceso a una versión impresa o electrónica del resto de la documentación contenida en el mismo.

Es decir, que la parte medular del expediente son las pruebas que se ofrezcan o aporten, con independencia de si son admitidas o no, así como si se desahogan, es el caso de las documentales.

Lo que resulta una incongruencia, reservar dichos documentos hasta por veinticuatro años, clasificarles como confidenciales, cuando existe el acceso público a las audiencias de Ley, que si bien no se tiene el acceso al documento mismo, si se tiene acceso a la discusión que versa sobre él, y por obvias razones se desarrolla el contenido y alcances en la esfera jurídica y personal de las partes.

Por lo tanto únicamente transcribamos el texto de la LFTAIPG de interés, puesto que el contenido de los lineamientos y lo expresado en los Reglamentos, nos servirá para comentar la conflictiva entre ambos principios, en esencia iguales pero con connotaciones e interpretaciones diversas.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Artículo 8. El Poder Judicial de la Federación deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.

Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

...

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

...

IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;

...

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

...

No es necesario abundar al respecto, puesto que con los precedentes que se han mencionado, las normas jurídicas que se han citado y los comentarios que se han expresado, es suficiente para comprender bajo que circunstancias es clasificable la información contenida en los expedientes de los juicios que se tramitan ante los Tribunales Administrativos.

3.3. LAS FRICCIONES ENTRE LOS PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD DEL PROCESO CON LA PUBLICIDAD DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Hemos llegado al tema que nos permitirá abordar en el siguiente Capítulo la propuesta que se plantea en esta Tesis, relacionada con la transparencia de la actividad jurisdiccional administrativa, a través de la publicidad de los asuntos que ante ellos se tramitan, sin menoscabo de la secrecía del Estado en cuanto a los asuntos que deben considerarse reservados, ni en perjuicio de la intimidad de las personas; y su relación con la publicidad del proceso.

En este momento quisiera más que hacer abstracciones, citar algunos precedentes de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, respecto a la publicidad de expedientes, la problemática que representa el acceso a la información pública y el derecho de petición ejercible ante los órganos jurisdiccionales; y principalmente un asunto de extrema relevancia para el ámbito procesal del país en cuanto a la publicidad del proceso, la jerarquía de Leyes, en relación con los Tratados Internacionales, y finalmente un tema en boga que es la oralidad del proceso. Todos estos elementos se conjugan en una reforma realizada por el Congreso del Estado de Nuevo León a iniciativa del C. Gobernador Constitucional, sobre la Ley de Transparencia de la entidad y a diversos Códigos y Leyes Procesales. Todo lo anterior fue motor para lo que ahora proponemos a nivel Federal, que si bien, como se verá, no tiene los alcances de dicha reforma, da pauta a un cambio gradual y radical en la concepción de la justicia en nuestro país; puesto que no se encuentra cimentado en ideas imposibles o ilusas, sino en realidades jurídicas y sociales concretas.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Entonces comencemos por revisar algunos criterios del IFAI respecto a la publicidad de los expedientes. El primer caso que tenemos, se relaciona cuando una dependencia o entidad conserva un expediente que a la vez está siendo tramitado o fue tramitado ante un órgano jurisdiccional, en este caso el criterio ha sido diverso, tanto por la autoridad como por el IFAI; de lo anterior, fue realizada una solicitud de información ante la Procuraduría General de la República, en el que se pide acceso a un expediente de averiguación previa consignado ante juez de distrito, en 1993, la Procuraduría dirigió al solicitante a la Unidad de Enlace de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, inconforme presentó recurso ante el IFAI, en el que estableció como agravio que, si bien se encuentra también ante el Poder Judicial de la Federación, la Procuraduría debe conservar una copia del mismo. El Comité respondió al recurso en el sentido de se sobreesía por no atacarse una resolución de Comité de Información, sino una respuesta de orientación dada por la Unidad de Enlace, en virtud del artículo 57 fracción III: *Artículo 57. El recurso será desechado por improcedente cuando:.. III. Se recurra una resolución que no haya sido emitida por un Comité;* el IFAI, agrega que aún cuando no fuere de ese modo, el recurso está fuera de su alcance por encontrarse ya, dentro del Poder Judicial.³⁵

Lo anterior, lo único que nos pone a pensar es el hecho de que para poder tener acceso a un expediente, haciendo la similitud, tramitado ante Tribunal Administrativo, o incluso tramitado ante algún Tribunal del fuero común (que no es competencia Federal), y que fue recurrido vía amparo ante el Poder Judicial Federal, por cualquier motivo, entonces se debe negar el acceso al expediente que se encuentra en el archivo judicial, incluso a la resolución definitiva así haya sido ratificada por el Poder Judicial de la Federación, y es en virtud también de la deficiencia legal al únicamente establecer esa obligación a dicho Poder y no hacerla extensiva específicamente a los Tribunales de la administración; entonces el Poder Judicial Federal se vería lleno de solicitudes de información, y tendría la obligación de conservar una copia del expediente que proviene de cualquier autoridad, cuando no es el caso en el amparo directo, puesto que las constancias se regresan al tribunal de origen, quedando únicamente la demanda de amparo, los informes de las autoridades y la resolución. O bien tenemos que esperar a que los litigantes se

³⁵ Recurso de Revisión 48/2004, resuelto el día dieciséis de marzo de dos mil cuatro.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

conformen con las resoluciones que les dictan los Tribunales de origen para poder tener acceso al expediente si es que no es clasificado como reservado hasta por veinticuatro años, o como confidencial en todas sus constancias, excepto la resolución definitiva.

El IFAI resolvió, afortunadamente, en el sentido de que con fundamento en la fracción V del artículo 3, de la LFTAIPG, en cuanto a lo que se debe entender por información, la Procuraduría debe tener una copia en sus archivos, por lo que debía dar acceso, salvo la información contenida en documento parte o sección, considerada como reservada o confidencial.

Sin embargo, continua siendo una consideración abstracta el hecho de que debe mantener en el archivo una copia del expediente, ¿Pero qué sucede cuando un Tribunal Administrativo simplemente declara que ya no existe en sus archivos, porque se le dio de baja definitiva, ni siquiera para quien fue parte en el mismo?, ¿Es posible esta situación, es decir, es posible que un Tribunal dé de baja definitiva un expediente del archivo?, ¿Qué sucede con la información reservada y confidencial aportada por las partes?, ¿Dónde queda la protección a la privacidad y a la actividad de mantenimiento del Estado, cuándo éstas son las razones de que en principio clasifiquen la información como reservada hasta por veinticuatro años, o confidencial de forma permanente?. Estas son sólo algunas preguntas, creemos, lógicas que debe atender el IFAI, entre muchas otras, para resolver en el mes de octubre, salvo ampliación, un recurso presentado tras notificación de inexistencia,³⁶ en la solicitud se piden las copias certificadas del laudo emitido por el presidente y del dictamen pericial médico emitido por (...) con fecha...en el expediente (...) que obra en poder de la junta especial número (...) de la federal de conciliación y arbitraje a nombre de (...) vs. (...). La respuesta por parte de la Junta Federal de Conciliación y

³⁶ La solicitud de datos personales y la resolución o respuesta, por mandato de Ley no son públicos, por lo que no puede consultarse a través de la página electrónica www.sisi.org.mx, como en el caso de una solicitud de acceso a la información. Ante esta situación omito todos los datos que hicieren identificables a las partes en el juicio. Redacción que estimamos conveniente mantener así, puesto que al momento debe ya haber sido resuelto el recurso, sin embargo por el argumento señalado, no es posible acceder al sentido de dicha resolución.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Arbitraje fue que en virtud de informes enviados a la Unidad de Enlace en el que se establecía la baja definitiva, el Comité confirmaba la inexistencia, sin fundarla ni motivarla.

De lo anterior podemos darnos cuenta de la gravedad del asunto, de las implicaciones de la falta de una Ley de Archivos, y sobre todo que el texto la LFTAIPG, con independencia de que entró en vigor hace cuestión de 4 años, y que mande al IFAI emitir los Lineamientos para la conservación de archivos y sobre todo que una Unidad Administrativa sujeta a la LFTAIPG, en cuanto al procedimiento y que le somete al IFAI como la JFCA, tenga tanto margen de actuación, a lo más es el fincar responsabilidades no sólo con base en la LFTAIPG, sino todas las que resulten, qué podemos esperar de los demás Tribunales no sujetos ni siquiera al IFAI, cuyo margen es aún mayor.

Al IFAI, consideramos, a efecto de tener plena certeza de la inexistencia, que se obligará al Comité de Información a que en cumplimiento del artículo 46 de la LFTAIPG, que dispone: *Cuando los documentos no se encuentren en los archivos de la unidad administrativa, ésta deberá remitir al Comité de la dependencia o entidad la solicitud de acceso y el oficio en donde lo manifieste. El Comité analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar, en la dependencia o entidad, el documento solicitado y resolverá en consecuencia. En caso de no encontrarlo, expedirá una resolución que confirme la inexistencia del documento solicitado y notificará al solicitante, a través de la unidad de enlace, dentro del plazo establecido en el artículo 44.* Toda vez que no demuestra que realizó acciones a efecto de localizar el expediente, sino que se conformó con los informes que se le entregaron; que tal vez sea la forma más sencilla de salir por el momento de complicaciones.

Para no atiborrar de ejemplos concluiremos expresando lo siguiente, y pasaremos a la revisión del expediente de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Procuraduría General de la República en contra del Gobierno del Estado de Nuevo León.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

El anterior asunto, nos permite ver la problemática de que existiendo acreditada la personería en un juicio, los litigantes cada vez con mayor frecuencia están optando por solicitar copias del expediente vía acceso a la información, entre otras cosas, probablemente, por el costo de las copias, que es inferior al costo que los Tribunales cobran por la expedición de copias, lo que es un grave error, y probablemente razón de otra reforma, porque de esa manera se desgasta el valor del derecho de acceso a la información.

El caso Nuevo León

A modo de subtítulo por la importancia que reviste este asunto, consideramos prudente diferenciarlo de los anteriores.

El catorce de julio de dos mil cuatro se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, una serie de reformas consistentes en: La adición de la fracción VII del artículo 10, y de los artículos 11 Bis y 13, segundo párrafo de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado; la reforma y adición a los artículos 39 del Código de Procedimientos Civiles, 29 del Código de Procedimientos Penales y 22, fracción V, de la Ley de Justicia Administrativa, también del Estado de Nuevo León.

Ahora veamos en qué consisten dichas reformas, en los cuadros que el Gobernador del Estado, elabora en su Informe a la Acción de Inconstitucionalidad:³⁷

LEY DE ACCESO DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA
--

³⁷ Cuadros tomados del Informe del C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, de fecha seis de septiembre de dos mil cuatro, a la Acción de Inconstitucionalidad **que actualmente se tramita** ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número 25/2004, promovida por la Procuraduría General de la República, en contra del Decreto Número 108; pp. 28 a 31.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

TEXTO ANTERIOR	TEXTO REFORMADO
<p>Artículo 10. La autoridad negará el acceso a la información, en los casos siguientes:</p> <p>I. La que sólo puede estar disponible para quienes acrediten su interés jurídico, de conformidad con las leyes, porque su divulgación afecte el derecho de las personas a la privacidad.</p> <p>Se entenderá que se afecta el interés jurídico, cuando se demuestre que de entregarse, se tendría un perjuicio legítimo y específico respecto de los derechos o de las cosas, materia de la información respectiva;</p>	<p>Artículo 10. La autoridad negará el acceso a la información, en los casos siguientes:</p> <p>I. La que por Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;</p>
<p>II. La que de hacerse del conocimiento público podría menoscabar, alterar o poner en peligro el orden social o la integridad física de cualquier</p>	<p>II. ...</p>

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

<p>individuo;</p>	
<p>III. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;</p>	<p>III. ...</p>
<p>IV. La que de hacerse pública afecte la seguridad del Estado; y</p>	<p>IV. La que de hacerse pública afecte la seguridad del Estado;</p>
<p>V. Cuando se trate de información de particulares relativa a datos personales y sea recibida por la autoridad bajo condición de reserva de conformidad con alguna disposición legal, o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas en poder de las autoridades, en la forma prevista por alguna ley.</p>	<p>V. Cuando se trate de información de particulares relativa a datos personales y sea recibida por la autoridad bajo condición de reserva de conformidad con alguna disposición legal, o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas en poder de las autoridades, en la forma prevista por alguna ley;</p>
	<p>VI. Las averiguaciones previas; y</p>
	<p>VII. La información contenida en los</p>

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

	<p>expedientes seguidos ante los Tribunales del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial, siempre que se trate de:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Asuntos en materia familiar;b. Procesos por delitos sexuales, delitos contra la libertad o delitos contra la familia; yc. Procesos penales en los que la víctima u ofendido del delito sea menor de edad o incapaz.
	<p>Artículo 11 Bis. Los tribunales administrativos y los tribunales y juzgados del Poder Judicial deberán hacer públicas sus resoluciones e información sobre acciones, diligencias y etapas de los procedimientos en los asuntos sometidos a su competencia, con excepción de los casos señalados en el Artículo 10 de esta Ley.</p>
<p>Artículo 13. La solicitud de información deberá hacerse ante la autoridad, en términos respetuosos y por escrito, sin</p>	<p>Artículo 13. La solicitud de información deberá hacerse ante la autoridad, en términos respetuosos y por escrito, sin</p>

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

<p>mayor formalidad que la de proporcionar los datos generales del peticionario, señalar domicilio para recibir notificaciones y los elementos necesarios para identificar la información que se pide.</p>	<p>mayor formalidad que la de proporcionar los datos generales del peticionario, señalar domicilio para recibir notificaciones y los elementos necesarios para identificar la información que se pide.</p> <p>Tratándose de solicitudes de información contenida en expedientes judiciales, al dirigir la petición se deberán señalar los datos de identificación del expediente respectivo.</p>
--	--

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES	
TEXTO ANTERIOR	TEXTO REFORMADO
<p>Artículo 39.- Para sacar copia o testimonio de cualquier documento que exista en los archivos o expedientes se requiere decreto judicial, que no se dictará sino con conocimiento de causa y a petición de parte legítima, si se trata de copia simple se expedirá sin requisito alguno, quedando razón y constancia de su recibo en el que se</p>	<p>Artículo 39. Las copias o testimonios de documentos que existan en los archivos o expedientes se permitirán a toda persona que lo solicite, quedando razón y constancia de recibo en el que se señalen los que hubieren sido expedidos. Lo anterior con excepción de los casos en que la Ley de Acceso a la Información Pública obligue a la</p>

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

<p>señale las copias que reciba.</p>	<p>autoridad a negar el acceso público a la información, en los cuales sólo las partes legitimadas o quienes ellas autoricen podrán consultar y obtener copias de los expedientes.</p> <p>El Juez o Magistrado dictará las medidas que sean conducentes, para tal efecto.</p>
--------------------------------------	---

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES	
TEXTO ANTERIOR	TEXTO REFORMADO
<p>Artículo 29. Las partes pueden solicitar por escrito copia simple o certificada de las constancias del proceso. El Juez dictará el acuerdo conducente.</p>	<p>Artículo 29. Cualquier persona podrá solicitar por escrito copia simple o certificada de las constancias del proceso. Lo anterior con excepción de los casos en que la Ley de Acceso a la Información Pública obligue a la autoridad a negar el acceso público a la información, en los cuales sólo las partes legitimadas o quienes ellas autoricen podrán consultar y obtener copias de los expedientes.</p> <p>El Juez o Magistrado dictará las medidas que sean conducentes, para</p>

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

	tal efecto.
--	-------------

LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA	
TEXTO ANTERIOR	TEXTO REFORMADO
<p>Artículo 22.- Corresponde a los Secretarios de Estudio y Cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. ... II. ... III. ... IV. ... V. Expedir copias certificadas de las constancias que obren en los expedientes, a solicitud de los interesados; y VI. ... 	<p>Artículo 22.- Corresponde a los Secretarios de Estudio y Cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. ... II. ... III.... IV. ... V. Expedir copias certificadas de las constancias que obren en los expedientes, lo anterior con excepción de los casos en que la Ley de Acceso a la Información Pública obliga a la autoridad a negar el acceso público a la información, en los cuales sólo las partes legitimadas o quienes ellas autoricen podrán consultar y obtener copias de los expedientes; y VI. ...

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Es cuestión de interpretación, no el texto, sino los alcances que pudieren obtener dichas reformas. Antes de dar nuestro punto de vista, ubicaremos los argumentos tanto de la Procuraduría General de la República, como del Gobernador del Estado y finalmente del Congreso Local y de la discusión que se ha dado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en verdad esta última en extremo interesante.

- **Procuraduría General de la República:** Estima que con dichas reformas se violan los artículos 6º, 16, párrafo noveno, 17, párrafos segundo y tercero y 133 de la Constitución Política de la República.³⁸ Que de la lectura de los preceptos se desprende que todo individuo puede tener acceso a las actuaciones que se ventilen en los Tribunales del Estado de Nuevo León en todas las materias, a excepción de asuntos familiares, procesos por delitos sexuales, contra la libertad o contra la familia, así como en los que la víctima o el ofendido sea menor de edad o incapaz. Por tanto se consideran inconstitucionales por conculcar el derecho a la privacidad de los terceros, reconocido en el artículo 6º de la Constitución Federal como una limitación al derecho a la información.³⁹ En consecuencia si el Estado revelara o pretendiera revelar información de la vida de las personas que obre en sus archivos estaría infringiendo una de las limitaciones contenidas en el precepto constitucional de no ocasionar daños a terceros al garantizar el derecho a la información y autorizar a que cualquier persona pueda tener acceso indiscriminado a la información personal de cada una de las partes, ya que a dicha información se le puede dar un mal uso.⁴⁰

El principio organizativo del secreto, da paso al de la publicidad que se convierte en regla general y consiste en que todos los actos y procedimientos deban ser accesibles a cualquiera legítimamente interesado en ello. En el ámbito internacional existen diversos tratados que protegen en todo momento el derecho a la privacidad de las personas.⁴¹ Se advierte que nadie

³⁸ *Demanda de Acción de Inconstitucionalidad, que consta en expediente 25/2004, p. 3.*

³⁹ *Ibidem, p. 6.*

⁴⁰ *Ibidem, p. 9.*

⁴¹ *Ibidem, p. 10.*

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas, al no existir fundamento que permita que cualquier particular pueda solicitar a los tribunales administrativos o judiciales información que obra en un expediente, dichos instrumentos internacionales, fueron ratificados por el Senado de la República, encontrándose incluso por encima de las Leyes Federales, como lo dispone la Tesis p. LXXVII/99, al rubro: *Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal.*⁴²

En el artículo 16 de la Constitución General, se protegen las comunicaciones privadas que son inviolables, con excepción de las relativas en materia penal, tan es así que se prohibió a la autoridad judicial intervenir en comunicaciones privadas en materia electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en las del detenido con su defensor. Cita a Eduardo Pallares quien dice que la comunicación es el conocimiento que se da de una de las partes de lo que afirma o pide la otra o de algún documento que se haya presentado en el juicio; por lo que las comunicaciones privadas comprenden a todos los documentos ofrecidos por las partes en un procedimiento jurisdiccional; cita a Jorge Fernández Ruiz quien toma al derecho a la privacidad e intimidad como de cuarta generación. Por lo que se pone en riesgo la seguridad personal.⁴³

Vulnerándose también el principio que rige en la LFTAIPG, al considerar que el proceso concluye por las causas legales, iniciando con la presentación de la demanda, por lo que solo incumbe a las partes, y la resolución que le recaiga será pública sólo hasta que cause estado, siendo reservada en el lapso.⁴⁴

Anterior a las reformas, únicamente se autorizaba la publicidad a quien tuviera interés jurídico y lo acreditara, porque su divulgación afectaría la privacidad de las personas. *Se deja salvo actualmente en la fracción II, que la autoridad debe negar el acceso a la misma cuando de*

⁴² Ibidem, pp. 12 y 13.

⁴³ Ibidem, pp. 14 a 19.

⁴⁴ Ibidem, p. 20.

*hacerse pública cause menoscabo, alteración o ponga en peligro el orden social o la integridad física de cualquier individuo.*⁴⁵

Respecto del artículo 17 de la Constitución Federal, se recogen principios que rigen la impartición de justicia, debiendo ser pronta, completa e imparcial; por lo que las reformas citadas, vulneran estos principios, al permitir que cualquier tercero intervenga, pudiendo presionar a los juzgadores, propiciando el favoritismo, como es el caso de los medios de comunicación; situación recogida por diversos instrumentos internacionales.⁴⁶

- **Gobierno del Estado de Nuevo León:** Manifiesta que se omite en la demanda cuestionar la fracción VII o el último párrafo del artículo 10, así como expresar conceptos de invalidez respecto a las reformas en los ordenamientos procedimentales. No se desprende que irrestrictamente cualquiera pueda tener acceso a los procesos, sólo cuando no se actualice alguna de las excepciones citadas. Siendo notorio que la validez de las normas procesales no depende de la validez del artículo 10 fracción VII de la Ley de Transparencia, y dicho precepto no se impugna en cuanto a la constitucionalidad, por no ser problema de esa materia, sino de interpretación. No se autoriza el libre acceso a la información pública como erradamente lo interpreta la Procuraduría, sino que se establecen situaciones bajo las cuales es imperativo para la autoridad negar el acceso a la información. De la misma forma no se trata de un problema de constitucionalidad, sino sobre la interpretación que deba hacer de las mismas la autoridad competente, apoyándose en una tesis relativa a la incompetencia de la Corte toda vez que la Procuraduría no realizó los planteamientos correctos.⁴⁷

La Procuraduría expresa que la demanda, contestación, pruebas y alegatos rendidos dentro de un juicio constituyen comunicaciones privadas, lo cual es desacertado de acuerdo al artículo 7 de la Ley de Acceso a la Información Pública, pues dispone que información pública es toda aquella

⁴⁵ Ibidem, p. 22.

⁴⁶ Ibidem, pp. 23 a 27.

⁴⁷ Informe del C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, pp. 5 a 14.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

que encontrándose en poder de la autoridad, conste en documento, grabación, soporte magnético o cualquiera otro y que no sea aquella que de acuerdo con esta ley no pueda proporcionarse.⁴⁸

En la exposición de motivos de las reformas, se expresa que la transparencia es uno de los elementos indispensables en toda sociedad que se considere democrática, *la autoridad sin necesidad de justificación, está obligada a proporcionar la información que le sea solicitada, conforme a la misma Ley deba otorgarse, siempre que no esté prohibido. No se encuentran argumentos que soporten en la actualidad el mantener fuera de la luz pública el trabajo diario de los órganos responsables de impartir justicia en Nuevo León y son muchas las razones que apoyan la apertura de la información judicial, de entre las cuales se destaca que la transparencia en la impartición de justicia: Reduce los riesgos de comportamiento autoritario y discrecional de los jueces, erradicando las sospechas que generan las actuaciones judiciales secretas, garantiza la imparcialidad, inhibiendo la secrecía de las prácticas corruptas, da a los ciudadanos control sobre los juzgadores y acota sus márgenes de maniobra, permite conocer y evaluar de forma directa la tarea del poder judicial y revalorizar la labor del juzgador, se promueve la confianza, inhibe la manipulación y distorsión de la información judicial, constituye un elemento para estimular la inversión económica y consolida la democracia.*⁴⁹

En lo que respecta al artículo 6º de la Constitución General, las refutaciones no resisten un análisis jurídico estricto y minucioso; es inexacto que reconozca el derecho a la privacidad de los terceros como limitante al derecho a información, alude a los derechos de tercero no como un núcleo jurídico de la prerrogativa constitucional, sino como una razón justificante de que la manifestación de las ideas pueda ser objeto de inquisición judicial o administrativa, pero de ninguna manera se les vincula con el derecho a la información. Las normas proteccionistas de la privacidad no son de índole constitucional, de lo contrario ya se habrían mencionado con el

⁴⁸ Ibidem. p. 17.

⁴⁹ Ibidem, p. 24.

rango de garantía individual. No encuentra sustento ni en la norma ni en jerarquía constitucional las elucubraciones conceptuales de la privacidad, intimidad y dignidad.⁵⁰

En cuanto al artículo 16 de la misma Constitución, párrafo noveno, manifiesta que la demanda refleja un notorio esfuerzo por tratar a toda costa de conseguir elocuencia, dicho precepto no es aplicándose tratándose de las comunicaciones efectuadas en un proceso, por no ser de naturaleza privada, sino que está matizado por la superposición del Juzgador frente a las partes contendientes, en una nítida relación de supra-subordinación que coloca a ésta en el ámbito del Derecho Público; las comunicaciones provenientes de las partes no tienen por destino al *colitigante*, sino a la autoridad jurisdiccional como rectora del proceso, se integra a los autos a título de actuaciones judiciales, catalogadas como documentos públicos. *El respeto a la privacidad, confidencialidad, intimidad y seguridad de las personas, no pende necesariamente del momento procesal en que la sentencia adquiera la categoría de cosa juzgada, tiene más profundidad y significación que eso y puede haber apertura judicial en cualquier etapa y en cualquier caso, a condición de que no se produzca alguno de los supuestos que nieguen la información. El principio de publicidad de las audiencias es una constante de seguridad jurídica que permea en los procesos de orden jurisdiccional.*⁵¹

Cita los considerandos del Reglamento de Transparencia de la SCJN, retomando diversas frases, entre ellas, que el Poder Judicial ha desarrollado un papel de avanzada y consolidación con el fin de facilitar aún más el acceso a los expedientes, debiendo ser público el acceso a todas las resoluciones que se dictan en un juicio, así como de las constancias que obran en ellos, constituyendo al igual que los datos personales información pública, pues para no difundirlos requieren de oposición.⁵²

⁵⁰ Ibidem, pp. 39 y 40.

⁵¹ Ibidem, pp. 48 a 50.

⁵² Ibidem, pp. 51 y 52.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Con relación al artículo 17 de la Constitución Federal, manifiesta que es inadmisibles que se considere que la reforma implique la imposibilidad de cumplir con los principios que la misma señala. Respecto al artículo 133 de la misma, manifiesta que tampoco tiene consistencia.⁵³

- **Congreso del Estado de Nuevo León:** Dice que es infundada la Acción, puesto que las reformas en nada contravienen los preceptos constitucionales invocados. Se refiere al artículo 14 fracción IV, de la LFTAIPG, puesto que lo que determina el acceso a la información, no es la calidad privada de la información ahí contenida, sino la oportunidad en su divulgación general, por ende permitir tal acceso antes de que se cause estado, no implica una violación a la privacidad o intimidad de terceros, de lo que resulta que los razonamientos del actor al estar apoyados en la legislación federal, terminan por ser ilógicos y contradictorios. No se está considerando íntegramente la estructura del artículo 10 fracción VII de la Ley del Estado. La Ley no viola el derecho a la intimidad, sino lo sopesa con el derecho a la información, es un equilibrio entre el interés social y el derecho individual.⁵⁴

El artículo 17 Constitucional garantiza impartir justicia, que de ningún modo se ve menoscabado por la transparencia que se haga de los procedimientos judiciales, no consideran admisible que se vulnere la dignidad de las personas, puesto que tanto el órgano Legislativo como el Ejecutivo, han hecho públicas sus actuaciones, no debiendo escapar de la publicidad las del Judicial. Con base en precedentes del Poder Judicial de la Federación, infiere que es clara la intención de constreñir a las autoridades para el efecto de que su manejo sea legal y transparente.⁵⁵

La intención del demandante es tergiversar el contenido el artículo 6º de la Constitución, pretendiendo hacer creer que se vulneran los derechos al tener acceso a la información por parte de terceros. En un proceso se trata más de manifestar ideas, sino de probar y alegar, tutelando

⁵³ Ibidem, pp. 56 y 57.

⁵⁴ *Informe que rinde el Congreso del Estado de Nuevo León ante la Acción de Inconstitucionalidad 25/2004*, pp. 2 a 7.

⁵⁵ Ibidem, pp. 2 a 14.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

el derecho a manifestarse y expresarse libremente, no al de garantizar la privacidad de quienes disputan judicialmente un derecho o el cumplimiento de una obligación o la aplicación de una norma; *retomando la publicidad de las audiencias, considera que el público puede enterarse del contenido en el que se ventilen cuestiones probatorias de los hechos materia de la controversia, no habiendo razón válida para que el resto del expediente deba permanecer en secreto.*⁵⁶

En efecto tanto la Ley local como la Federal, invaden intrínsecamente la esfera jurídica de la persona y las instituciones, pero en virtud del reclamo de la sociedad por conocer con irrestricta transparencia y señalada oportunidad el quehacer público tanto como el contenido de las relaciones que la sociedad guarda con respecto a la autoridad.⁵⁷

En lo que concierne al artículo 133 de la Constitución Federal, no se advierte contravención que le ataque o vulnere, reconociendo la jerarquía de los Tratados Internacionales, pero nunca se contravienen.⁵⁸

En cuanto a las comunicaciones, no se refiere a las judiciales, sino a las privadas, contenido en el tipo penal de violación de correspondencias y no de expedientes.⁵⁹

No se pretende que las personas que ejercen el derecho de acceso a la información participen en el proceso, por lo que no se conculca garantía alguna de las protegidas en el artículo 17 de la Carta Magna.⁶⁰

- **Suprema Corte de Justicia de la Nación:**

⁵⁶ Ibidem, pp. 15 a 17.

⁵⁷ Ibidem, p. 20.

⁵⁸ Ibidem, p. 21.

⁵⁹ Ibidem, pp. 22 y 23.

⁶⁰ Ibidem, p. 29.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

La SCJN hasta el momento ha sostenido únicamente tres sesiones de discusión al respecto, en las que se ha visto claramente dividido el Pleno en cuanto la validez de la Acción, llegando el momento en que consideraron conveniente poner sobre la mesa ahondar en cuanto la consistencia del derecho a la privacidad, de la información, e incluso reconociendo lo vago que es dentro del marco Constitucional, donde probablemente ni siquiera se encuentran contenidos.

De esa manera apuntemos solo algunos aspectos relevantes, dividiéndolos por debate respecto al proyecto.

En la primera sesión del cuatro de mayo de dos mil seis, por parte de la Ministra Olga Sánchez Cordero, quien elaboró el proyecto, considera que las normas impugnadas garantizan el derecho a la información de los gobernados, y limitándole el acceso a determinada información.⁶¹

El Ministro Góngora Pimentel, trae a colación la teoría de los juicios paralelos, referidos a la apreciación o juicio que personas, colectividad o la propia sociedad formulan sobre un determinado asunto o persona al margen del proceso, que perjudica la credibilidad de la justicia, si no coincide con el fallo del juicio paralelo, vulnerando inclusive el honor del juez, además del de los sujetos involucrados. La publicidad procesal no es solo una garantía de las partes en el proceso, sino un asunto de interés público, a fin de que se pueda apreciar que efectivamente se está aplicando conforme a los estándares constitucionales, *de forma que entre más transparente se desenvuelva la actuación de los Tribunales, mayor certeza habrá en la justa e imparcial impartición e justicia*. Cita a Jeremías Bentham en cuanto a que la publicidad es el alma misma de la justicia, es el más agudo acicate para actuar con diligencia, y la más segura de todas las garantías contra la falta de probidad, mientras el juez está juzgando la publicidad lo mantiene a él mismo bajo observación.⁶²

⁶¹ *Versión estenográfica de la sesión del cuatro de mayo de dos mil seis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, p. 32.

⁶² *Ibidem*, pp. 33 a 35.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

El Ministro Valls Hernández, dijo que no se debe valorar el argumento de que se contravienen los Tratados Internacionales, puesto que la Acción de Constitucionalidad únicamente analiza aspectos de Constitucionalidad. Considerando al derecho a la información y al de la privacidad no como contrapuestos, sino de igual jerarquía. Los preceptos que se atacan no violan el artículo 6º de la Constitución, garantizando a todos los particulares la certeza del procedimiento. Tampoco vulneran la confidencialidad de las comunicaciones, puesto que la información que deriva de un procedimiento judicial no tiene el carácter de privado, por tratarse de actuaciones dentro de un juicio. De ninguna forma violan al artículo 17, toda vez que, no implica que el acceso represente influencia sobre el juzgador.⁶³

El Ministro Silva Meza, opinó que la reforma implica que cualquiera pueda tener acceso a asuntos en trámite, inclusive a copias certificadas de las constancias. La Ley Federal se sostiene considerando que el derecho de acceso a la información, no es absoluto, al no perder de vista que todo proceso jurisdiccional implica un conflicto de intereses específicos por dirimir, ahí que encuentre justificación en que se restrinja el acceso a la información. *Se pone de manifiesto que el acceso está vinculado a la evaluación de la actuación de los órganos, por lo que será hasta que exista una sentencia que haya causado estado, cuando se tengan mayores elementos para valorarse la actuación de los juzgadores.*⁶⁴

Durante la segunda sesión del día nueve de mayo de dos mil seis, el Ministro Cossío Díaz, si se deja de contemplar lo relacionado a los Tratados Internacionales, se dejan de contestar elementos, se debe diferenciar la información que genera el Estado por su actividad y la información que produce el Estado en su relación con los particulares. Lo peligroso es abrir el proceso y en tiempo real estar viendo las incidencias del propio proceso, *en ningún país del*

⁶³ Ibidem, pp. 35 a 38.

⁶⁴ Ibidem, pp. 39 a 44.

*mundo se ve el expediente judicial. No se tienen claras cuáles son las excepciones al acceso a la información.*⁶⁵

El Ministro Ortiz Mayagoitia, plantea que se afectaría la vida privada si otra disposición de Ley instituyera como persona legitimada para pedir información del expediente a cualquier persona, pero no como está redactada la Ley actualmente.⁶⁶

Ya en el tercer debate, del once de mayo de dos mil seis, el Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón, planteo que se partiera de una base doctrinal para determinar lo que es el derecho a acceder a la información y por el otro el derecho a la intimidad.⁶⁷ Idea seguida por el Ministro Cossío Díaz, también retoma la idea de Ortiz Mayagoitia a la pregunta de *en qué parte de la Constitución mexicana se reconoce el derecho a la privacidad.*⁶⁸ El Ministro Díaz Romero, se adhiere a la necesidad de precisar, y estudiar los conceptos. Al igual que el Ministro Gudiño Pelayo, quien además expresa que *no tiene elementos para pronunciarse si no sabe lo que es la vida privada, qué son los datos personales y cuál es su fundamento constitucional.*⁶⁹

Observamos algunos puntos de interés que innegablemente influirán en la concepción futura, ya no del Derecho de acceso a la información, sino del Derecho procesal, la visión histórica del principio de legitimación procesal y sobre todo en la reforma del sistema judicial, hacia la oralización de los juicios. Más allá, se ha centrado en la mesa de debate nuevamente el papel de los Tratados Internacionales en su jerarquía frente a la Constitución y las Leyes Federales, más aún cuando la Constitución no es precisa en el reconocimiento de infinidad de situaciones que

⁶⁵ *Versión estenográfica de la sesión del nueve de mayo de dos mil seis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, p. 16 a 23.

⁶⁶ *Ibidem*, pp. 49 a 52.

⁶⁷ *Versión estenográfica de la sesión del once de mayo de dos mil seis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, pp. 3 a 27.

⁶⁸ *Ibidem*, pp. 31 a 38.

⁶⁹ *Ibidem*, pp. 49 a 51.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

como se observa, no solo dificultan la comprensión de las libertades individuales y sociales, sino del actuar de las autoridades.

Continuando con este interesante asunto, después de haber visto la perspectiva del discurso democrático, abstracto, y cimentado en el discurso sobre derechos, que en este momento se mantienen en la punta de la concepción de la función moderna del Gobierno, existe, desde el punto de vista técnico del Derecho procesal, una visión que quizás no se contraponen, pero sí refleja una medida considerable respecto del principio de publicidad del proceso, es así que tenemos dentro de la visión general del Derecho procesal dos posiciones, que se concatenan con una tercera especializada en el Derecho procesal administrativo.

En primer lugar, Luis Dorantes Tamayo, citando a Eduardo a J. Couture, enfoca la publicidad del proceso con relación a la publicidad de la audiencia, por un lado, y por el otro en la consulta de todo el que tuviere interés jurídico, en el expediente. De esa forma agrega que en el primer caso se evita la componenda y acuerdos fraudulentos, y el pueblo se convierte en juez de los jueces. Para el segundo se refiere a los procedimientos escritos; sin embargo se advierte un peligro: *"...el peligro de una publicidad malsana que suscite escándalo, veje a las partes y a los testigos,, viole el "derecho de soledad" del individuo y perturbe la actividad de los jueces."*⁷⁰ (Énfasis propio).

En segundo sitio, Devis Echandía, dice que es verdad que se evitan los procedimientos secretos y ocultos, así como la falta de motivación en los fallos, y agrega: *"Pero ello no quiere decir que todo proceso deba ser necesariamente público, y que toda persona pueda conocer en cualquier momento los expedientes. Esto perjudicaría gravemente la buena marcha de los procesos, especialmente en las materias penales. La publicidad se reduce a la discusión de las pruebas, a la motivación del fallo y a su publicación, a la intervención de las partes y sus apoderados y a la notificación de las providencias."*⁷¹ (Énfasis propio).

⁷⁰ Dorantes Tamayo, Luis, Op. cit., pp. 277 y 278.

⁷¹ Devis Echandía, Hernando, Op. cit., p. 25.

Finalmente, Faustino Cordón, desde el punto de vista, como ya mencione, del ámbito procesal administrativo, inicialmente se expresa sobre la publicidad del proceso, entendiéndolo como hasta el momento lo hemos comentado, sin embargo concluye con el vínculo al Derecho de acceso a la información, por tanto dice: *"A) De la publicidad de las actuaciones procesales se habla en dos sentidos:*

a) En primer lugar, para significar que los actos procesales son públicos para las partes, sus representantes y defensores y, en general, para los interesados...

b) En segundo lugar, para conocer de manifiesto que "las actuaciones procesales serán públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento"...Por un lado, protege a las partes de una justicia sustraída a control público y, por otro, mantener la confianza de la comunidad en los Tribunales, constituyendo en ambos sentidos una de las bases del debido proceso y uno de los pilares del Estado de Derecho..."

B) ...la publicidad procesal está inmediatamente ligada a situaciones jurídicas subjetivas de los ciudadanos que tienen la condición de derechos fundamentales: derecho a un proceso público...y derecho a recibir libremente información,...Esta ligazón entre garantía objetiva de la publicidad y derechos fundamentales lleva a exigir que las excepciones a la publicidad...se acomoden en la previsión normativa y en su aplicación judicial concreta, a las condiciones fuera de las cuales la limitación constitucionalmente posible deviene una vulneración del derecho. Son estas condiciones, por lo que aquí importa, la previsión de la excepción en cuestión en norma con rango de ley, la justificación de la limitación misma en la protección de otro bien constitucionalmente relevante, en fin la congruencia entre la medida prevista o aplicada y la procuración de dicho valor así garantizado." ⁷²

⁷² Cordón Moreno, Faustino, Op. cit., pp. 37 y 38.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

Repito, complejo pero interesante, y de nueva cuenta la legitimación procesal, el interés jurídico, el acceso a la información pública, la confianza pública en la impartición de justicia; el juicio y presión sobre los jueces, son la constante, y son los elementos fundamentales de la propuesta que se realiza en esta Tesis, es necesario ponderarles a todos y cada uno de los argumentos en cuestión, desde los apasionados defensores del acceso a la información, de la dignidad, intimidad y respeto de la individualidad de las personas, hasta la estricta ponderación y respeto del Derecho procesal como ciencia y disciplina autónoma, lo que conlleva la no sojuzgación, pero sí el sopeso y ductilidad de su desarrollo conceptual.

Tomemos pues lo relacionado a la confianza, que tanto par procesalistas como para “infomacionistas”, consideramos es lo fundamental para ambos principios. Es así que Federico Reyes Heróles, como miembro de Transparencia Mexicana, que se ha dedicado a los análisis de corrupción y confianza, da interesantes datos, en una sociedad como la nuestra, sobre la confianza, tanto sobre la administración y la legislación, sino sobre la impartición de justicia, siendo lamentable el alto porcentaje de desconfianza en nuestro país, puesto que un 13% considera que es válida la justicia por propia mano, principalmente por la impunidad que priva en el país, cuando el 25% ve a las prácticas de corrupción como algo natural y el 20% resignados a que nunca va a cambiar, cuando el 32% considera que los juicios se arreglan mediante extorsión a los jueces.⁷³

No deja de ser preocupante dicha situación, nos habla de que la publicidad del proceso hasta ahora concebida, resulta actualmente insuficiente, por lo que es necesario buscar las formas de

⁷³ Reyes Heróles, Federico, *Corrupción: de los ángeles a los índices*, 3ª edición, Cuaderno de transparencia No. 5, IFAI, México, 2006, pp. 17 a 28.

Nota: Datos del 2001. Resulta menos alentador, toda vez que la percepción de corrupción que se publica en el *Índice Nacional de Corrupción de Buen Gobierno 2005-2006*; en la página electrónica de Transparencia Mexicana: www.transparenciamexicana.org, demuestra que alcanza un nivel de 39.8%, con respecto al 35.4% del 2001, así como un índice de 115 millones de actos de corrupción en los doce meses, hasta febrero de 2006. De la misma forma que en promedio costaron \$177.40 por hogar, es decir alrededor de 19 mil millones de pesos, que representa el 8% del ingreso de hogares con más de un salario mínimo y 24%, de quienes reciben hasta uno.

CAPÍTULO III. Las obligaciones de Publicidad y Transparencia

empatarle con el interés social de la correcta impartición de justicia, que conlleva como una de sus vertientes el acceso a la información, el Comisionado Juan Pablo Guerrero, ha comentado en múltiples ocasiones, siguiendo a diversos pensadores de la materia de acceso a la información, que los jueces ante el hecho de sentirse observados, les orillara a actuar de la manera más cautelosa, proba y diligente en la actividad jurisdiccional que desempeñan, no habla al aire, de ser así, sería como un montón de supuestos y de ideas sin sustento científico, no por menospreciar el sentido común, que se llegan a aplicar sin resultados imprecisos, consideramos que con todos los argumentos y casos verídicos que se han dado respecto a la conjunción de estos principios se ha ido demostrando, en cuanto a la posibilidad material o fáctica de implementar reformas legales procesales y de información que les asocien, repito que es necesario en todo momento como salvaguarda a las libertades y a los derechos no solamente fundamentales, sino de todo tipo el acotar cada vez más el margen de actuación de la autoridad, limitar la discrecionalidad que puede imprimir en los actos, para así garantizar el principio de legalidad y el estado o imperio del Derecho, salvaguardando los principios democráticos básicos, con la racionalidad debida y el respeto a las funcionalidades que refleja la investigación, en este momento principalmente social y jurídica sobre todo.

**Las medidas a implementar por los
Tribunales Jurisdiccionales Administrativos**

4.1. PROPUESTA: MEDIDAS Y LIMITACIONES

Hemos armado un gran entramado jurídico, con matices de desarrollo en el comportamiento social, que se complementan de forma recíproca, es decir, uno influye en el otro, como el segundo en el primero. Ahora prosigamos con la propuesta concreta que consideramos pertinente, a efecto no sólo de permitir la elasticidad del Derecho procesal, sino también del Derecho de acceso a la información, su interacción y convivencia en el extenso mundo del Derecho, a la vez se propone adecuarlo al momento histórico, presente y futuro, de la convivencia de la sociedad mexicana, extendida a las instituciones que le representan y permiten el desenvolvimiento de las libertades y la cobertura de sus necesidades. Más aún la coyuntura que atraviesa nuestro país, donde la desconfianza en las instituciones, a través de la percepción, se incrementa día con día, y ante la deficiente cultura de nosotros, nuestra falta de comunicación, participación e interés en la actividad del Estado, inhiben la correcta información, generando un ambiente de fácil envoltura en discursos llenos de pasión y basados en el sentido común, que en múltiples ocasiones carece de fundamentos concretos y reales.

Es pertinente atender a la pregunta, ¿Qué tan necesaria es una reforma procesal, en la que se den aristas de recomposición social, sin que se conculquen los derechos individuales, sociales y colectivos?, así como a las siguientes ¿Los principios de acceso a la información de los órganos jurisdiccionales, especialmente los administrativos, a tan pocos años de estar vigentes en nuestro país, pueden considerarse con la positividad suficiente, a efecto de dar debido cumplimiento a las exigencias sociales? y ¿De qué forma aclarar la legislación de información y procesal, para evitar su ambigüedad que propicia en múltiples casos la interpretación a favor de la opacidad y la discrecionalidad de las autoridades jurisdiccionales administrativas en materia de acceso a la información que concentran?

Estas preguntas se agregan a las postuladas en la exposición de motivos que se dio para la realización de esta Tesis. Por lo que vayamos al grano, con base en los ejemplos jurídicos que se dieron en el Capítulo anterior, hemos visto que resulta posible el que los expedientes en los

que consten procedimientos jurisdiccionales, incluso aquellos que más allá de lo que los particulares consideren como confidencial, como lo es la materia de los secretos industrial, fiduciario, bancario, fiscal, pueden abrirse al escrutinio público, sin vulnerar los efectos que representan para el Estado en materia económica, ni la privacidad de quienes generan la información, sean presentados públicamente al igual las resoluciones o sentencias definitivas, que les ponen fin. Nos parece que es un paso más que se tiene que dar en materia de acceso a la información, no porque el texto actual resulte inoperante, creemos que atendió a un momento histórico de transición política dentro del mismo sistema, pero para bien, la sociedad continua en una evolución ininterrumpida de reclamo de justicia social y atención a las necesidades básicas que deben ser cubiertas por el Estado, resultado de lo anterior la coyuntura que por ser de índole político primariamente, trastoca todos los aspectos de desarrollo del Estado.

Reitero que no es mi intención catalogar a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información como pseudoderecho, como algunas corrientes de la Teoría del Derecho clasifican al conjunto normativo vigente pero que no se aplica, sino al contrario la aplicación constante de ésta no solo en nuestro país, sino de las disposiciones jurídicas que le regulan en el ámbito internacional, son las que nos han permitido verificar sus deficiencias y buscar adaptarlas a las realidades. En algunos casos se podría tomar como exageración el buscar que en cuanto causen estado los expedientes que se tramitan ante los Tribunales Administrativos en los que el mismo gobierno forma parte, en las más de las veces contra particulares, y que por tanto una enorme cantidad de información que en ellos se ventila corresponde a los segundos.

Sin embargo no es así, está demostrado como el caso de ENRÓN en los Estados Unidos de América, que la falta de información sobre los particulares en materia económica, el irrestricto apego a la custodia de la privacidad, puede atraer consecuencias extremadamente contrarias al interés social, más aún cuando una gran cantidad de personas confían en el sistema económico y financiero de un país, mediante la fortaleza de las empresas, que les atrae para realizar inversiones en las que en múltiples ocasiones resulta el total del patrimonio de las familias, si no se toman medidas contundentes con miras a resguardar el ahorro de las personas en las

empresas, que se traducen en inversión, de qué manera se espera que se dé el famoso crecimiento económico que requieren los países que se traduzca en un verdadero desarrollo económico, toda vez que se permite el acceso al mercado de capitales a nuevos inversionistas.¹

Lo que proponemos incluso resulta limitado, para lo que a raíz de conflictos como el anterior, actualmente en países con mayor desarrollo económico se discute la publicidad como obligación social de los particulares. Que indudablemente resulta, quizás no una contradicción, con el que, como ya se mencionó en el caso Nuevo León, en ningún país exista la posibilidad de que cualquier persona pueda atraerse de la información que consta en los expedientes, en tiempo real como dice el Ministro Cossío Díaz; pero que indudablemente romperá mitos respecto a la privacidad, con salvaguarda de la dignidad de las personas, que se reflejaran en modificaciones procesales de ese tipo.

Qué mejor que en un país como el nuestro visto al exterior con pésimos ojos en materia de impartición de justicia, y de riesgo para asegurar la legalidad de los actos de todos los ordenes de gobierno, y por ende riesgo de inversiones de capital directas, de vistos de interés por generar la confianza con su ciudadanía, que tarde que temprano redundarán en la confianza externa.

Por ello nuestra propuesta de esta Tesis se concreta a lo siguiente, cuyos efectos legales se adecuaran en el Tema siguiente:

1. La duplicidad de expedientes, para lo que se deberá exigir a las partes desde la presentación de la demanda, como en todas las promociones que presentan una copia más o extra, con el objeto de integrar un expediente de acceso a la información disponible a terceros; y en el caso del Tribunal Administrativo la impresión, de igual forma de un documento extra de todas las actuaciones que emita.

¹ Salazar, Pedro, *El poder de la transparencia. Seis derrotas a la opacidad*, UNAM-IFAI, México, 2005, pp. 20 a 40.

Como es sabido, y fue estudiado en esta investigación, la economía procesal se refiere a hacer más rápidos los procedimientos, es decir que ocupen el menor tiempo posible a las partes, así como al que tenga los menores costos también para ellas y para el Estado o para el órgano jurisdiccional, de ese modo, lo planteado en este numeral, contempla de manera efectiva estos aspectos, ya que en primer lugar con la elaboración a la par del expediente de acceso a la información con el expediente principal de la litis, propiciará que se haga efectivo el derecho de tener acceso público a los mismos en cuanto cause estado, con los momentos pertinentes de espera que serán mínimos, a efecto de no dejar en estado de indefensión a las partes respecto a la información a publicarse de inmediato a la conclusión del juicio.

Respecto al costo de los partes, retomemos el que siempre se entrega una copia de seguro de juzgado, que por lo regular únicamente se entrega al momento de presentar la demanda y la contestación, lo que lo vuelve realmente inseguro, toda vez que como suele suceder repetidamente, existe el robo o extravío de expedientes, regularizándose el procedimiento con base en las constancias que puedan aportar las partes, es decir con las copias de acuse y los acuerdos anotados para los archivos propios de los litigantes, lo que en esos casos, cuando es premeditado el extravío, puede llevar incluso a falsificaciones de acuses y otros documentos, para confundir al juzgador y favorecerse en la resolución, por lo que finalmente colaborará para orientar al juzgador en estos casos, con base en constancias que den certeza y no en inferencias que no lo den del todo, dando de igual forma seguridad jurídica a las partes.

En tercer término, economía para el Estado, al ser las partes las que aporten copias para el expediente de acceso a la información de sus actos, y éstas se engrosen al expediente de seguridad del juzgado, previamente constituido, los gastos con los que correrá el Tribunal, será básicamente una impresión más de sus actuaciones y con la clasificación de la información, facultad propia de la Unidad Administrativa, o sea algo ya establecido por Ley.

2. La señalización por parte de las partes de aquella información que considere debe ser clasificada a cada promoción o acto que realicen las partes. En el caso de los sujetos obligados

por la LFTAIPG, la información que presenten ya clasificada debe ser respetada por el Tribunal Administrativo, puesto que es un acto de una autoridad diversa para la que existen mecanismos de defensa para quien pretenda conocerles, previamente establecidos.

Probablemente toda la información que entregue el gobierno al actuar en un juicio ya se encuentre clasificada, recordando que es su obligación clasificarla al momento que la generen o reciban o cuando exista una solicitud de acceso a la información ante su Unidad de Enlace. Por lo que será ya no competencia de los Tribunales Administrativos, salvo de aquélla que no lo sea, que siguiendo el principio de publicidad en caso de duda, deberá prácticamente quedar a salvo, es decir publicable al momento de que cause estado el expediente.

Y para los particulares no se viola su derecho a la privacidad y la intimidad, en principio, otorgándoles también el derecho de que señalicen la parte de sus actos o el acto completamente, que considere forman parte de su privacidad, intimidad o que se relacionan a su dignidad como personas. En principio, dijimos, por que como ya revisamos, no es un derecho absoluto, y puede ser subyugado a la prueba de interés público, por esa razón lo siguiente.

Recordando, también, que al momento en que se dicta el primer acuerdo y es notificado de manera personal en cuanto a la admisión de la demanda y su correspondiente notificación se previene sobre la publicación, al causar estado el juicio, de sus datos personales, por lo que la leyenda deberá incluir que es con la intención de que al mismo tiempo se hará público el total del expediente salvo la información clasificada en el expediente de acceso a la información, cuyo silencio se tomará como negativa. De igual forma si no se refieren en sus promociones a parte alguna a clasificar o bien a la permisión de su publicidad se entenderá como negada la autorización.

3. El establecimiento dentro de las facultades y obligaciones que otorga la Ley y los Reglamentos a los Comités de Información, de recibir y recabar por parte y de los Tribunales jurisdiccionales administrativos, las copias de cada expediente de acceso a la información de los

litigios que se tramiten ante ellos, a efecto de que revisen la pretensión de los particulares de la información que consideren debe clasificarse, así como por parte de los sujetos obligados, con independencia de la demás información que acompañen a sus promociones ya clasificada por su propia Unidad Administrativa, su Comité de Información, e incluso por el IFAI.

Esta situación se liga directamente con la anterior, al reconocer la prueba de interés público que reconoce la LFTAIPG, es decir cuando exista un interés social superior al interés particular, que obligue a hacer pública determinada información de los particulares, sin afectar su dignidad, para cumplir con la responsabilidad social tanto del Estado como del particular.

4. La notificación por estrados a las partes de que ya se encuentra listo el expediente de acceso a la información, el cuál estará disponible a terceros para su publicidad. A más tardar diez días hábiles contados a partir del día en que causo ejecutoria la resolución definitiva.

Puesto que en la prevención realizada en el primer acuerdo y que se notifica de forma personal, todo lo conducente a esta publicación, por recordatorio y formalidad debe publicarse este acuerdo. En el que se debe expresar el envío al Comité de Información, para que valore la información que el Tribunal Administrativo mismo pretende clasificar, así como las partes, con independencia de la que ya fue clasificada por otra Unidad Administrativa.

5. El dar un término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga ante el Comité de Información, respecto a la información a contener en el expediente de acceso a la información, mismo que debe estar en todo tiempo disponible a las partes. Otorgando el mismo término de tres días siguientes a que venció el plazo para que se manifestaran las partes, para resolver en definitiva sobre la información que se hará pública, y los casos en los que aplique la prueba de interés público, que debe estar debidamente fundada y motivada.

Con estas previsiones, se deja salvo el derecho de audiencia de las partes, y de las formas esenciales del procedimiento, por el acto que se intenta emitir por parte de la autoridad.

6. Dejar salvo el recurso de Revisión ante el IFAI, en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como el recurso que determinan los reglamentos de los demás Tribunales, para que tanto el sujeto obligado como el particular impugne las resoluciones del Comité de Información en cuanto al Expediente de Acceso a la Información.

Ratificando así el compromiso hacia los principios procesales en que se debe tener el derecho de impugnar cualquier resolución ante autoridad distinta, permitiendo incluso llegar al Amparo, lo que probablemente retardaría la publicación del expediente de acceso a la información, pero da el total de seguridad a la sociedad, de que la información a publicarse es la necesaria para evaluar el desempeño de los juzgadores y de los Tribunales; y que aquella información que es reservada hasta por veinticuatro años, simplemente vendrá a confirmar esa evaluación.

4.2. REFORMAS LEGALES NECESARIAS

Tomando el ejemplo del Informe del Gobernador del Estado de Nuevo León, apuntaré las reformas legales mediante un cuadro para efectos de mejor ubicación y entendimiento del contenido de las reformas.

A. LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.

LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO A REFORMAR

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>Artículo 8. El Poder Judicial de la Federación deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.</p>	<p>Artículo 8. El Poder Judicial de la Federación, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y los tribunales administrativos, con excepción de los militares, deberán hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales, las cuales en ningún momento podrán clasificarse como información reservada o confidencial.</p>
<p>...</p>	<p>Artículo 8 Bis. la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, los tribunales administrativos, con excepción de los militares, deberán formar un expediente de acceso a la información, mismo que deberá publicarse al causar estado la sentencia definitiva, omitiendo la información clasificada conforme a esta Ley, los lineamientos que expida el Instituto, o por la instancia equivalente conforme al artículo 61 de esta Ley, que contenga. Debiendo dar aviso a las partes de la tramitación de este expediente, para que en todas y cada una de las actuaciones hagan uso del derecho</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

	<p>dispuesto en el artículo 19 de esta Ley.</p> <p>El expediente de acceso a la información en ningún caso podrá ser clasificado como tal, después de que cause estado, conforme al artículo 14, fracción IV de esta Ley.</p>
<p>Artículo 16. Los titulares de las unidades administrativas serán responsables de clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos en esta Ley, su Reglamento y los lineamientos expedidos por el Instituto o por la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, según corresponda.</p>	<p>Artículo 16. Los titulares de las unidades administrativas serán responsables de clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos en esta Ley, su Reglamento y los lineamientos expedidos por el Instituto o por la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, según corresponda.</p> <p>La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y los tribunales administrativos, con excepción de los militares, deberán enviar al Comité de Información, o la unidad que dispongan conforme al artículo 61 de esta Ley, los expedientes de acceso a la información, a que se refiere el artículo 8 Bis. de esta Ley, al momento que cause estado la sentencia definitiva.</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>Artículo 29. En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:</p> <p>I. Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar la información prevista en esta Ley;</p> <p>II. Instituir, de conformidad con el Reglamento, los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>III. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las unidades administrativas de la dependencia o entidad;</p> <p>IV. Realizar a través de la unidad de enlace, las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada;</p> <p>V. Establecer y supervisar la aplicación</p>	<p>Artículo 29. En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:</p> <p>I. Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar la información prevista en esta Ley;</p> <p>II. Instituir, de conformidad con el Reglamento, los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>III. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las unidades administrativas de la dependencia o entidad;</p> <p>IV. Realizar a través de la unidad de enlace, las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada;</p> <p>V. Establecer y supervisar la aplicación</p>
---	---

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, de conformidad con los lineamientos expedidos por el Instituto y el Archivo General de la Nación, según corresponda;</p> <p>VI. Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos, y</p> <p>VII. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el Artículo 39.</p>	<p>de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, de conformidad con los lineamientos expedidos por el Instituto y el Archivo General de la Nación, según corresponda;</p> <p>VI. Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos;</p> <p>VII. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el Artículo 39, y</p> <p>VIII. Recibir, en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, lo expedientes de acceso a la información, para los efectos de evaluar la clasificación del contenido del mismo, en ejercicio de la facultad</p>
---	---

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

	conferida por esta Ley, en el artículo 22, fracción II.
--	---

B) REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN.

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO A REFORMAR
...	<p>Artículo 60 Bis. Para dar cumplimiento al artículo 29, fracción VIII, de la Ley, el Comité de Información de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y después de haber revisado la clasificación del contenido del expediente de acceso a la información, contará con diez días hábiles tomando aquél en que haya causado estado la sentencia definitiva del asunto, para hacerlo público.</p> <p>Los interesados contarán con un término de tres días para hacer las manifestaciones de derecho que</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

	<p>consideren convenientes, respecto al contenido del expediente de acceso a la información; dicho expediente estará en todo momento disponible a los interesados.</p> <p>Vencido el término anterior, el Comité de Información contará con tres días para emitir la resolución respectiva.</p> <p>Los interesados podrán recurrir ante el Instituto la resolución del Comité de Información.</p>
--	---

C) REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

<p>REGLAMENTO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL</p>	
<p>TEXTO VIGENTE</p>	<p>TEXTO A REFORMAR</p>
<p>ARTÍCULO 10.- En términos de lo previsto en la fracción VI del artículo 14 de la Ley, constituye información reservada la relativa a las opiniones,</p>	<p>ARTÍCULO 10.- En términos de lo previsto en la fracción VI del artículo 14 de la Ley, constituye información reservada la relativa a las opiniones,</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo que sigue el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o las Salas Regionales de este Tribunal, para emitir sus fallos, dentro de la que se ubica la que consta en los proyectos de resolución presentados por los señores Magistrados, los dictámenes elaborados respecto de dichos proyectos, las versiones escritas de los intercambios de ideas que tienen lugar en las sesiones privadas que celebren dichos órganos y cualquier otra de esa naturaleza.

La referida información y los medios en que se plasme podrán hacerse públicos una vez que se haya emitido la resolución respectiva y en términos de lo que se establezca en los lineamientos que al efecto expida el Comité de Información.

Conforme a lo previsto en el artículo 63, fracción V, de la Ley, incurre en una falta administrativa grave el que difunda la información reservada a que se refiere el párrafo primero de este

recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo que sigue el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o las Salas Regionales de este Tribunal, para emitir sus fallos, dentro de la que se ubica la que consta en los proyectos de resolución presentados por los señores Magistrados, los dictámenes elaborados respecto de dichos proyectos, las versiones escritas de los intercambios de ideas que tienen lugar en las sesiones privadas que celebren dichos órganos y cualquier otra de esa naturaleza.

La referida información y los medios en que se plasme podrán hacerse públicos una vez que se haya emitido la resolución respectiva y en términos de lo que se establezca en los lineamientos que al efecto expida el Comité de Información.

Conforme a lo previsto en el artículo 63, fracción V, de la Ley, incurre en una falta administrativa grave el que difunda la información reservada a que se refiere el párrafo primero de este artículo, la cual será sancionada en términos de lo previsto por la Ley Federal de

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>artículo, la cual será sancionada en términos de lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.</p> <p>Las sentencias ejecutorias del Tribunal, tienen el carácter de información pública y se difundirán a través de cualquier medio, ya sea impreso o electrónico o por cualquier otro que por innovación tecnológica lo permita.</p> <p>Con el fin de respetar el derecho a la intimidad de las partes, al hacerse públicas las sentencias se omitirán sus datos personales cuando constituyan información reservada en términos de lo dispuesto en los lineamientos que al efecto expida el Comité de Información, sin menoscabo de que aquéllas puedan, dentro de la instancia seguida ante este Tribunal y hasta antes de dictarse sentencia, oponerse a la publicación de dichos datos, en relación con terceros, lo que provocará que aquéllos adquieran el carácter de confidenciales.</p> <p>En todo caso, durante el plazo de doce años contados a partir de la entrada en</p>	<p>Responsabilidades de los Servidores Públicos.</p> <p>Las sentencias ejecutorias del Tribunal, tienen el carácter de información pública y se difundirán a través de cualquier medio, ya sea impreso o electrónico o por cualquier otro que por innovación tecnológica lo permita.</p> <p>Con el fin de respetar el derecho a la intimidad de las partes, al hacerse públicas las sentencias se omitirán sus datos personales cuando constituyan información reservada en términos de lo dispuesto en los lineamientos que al efecto expida el Comité de Información, sin menoscabo de que aquéllas puedan, dentro de la instancia seguida ante este Tribunal y hasta antes de dictarse sentencia, oponerse a la publicación de dichos datos, en relación con terceros, lo que provocará que aquéllos adquieran el carácter de confidenciales.</p> <p>En todo caso, durante el plazo de doce años contados a partir de la entrada en vigor de este Reglamento, en términos de lo previsto en los artículos 13, fracción IV, y 15 de la Ley, los expedientes relativos a</p>
---	---

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>vigor de este Reglamento, en términos de lo previsto en los artículos 13, fracción IV, y 15 de la Ley, los expedientes relativos a los asuntos de naturaleza penal o familiar constituyen información reservada, por lo que en los medios en que se hagan públicas las sentencias respectivas se deberán suprimir los datos personales de las partes.</p> <p>En los asuntos de la competencia de este Tribunal, en el primer acuerdo que en ellos se dicte, deberá señalarse a las partes el derecho que les asiste para oponerse, en relación con terceros, a la publicación de sus datos personales, en la inteligencia de que la falta de oposición conlleva su NO consentimiento para que la sentencia respectiva se publique CON SUS DATOS PERSONALES.</p>	<p>los asuntos de naturaleza penal o familiar constituyen información reservada, por lo que en los medios en que se hagan públicas las sentencias respectivas se deberán suprimir los datos personales de las partes.</p> <p>En los asuntos de la competencia de este Tribunal, en el primer acuerdo que en ellos se dicte, deberá señalarse a las partes el derecho que les asiste para oponerse, en relación con terceros, a la publicación de sus datos personales, en la inteligencia de que la falta de oposición conlleva su NO consentimiento para que la sentencia respectiva se publique CON SUS DATOS PERSONALES.</p> <p>En dicho acuerdo también se les señalará la tramitación del expediente de acceso a la información a que se refiere el artículo 8 Bis. de la Ley.</p>
<p>ARTÍCULO 19. Con base en el artículo 29 de la ley, el Comité tendrá las siguientes funciones:</p> <p>I. Coordinar y supervisar las acciones de la Unidad de Enlace</p>	<p>ARTÍCULO 19. Con base en el artículo 29 de la ley, el Comité tendrá las siguientes funciones:</p> <p>I. Coordinar y supervisar las acciones de la Unidad de Enlace tendientes a</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>tendientes a proporcionar la información, o su modificación, prevista en este reglamento;</p> <p>II. Instituir los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información, considerando la guía señalada en el artículo 38 de la ley;</p> <p>III. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información que proporcionen los titulares de las unidades administrativas;</p> <p>IV. Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos en materia de clasificación y conservación de los documentos;</p> <p>V. Aprobar el formato elaborado por la Unidad de Enlace, para acceder a la información solicitada; así como del formato para la solicitud o modificación de datos;</p> <p>VI. Elaborar y difundir un informe anual de actividades;</p> <p>VII. Difundir entre la comunidad del Tribunal y los particulares, los beneficios</p>	<p>proporcionar la información, o su modificación, prevista en este reglamento;</p> <p>II. Instituir los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información, considerando la guía señalada en el artículo 38 de la ley;</p> <p>III. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información que proporcionen los titulares de las unidades administrativas;</p> <p>IV. Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos en materia de clasificación y conservación de los documentos;</p> <p>V. Aprobar el formato elaborado por la Unidad de Enlace, para acceder a la información solicitada; así como del formato para la solicitud o modificación de datos;</p> <p>VI. Elaborar y difundir un informe anual de actividades;</p> <p>VII. Difundir entre la comunidad del Tribunal y los particulares, los beneficios del manejo público de la información,</p>
--	---

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquella;</p> <p>VIII. Establecer en las Salas Regionales Módulos de Información, así como en la sede de la Sala Superior y de las demás Unidades Administrativas del Tribunal. Dicha información se pondrá a disposición del público y se describirán en forma clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la misma;</p> <p>IX. Supervisar la actualización y/o corrección de la información puesta a disposición del público;</p> <p>X. Asegurar el adecuado manejo de los archivos, por conducto de las unidades administrativas; y</p> <p>XI. Las demás que se le confieran en las disposiciones aplicables.</p> <p>El Comité adoptará sus decisiones por unanimidad o por mayoría de votos.</p>	<p>como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquella;</p> <p>VIII. Establecer en las Salas Regionales Módulos de Información, así como en la sede de la Sala Superior y de las demás Unidades Administrativas del Tribunal. Dicha información se pondrá a disposición del público y se describirán en forma clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la misma;</p> <p>IX. Supervisar la actualización y/o corrección de la información puesta a disposición del público;</p> <p>X. Asegurar el adecuado manejo de los archivos, por conducto de las unidades administrativas;</p> <p>XI. La recepción y evaluación del contenido del expediente de acceso a la información; y</p> <p>XII. Las demás que se le confieran en las disposiciones aplicables.</p> <p>El Comité adoptará sus decisiones por unanimidad o por mayoría de votos.</p>
<p>...</p>	<p>Artículo 19 Bis. Para dar cumplimiento a la fracción XI, del artículo anterior, se</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

	<p>estará al procedimiento establecido en el artículo 60 Bis. del Reglamento de la Ley.</p>
--	---

D) REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

<p>REGLAMENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN</p>	
<p>TEXTO VIGENTE</p>	<p>TEXTO A REFORMAR</p>
<p>Artículo 14.- La información reservada en términos del artículo anterior tendrá tal carácter por un lapso de 12 años, contado a partir de la fecha en que los Tribunales Agrarios determinen el archivo del expediente respectivo como total y definitivamente concluido.</p>	<p>Artículo 14.- La información reservada en términos del artículo anterior se hará pública al momento que cause estado la sentencia definitiva, a través del expediente de acceso a la información a que se refiere el artículo 8 Bis. de la Ley.</p> <p>El expediente de acceso a la información, se tramitará conforme al artículo 60 Bis. del Reglamento de la Ley.</p>

E) REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERLA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE	
TEXTO VIGENTE	TEXTO A REFORMAR
<p>Artículo 11. La información reservada en términos del artículo anterior tendrá tal carácter por un lapso de 12 años, contado a partir de la fecha en que el Tribunal determine el archivo del expediente respectivo, como total y definitivamente concluido.</p> <p>El principio antes señalado no se aplicará en casos de recopilación de criterios de carácter jurídico emitidos por el Pleno y las Salas del Tribunal, la información será pública en los términos de la Ley una vez que el laudo quede firme.</p>	<p>Artículo 11. La información reservada en términos del artículo anterior se hará pública al momento que cause estado la sentencia definitiva, a través del expediente de acceso a la información a que se refiere el artículo 8 Bis. de la Ley.</p> <p>El expediente de acceso a la información, se tramitará conforme al artículo 60 Bis. del Reglamento de la Ley.</p> <p>(El principio antes señalado no se aplicará) En casos de recopilación de criterios de carácter jurídico emitidos por el Pleno y las Salas del Tribunal, la información será pública en los términos de la Ley una vez que el laudo quede firme.</p>
<p>Artículo 12. En el caso de que el Tribunal haga público un laudo, omitirá</p>	<p>Artículo 12. Los laudos que causen estado, serán públicos en todo</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

los datos personales de las partes, cuando constituyan información reservada.	momento, y se omitirán los datos personales de las partes, cuando constituyan información reservada.
---	---

F) LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO A REFORMAR
<p>ARTÍCULO 4º.- Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego.</p> <p>Cuando la resolución impugnada afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, la demanda deberá ir firmada por cada una de ellas, y designar a un representante común que elegirán de entre ellas mismas, si no lo hicieren, el magistrado instructor nombrará con tal carácter a cualquiera de los interesados, al admitir la demanda.</p>	<p>ARTÍCULO 4º.- Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego.</p> <p>Cuando la resolución impugnada afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, la demanda deberá ir firmada por cada una de ellas, y designar a un representante común que elegirán de entre ellas mismas, si no lo hicieren, el magistrado instructor nombrará con tal carácter a cualquiera de los interesados, al admitir la demanda.</p>

	<p>Todas las promociones deberán ser acompañadas por una copia para la integración del expediente a que se refiere la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de lo contrario no se admitirán a trámite.</p>
<p>ARTÍCULO 14.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:</p> <p>I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.</p> <p>II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.</p> <p>III. El documento en que conste la resolución impugnada.</p> <p>En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el</p>	<p>ARTÍCULO 14.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:</p> <p>I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes; así como una más para el expediente de acceso a la información a que se hace referencia en el artículo 4º de esta Ley.</p> <p>II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.</p> <p>III. El documento en que conste la resolución impugnada.</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.</p> <p>IV. La constancia de la notificación la resolución impugnada.</p> <p>Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó.</p> <p>Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el magistrado instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 16, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 16 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.</p> <p>V. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.</p>	<p>En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.</p> <p>IV. La constancia de la notificación la resolución impugnada.</p> <p>Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó.</p> <p>Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el magistrado instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 16, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 16 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.</p> <p>V. El cuestionario que debe desahogar el</p>
---	---

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>VI. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 45 de esta Ley.</p> <p>VII. Las pruebas documentales que ofrezca.</p> <p>Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada.</p> <p>La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.</p> <p>Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar</p>	<p>perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.</p> <p>VI. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 45 de esta Ley.</p> <p>VII. Las pruebas documentales que ofrezca.</p> <p>Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada.</p> <p>La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.</p> <p>Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande</p>
---	---

con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. También se podrá requerir el envío de un expediente administrativo, debiendo señalar los documentos precisos que el mismo contiene y que ofrece como pruebas.

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los

expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. También se podrá requerir el envío de un expediente administrativo, debiendo señalar los documentos precisos que el mismo contiene y que ofrece como pruebas.

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada.

Si no se adjuntan a la demanda los

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

	<p>artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.</p>
<p>ARTÍCULO 21.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:</p> <p>I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.</p> <p>II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.</p> <p>III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.</p> <p>IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.</p> <p>V. Las pruebas documentales que ofrezca.</p> <p>Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán</p>	<p>ARTÍCULO 21.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:</p> <p>I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda; así como una más para el expediente de acceso a la información a que se hace referencia en el artículo 4º de esta Ley.</p> <p>II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.</p> <p>III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.</p> <p>IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.</p> <p>V. Las pruebas documentales que ofrezca.</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.</p> <p>Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.</p> <p>Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.</p>	<p>Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.</p> <p>Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.</p> <p>Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.</p>
---	---

G) LEY AGRARIA

LEY AGRARIA	

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

TEXTO VIGENTE	TEXTO A REFORMAR
<p>Artículo 170.- El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia; en este caso, se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa. En su actuación, dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.</p> <p>Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, contado a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de</p>	<p>Artículo 170.- El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia; en este caso, se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa. En su actuación, dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.</p> <p>De presentarse por escrito, se debe acompañar una copia para la integración del expediente de acceso a la información a que se refiere la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los documentos que acompañe. De igual manera deberá presentar copia de todas las promociones y documentos que exhiba en todos y cada uno de los actos procesales que realice.</p> <p>Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la</p>

<p>quince días.</p> <p>Atendiendo a circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados al tribunal, se podrá ampliar el plazo para la celebración de la audiencia hasta por quince días más.</p> <p>Debe llevarse en los tribunales agrarios un registro en que se asentarán por días y meses, los nombres de actores y demandados y el objeto de la demanda.</p>	<p>demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, contado a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de quince días.</p> <p>El demandado estará en los mismos términos que el actor, que se disponen en el párrafo segundo de este artículo.</p> <p>Si ni el actor o el demandado comparecen con las copias para el expediente de acceso a la información, el Tribunal deberá subsanar, obligando al pago de las mismas a cualquiera de las partes, que haya omitido esa obligación procesal.</p> <p>Atendiendo a circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el</p>
---	--

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

	<p>acceso de los interesados al tribunal, se podrá ampliar el plazo para la celebración de la audiencia hasta por quince días más.</p> <p>Debe llevarse en los tribunales agrarios un registro en que se asentarán por días y meses, los nombres de actores y demandados y el objeto de la demanda.</p>
--	---

H) LEY FEDERAL DEL TRABAJO

LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO A REFORMAR
<p>Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.</p> <p>Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no</p>	<p>Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.</p> <p>Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

<p>comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta Ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea obscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta Ley.</p>	<p>comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta Ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea obscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta Ley. De igual forma subsanará ante la omisión del trabajador de presentar las copias para la integración del expediente de acceso a la información, debiendo obligar a que realice el pago correspondiente de dichas copias. No así, ante la omisión del patrón, no dándose trámite a sus promociones.</p>
<p>Artículo 872. La demanda se formulará por escrito, acompañando tantas copias de la misma, como demandados haya. El actor en su escrito inicial de demanda expresará los hechos en que funde sus peticiones, pudiendo acompañar las pruebas que considere pertinentes, para demostrar sus pretensiones.</p>	<p>Artículo 872. La demanda se formulará por escrito, acompañando tantas copias de la misma, como demandados haya; así como la copia para integrar el expediente de acceso a la información a que se refiere la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, esta última deberá agregarla a todas las promociones y documentos que presente para todos los actos procesales que realice. El actor en su</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

	<p>escrito inicial de demanda expresará los hechos en que funde sus peticiones, pudiendo acompañar las pruebas que considere pertinentes, para demostrar sus pretensiones.</p>
--	--

I) LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

<p>LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL</p>	
<p>TEXTO VIGENTE</p>	<p>TEXTO A REFORMAR</p>
<p>ARTICULO 126.- En el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes.</p>	<p>ARTICULO 126.- En el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes, con excepción de la presentación de una copia de todas las promociones y documentos que exhiba en todos y cada uno de los actos procesales que realice, para la integración del expediente de acceso a la información a que se refiere la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; la</p>

CAPÍTULO IV. Las medidas a implementar

	<p>omisión del trabajador a esta obligación será subsanada por el Tribunal, obligando al trabajador a que realice el pago correspondiente por concepto de dicha copia, no así para el empleador, de quien no se dará trámite.</p>
<p>ARTICULO 127 BIS.- El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrollará en la siguiente forma:</p> <p>I.- La Dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se alude el artículo 46 bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción.</p> <p>II.- Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado, quien dispondrá de nueve días hábiles para contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en</p>	<p>ARTICULO 127 BIS.- El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrollará en la siguiente forma:</p> <p>I.- La Dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se alude el artículo 46 bis, y de la copia a que se refiere el artículo anterior para el trámite del expediente de acceso a la información, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción.</p> <p>II.- Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado, quien dispondrá de nueve días hábiles para</p>

su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, para el efecto de que el Tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente; y

III.- Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el Tribunal citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogarán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutiveos del laudo, que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el laudo dentro de quince días.

contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, para el efecto de que el Tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente; y

III.- Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el Tribunal citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogarán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutiveos del laudo, que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el laudo dentro de quince días.

4.3. EFECTOS Y BENEFICIOS DE SU IMPLEMENTACIÓN

Al hablar de efectos, queda claro que pueden ser benéficos o negativos, sin embargo lo que se persigue como el máximo fin del Derecho es la Justicia, en su doble aspecto benéfico, tanto axiológico, como operativo, por lo que habremos de entender a los efectos con relación a los sujetos que participan en los procesos jurisdiccionales, que ya fueron ampliamente estudiados en esta investigación, y a los beneficios sociales de las reformas propuestas.

Más aún, quisiera en cuanto a los beneficios se trata, apuntar especialmente en dos situaciones, la participación ciudadana y la discrecionalidad de la autoridad.

Es de esa manera que los efectos en primer lugar serán sobre las partes, a quienes indudablemente se les respeta el interés jurídico sobre el objeto del litigio o la cuestión planteada ante el órgano jurisdiccional, de la misma forma no se transgrede el principio de Legitimación procesal tanto activa como pasiva, así como las formas de apersonarse en juicio, se les asegura la flexibilidad para actuar en el juicio, orillándoles a conducirse con total rectitud ante el juzgador, se les permite arribar a las últimas consecuencias a que orille el juicio, y al momento en que sea inapelable, se de constancia de los hechos al escrutinio público.

Respecto al juzgador, los efectos, se verán claramente reflejados en el inconsciente, en primer término por permitirle desarrollar la función jurisdiccional sin los prejuicios sociales de forma constante, y en segundo término el evitar conductas contrarias al ejercicio de sus actividades, en menoscabo de la justicia y del interés social que representa, por lo que sus actuaciones se conducirán en total armonía conforme a derecho.

En el caso de los beneficios, mucho se ha escrito, pudiendo retomar los beneficios expuestos por el Gobierno de Nuevo León en la exposición de motivos de las reformas que ya se comentaron y que tienen una multiplicidad de traducciones, reflejadas en el discurso de la transparencia de los actos y los efectos de enterarse a bien de la aplicación del principio de congruencia en todas las

actuaciones jurisdiccionales. Incluso Enrique Quintana se sumerge en: *“los beneficios económicos del acceso a la información, que se refleja en la operación de los mercados financieros, el buen uso de los dineros públicos, la generación de información estadística rápida y oportuna, la difusión de los datos financieros del país, la aplicación de los recursos cuando se contrata con particulares a través de asignaciones mediante concurso y licitaciones, la información de los contribuyentes, del ámbito laboral en un país y la información regulatoria.”*²

Son algunos ejemplos que nos brinda, y que, repito, se enraman con una gran cantidad más. Pero con independencia de lo anterior quisiera tomar otros dos aspectos que consideramos de gran relevancia, el primero en una experiencia propia y el segundo con base en todo lo visto en esta investigación.

La participación ciudadana, se vuelve cada vez más y más indispensable para la comprensión de las realidades sociales, políticas, jurídicas, económicas y culturales del país; la especialización, no es cosa exclusiva de las profesiones o las técnicas, la especialización se da incluso desde el núcleo familiar, cuando a cada miembro de la familia corresponden ciertas actividades en correlación y correspondencia con las que realizan los demás miembros y ante la imposibilidad de que uno, por razones superiores, no pueda desempeñar en algún momento su función, la solidaridad genera la sustitución con la intención de cubrir cualquier deficiencia creada por la ausencia. Por lo tanto cada miembro de la familia, traducido en sociedad, va adquiriendo vivencias particulares y peculiares que le permiten encontrar deficiencias en el complejo de la organización que deben ser cubiertas, pero la pregunta es ¿Cómo lograr que los demás la detecten y se haga algo al respecto de la manera más eficaz y eficiente? una respuesta a esa pregunta, es a través del Estado de derecho y la legalidad, los servidores públicos investidos de autoridad, no podrán solventar las deficiencias, si el sistema jurídico no se los asigna expresamente, pero cuando ese mismo sistema les brinda un gran margen de movilidad y

² Quintana, Enrique, *Economía Política de la Transparencia*, Cuaderno de transparencia No. 9, IFAI, México, 2006, pp. 35 a 40.

decisión, se traduce en despotismo cancerígeno para la sociedad, ante esos abusos es cuando tenemos la responsabilidad social de orientar nuestras inquietudes a otros que puedan ayudarnos a subsanar todo lo perjudicial a la sociedad, y una de esas formas es acercarse a los estudiosos, bajo una relación de coordinación, en la que uno conoce el problema y el otro colabora para adecuarla al sistema.

De esa forma trazada, podremos advertir que probablemente no sea quien nos condujo a percatarnos del problema, el único en evidenciarlo, y existan quienes ya, a través de los mecanismos legales necesarios, lo han hecho ver una y otra vez, es decir, de forma reiterada, pero ante la actitud egoísta y hostil de aquéllos, no fueron expresadas hacia los órganos competentes para subsanar jurídicamente y aclarar literalmente en la Leyes, todas las deficiencias en el sistema social orientado al jurídico; entonces será tarea del perceptivo y el estudioso acumular esos casos, que podríamos llamar, precedentes o jurisprudencias, para fortalecer nuestros argumentos, es así que consideramos formamos esta investigación, con la que queremos jugar el papel del estudioso, pero también nos adherimos al de los perceptivos.

En la elaboración de la investigación tuvimos presentes a los dos extremos del acceso a la información generada por los órganos jurisdiccionales, en un mismo asunto, a través de los dos sistemas de acceso en pugna hoy en nuestro país, la apertura total al proceso y la opacidad relativa del mismo, uno representado por la Ley de Nuevo León y el otro por la Federal (Ley entendido como legislación), para esta investigación realizamos tres solicitudes de acceso a la información a los tres actores principales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Procuraduría General de la República y el Gobierno del Estado de Nuevo León. Los tres nos dieron las respuestas correctas conforme a los principios que rigen cada ámbito de gobierno en materia de acceso a la información; la primera nos negó la información reservándola, sin mencionar el tiempo o periodo de reserva, al encontrarse en proceso deliberativo el proyecto de resolución a la multitudada acción de inconstitucionalidad, correcto a nuestro parecer, salvo esa peligrosa deficiencia; la segunda la negó reservándola por un periodo de doce años, sin aclarar si al momento de mi solicitud o al momento de que cause estado la resolución, por afectar sus

estrategias procesales y la prosecución de la justicia, correcto a nuestro parecer, salvo esa peligrosa deficiencia; y el tercero a través de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, en total respeto a no manifestar el objeto de la solicitud o los fines de la misma, puso a nuestra disposición las copias simples de todo lo actuado en el expediente, sin reservar una sola palabra del mismo, en atención a la prueba de interés público, y de los efectos sociales reales que traerá esa controversia.

Esa experiencia fue de gran utilidad, ya que en total sincronía con el respeto a la privacidad, que aún no comprende la SCJN lo que involucra, se puede permitir el acceso, cuando ya son verdades jurídicas, a los expedientes que ya causaron estado, gozando de la presunción a su favor de haber realizado su actividad, conforme a derecho, porque la labor de todos los servidores públicos y del Estado es educar a la sociedad respecto de la utilidad de la función que realizan y no del morbo o las ganancias que su actividad puede llevar a través del escándalo; con nuestra experiencia verificamos que la investigación y la participación se ven coartadas ante falta de fundamentos reales, y estructuradas las decisiones de la autoridad, a través de suposiciones motivadas por el miedo a que se descubran tropelías.

La colaboración y coordinación de los ciudadanos nos puede llevar a ejercer el derecho que el Reglamento del Congreso nos brinda para presentar iniciativas al mismo, y sean leídas ante el pleno y acogidas por algún o algunos legisladores: *Artículo 61.- Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el C. Presidente de la Cámara a la comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones.*

La investigación, es necesaria para el desarrollo y crecimiento del país, la investigación representa participación y diálogo, de lo contrario privará el caos y la violencia, muestra de estas palabras es la coyuntura actual por la que atravesamos, que sin ser caótica aún, tiende por la intransigencia y egoísmo que había comentado, a la disgregación social. No es ocioso decirlo,

pero así inició nuestra Ley con el Grupo Oaxaca y la unidad de las fracciones parlamentarias, a excepción de la representativa del gobierno en turno.

La discrecionalidad es un problema que afecta indudablemente, en ocasiones necesaria, como lo asentamos en nuestra propuesta, en ocasiones lastimera de los derechos, como también se demostró, la posibilidad, como se lee en nuestra experiencia práctica, de que cada quien interprete a su modo la Ley, de que se determine la posibilidad de ni siquiera hacer públicas las resoluciones como el caso del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la discrecionalidad de previo a conocer el contenido de cualquier juicio, se reserve por doce años por mandato de un reglamento a que faculta una Ley a una autoridad, y que sea prorrogable por doce años más, daña irreparablemente al bien común, veinticuatro años se dice fácil, representados en secrecía, pero veinticuatro años son un cuarto de siglo, una cantidad de tiempo enorme para los tiempos actuales del contexto mundial. No es posible la total desproporcionalidad de la interpretación de las Leyes, entre más clara y más precisa mejor y mayor confianza, de otro modo despedámonos de la lucha por el orden y el desarrollo, ante el desaliento de que las cosas se modifiquen para bien, y siempre con la constante del beneficio al sistema opresor y la élite establecida por siglos al control de nuestras supuestas libertades.

CONCLUSIONES

Arribamos a la etapa final de esta investigación, que es la etapa conclusiva, en esta abordaremos conforme a lo expresado en el contenido de esta Tesis Profesional, las enseñanzas obtenidas en cada tema estudiado, en ocasiones ampliado, o más bien de mucho mayor contenido, cuantitativamente hablando, que algunos otros, y en ocasiones con información concreta, pero de fácil digestión, que proporcionaba una enorme posibilidad de comprensión del tema específico y de la generalidad de la investigación.

Es de ese modo que para llegar a este momento, que en apariencia es el menos complicado, después del esfuerzo y dedicación que representa allegarse de información para la elaboración del trabajo, así como el traslado de una gran cantidad de ideas a formar un criterio propio, y más aún a determinar aquélla que apoyara y contradijera la individual perspectiva, es loable, sin embargo filtrarla con la intención de expresar ideas que sinteticen todo el engranaje, resulta laborioso.

Así la concepción tradicionalista o positiva del Derecho como el conjunto de normas jurídicas orientadas a la consecución del orden social, se ha ido complementando, con base a los pensamientos de una gran cantidad de estudiosos de la materia, permitiendo los planteamientos y puntos de vista de miembros de otras disciplinas científicas que aportan desde una visión y perspectiva distinta la utilidad real del Derecho para la sociedad, así como los beneficios de un correcto postulado jurídico, con lo perjudicial de una endeble caracterización del Derecho; quienes han logrado influir para que el Derecho se autodetermine, aunado a las normas jurídicas en las que se plasma toda la investigación que realiza, y que finalmente dan vida a una serie de instituciones, que se rigen bajo una serie de situaciones abstractas denominadas principios, que en todo momento están orientadas, insisto, a la prosecución de las libertades individuales y sociales y defensa de derechos de la misma índole.

Por lo que finalmente la divergencia de actividades que se desarrollan dentro del marco de libertades y derechos por parte de los particulares, también se refleja en el complejo de actividades que desarrolla el Estado, a través de las facultades que le confieren las Leyes y de las restricciones a que les obligan las mismas, permiten la armonía entre gobernados y gobernantes, los segundos sea integrados al Poder Ejecutivo, al Legislativo o al Judicial, con independencia de los organismos autónomos que si bien se constituyen como autoridades, algunos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Federal Electoral, se caracterizan por ser conquistas ciudadanas, y otras como el Banco de México, para apoyar al Estado en alguna empresa específica.

1. El Derecho ha debido también diversificarse en cuanto la multiplicidad de objetos de estudios, para cada una de las posibilidades señaladas, que en ocasiones, sino es que en la totalidad de las ocasiones, adquiere una movilidad y mutación superior a la que la Ciencia del Derecho, siguiendo una metodología puede acercarse en las conclusiones de sus investigaciones. Así el Derecho se vincula mediante modalidades o una serie de disciplinas jurídicas auxiliares para el tratamiento e investigación de los fenómenos sociales e individuales traducidos en hechos y actos jurídicos, que en una importante cantidad de situaciones se ofrece ante órganos capaces de interpretar esas conductas conforme a derecho, para determinar las consecuencias jurídicas de los hechos y actos.

2. Una de esas materias o modalidades en las que se subcataloga al Derecho, o más bien, unas de aquéllas son el Derecho procesal y el Derecho de la información. El primero entendido como el conjunto de normas jurídicas, principios e instituciones que estudian al común de los procesos jurisdiccionales, y el segundo entendido como el conjunto de normas jurídicas, instituciones y principios que garantizan a los gobernados el derecho de investigar, generar y allegarse u obtener informaciones. Pero como para todo buen desempeño de una Ciencia, se requiere de la subespecialización, obteniendo como resultado al primero una disciplina que estudia al Derecho procesal administrativo, que a la vez se especializa en Derecho procesal del trabajo, Derecho

procesal agrario, Derecho procesal administrativo, en sentido estricto, y Derecho procesal fiscal, con relación a la naturaleza formal que les somete en este momento.

3. El Derecho de la información, se puede clasificar en Derecho a la información y Derecho de acceso a la información, que el segundo para efectos de delimitación se le agregará información pública gubernamental, que probablemente al igual que el Derecho procesal, en sentido amplio, sean aquéllos que indudablemente por su naturaleza misma, deben lidiar en todo momento con todos los derechos y garantías constitucionales tanto de los particulares o gobernados, como con las del Estado.

4. El Derecho procesal, genéricamente, se diferenciará de sus especialidades principalmente en el objeto que les ocupa, y manteniendo como el Derecho mismo, un cúmulo de elementos comunes que le darán contenido; así tenemos que esos elementos se consideran en esencia a la acción, la jurisdicción y el proceso, el último quizás donde desembocan los dos primeros y mediante el cual se da la relación en cuanto a fines, del triángulo Derecho procesal, proceso y Estado, mediante la colaboración de sus órganos jurisdiccionales. En lo que respecta a la acción, será el derecho conferido a cualquier sujeto de incitar a la actividad jurisdiccional del Estado, o tal vez como para muchos autores, la actividad jurisdiccional de un ente reconocido por el Estado a través de la legislación, denominado árbitro o cuerpo arbitral, que finalmente requiere de la elevación de sus laudos a la condición de sentencia definitiva ante órgano jurisdiccional, con la intención de que se inicie un proceso, es decir es un llamado o petición que se realiza a los juzgadores para que inicien la actividad jurisdiccional.

En cuanto a la jurisdicción, término ambiguo, dentro del lenguaje jurídico o la semántica jurídica, que ha intentado ser definido puntualmente por los procesalistas, y que aún no se logra una comunión respecto al término, como en casi todos los conceptos jurídicos, que afortunadamente es lo que permite su aproximación y adecuación a las necesidades fácticas del entorno que circunda al Derecho; finalmente, la jurisdicción es entendida como la capacidad del órgano juzgador para que le sean presentadas controversias y poder resolverlas como facultad exclusiva

del Estado, con el objeto de evitar así la justicia privada, dañina en el pasado de la humanidad, término confundido con la competencia, cuyo valor en el lenguaje jurídico se refiere al ejercicio de la jurisdicción sobre determinados asuntos establecidos por ley, en límites territoriales, graduales, materiales, contables, etc. Habíamos comentado lo ambiguo del término jurisdicción y es que ese mismo término se emplea a la vez para referirse al ámbito funcional de los demás Poderes.

5. Con respecto al último gran concepto o elemento del Derecho procesal y también, a mi parecer, el más rico en cuanto a contenido se refiere, está el proceso, referido a la tramitación, propiamente dicha, de los asuntos y controversias ante el órgano jurisdiccional, para que sean resueltos por éste, bajo una tramitación dispuesta por Ley, relacionado al procedimiento que se trata del vínculo que existe entre todos los actos procesales para llegar al fin que es la resolución o sentencia, o sea, da coherencia al proceso. Apuntamos en el contenido de la investigación, de igual modo, que la palabra proceso, en el contexto jurídico, también es ocupada para expresar las funciones de los otros dos Poderes, existiendo procesos y procedimientos llevados a cabo por los órganos legislativos y procesos y procedimientos, realizados por el Ejecutivo, por lo que alguna parte de la doctrina del Derecho procesal ha decidido agregarles el calificativo de jurisdiccionales, hablando entonces de procesos jurisdiccionales.

Consecuentemente encontraremos que el proceso no se lleva a cabo, si no existe quien ejercite la acción, y en el común de los casos, establezca una serie de pretensiones que involucren el sometimiento de un tercero para su cumplimiento, por lo que a través de aquélla, solicita al juzgador que le notifique y emplace para que manifieste lo que a su derecho convenga. Por lo que estamos hablando de la existencia, principalmente, de tres sujetos que intervienen en el proceso, el actor, el juzgador y el demandado, resultando que el juzgador será quien dirija el proceso, y sea el medio idóneo para plantear todas sus inquietudes respecto al proceso en trámite, para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre su procedencia y se le notifique a la contraparte, es decir, se presenta una promoción proyectada al juzgador quien resuelve lo

conducente y proyecta a la contraparte, de ahí que se le denomine serie progresiva de instancias proyectivas.

6. En esas promociones que se proyectan, en todo tiempo las partes estarán aportando elementos relacionados al objeto del proceso, pero que guardan íntima relación con la vida, actividades y en ocasiones formas de pensar de las partes, que se hacen del conocimiento tanto del juzgador como de la contraparte, bajo la certidumbre de secrecía y respeto del juzgador, a efecto de que no trascienda más allá del proceso instaurado. Sin embargo habrá ocasiones, y aquí podríamos adentrarnos a los procesos jurisdiccionales administrativos, en que se ventilen asuntos de mayor interés público, puesto que todo proceso es de interés público, al ser una obligación del Estado el que los procesos siempre persigan la justicia conforme a la correcta aplicación del derecho, motivado por los hechos, pruebas y argumentos que expongan y presenten las partes interesadas.

7. Cuando el objeto de esos procesos sea de interés público, existen condiciones que no se pueden ver mermadas en detrimento de la certeza jurídica y seguridad jurídica que se debe a las partes y a la sociedad, sobre la tramitación del juicio y de la congruencia de juzgador reflejada en la sentencia, sin que hayan existido situaciones fuera del proceso que interfieran con el normal desarrollo del mismo, y esas situaciones anormales pueden ser desde las presiones provenientes de las partes en el juicio, mediante extorsiones o favores de cualquier tipo, más allá de la posibilidad de eximirse del conocimiento de algún negocio ante determinados juzgadores, mediante el ejercicio de las excusas y recusaciones, e incluso de las declinatorias e inhibitorias, como de presiones externas de la sociedad, en atención del supuesto interés público, para que se den a conocer los estados de los juicios en trámite; ambas situaciones son dañinas y lesionan no sólo a la institución procesal, sino a las partes en cuanto a la privacidad que merecen durante el juicio, como al objeto mismo del proceso.

8. A la cuestión anterior, surge como atenuante el Derecho de acceso a la información pública, el cuál va a buscar que no mediante ficciones y argucias se limite el interés social y público de

evaluar el desempeño de sus empleados investidos con facultades jurisdiccionales, para probablemente eludir responsabilidades y sanciones de cualquier índole, y que puedan ser dadas en conocimiento público que demeriten su función. Pero también, el Derecho de acceso a la información pública, buscará equilibrar la privacidad que conlleva la tramitación de un juicio, sin menoscabo de la intimidad de los litigantes, y de la confidencialidad y reserva de las actuaciones que en el proceso se practican, tanto del juzgador, como las que provienen de las partes.

Difícil tarea para una modalidad jurídica de reciente incursión en nuestro sistema jurídico, pero que tiene la obligación de contener tanto al estado de Derecho, como la protección de las garantías y libertades de los individuos, respecto a la publicidad de la actividad estatal, sin perjudicar la privacidad, intimidad y dignidad.

Antes de continuar con una serie de elementos y factores que han influido en la formación del Derecho de la información y más concretamente en el Derecho de acceso a la información, terminemos con lo relativo a los objetos en los procesos, como pieza diferenciadora y delimitadora de cada una de las disciplinas de Derecho procesal administrativo, es así que si bien todos esos objetos tienen un interés público, de igual manera lo es que didácticamente respecto a la protección de los intereses de los sujetos que participan en cada uno, se ha dividido en materias públicas y sociales, donde las segundas buscan subsanar las deficiencias del sistema en cuanto a la equidad económica, reflejada en lo que a la equidad social se refiere, por lo que para subsanarlas, busca consolidar la igualdad legal o jurídica que se puede ver afectada por la desigualdad económica, consecuencia de la injusta retribución de la riqueza, y que finalmente se refleja en la desconfianza a las instituciones de este país, en el caso que nos ocupa, las instituciones jurisdiccionales tanto del Poder Judicial, como del Poder Ejecutivo, y se ha demostrado que también aplica en el Poder Legislativo cuando se constituye como Jurado de Procedencia.

9. Se desprende una situación común, el interés público que también representan los procesos de interés social, aunque en otros Tribunales, como los contenciosos administrativos, en que en principio pareciera que es una disputa de un particular con intereses privados, se enfrenta a la administración para hacer valer un derecho o exigir la rectificación de algún acto o resolución, resulta que con independencia de ello, se está tramitando un juicio que conlleva el interés colectivo, puesto que se está luchando contra un ente representativo de la sociedad, se está peleando contra una situación que probablemente involucre no solamente recursos económicos o financieros del particular, sino recursos financieros del Estado, cuya aplicación posterior, en teoría, habrán de ser el brindar y cubrir las necesidades en cuanto a seguridad y servicios se refiere.

10. Es complicado para el Derecho procesal y para el Derecho de acceso a la información pública, el poder llegar a acuerdos comunes que representen por un lado los intereses de las partes, quienes se apersonaron en juicio, debiendo cubrir presupuestos de derecho como el interés jurídico e interés legítimo, la legitimación procesal y la capacidad procesal tanto activa como pasiva, el aporte de todos los elementos para convencer al juzgador, que varias veces sortea efectos de vulnerabilidad de su intimidad y personalidad, y para cubrir la responsabilidad social del Estado de rendir cuentas a sus mandantes, dándoles certeza de que la confianza que se ha otorgado, mediante el suministro de recursos para cumplir con sus actividades, se está realizando de manera correcta, honesta y congruente con el mandato legal.

11. El Derecho de acceso a la información pública por su parte, se plantea como una modalidad del derecho de la información, recordando que es el que estudia las formas de investigar, generar, transmitir y recibir informaciones, por lo que tiene un sinnúmero de alcances, entre ellos la regulación de la actividad de los medios masivos de comunicación y el acceso a la información pública, que además trata de la clasificación y archivo de la información, así como de la protección de los datos personales, que conlleva la protección de la privacidad, la intimidad y la dignidad, siendo responsabilidad del Estado garantizarla, respetarla y resguardarla.

Mucho se han mencionado las palabras intimidad, privacidad, dignidad, así como información reservada y confidencial, de los que depende la clasificación de la información, así como datos personales y protección de, pero cabe la pregunta ¿En qué consisten todos y cada uno de esos vocablos?, Pues la respuesta no es nada sencilla, como quedó asentado en la investigación, porque las ideas siempre confluirán, pero sin ninguna certeza jurídica de que lo que se protege es lo que consideramos que debe ser, puesto que no está siquiera bien planteado el acceso a la información pública en la Constitución General de la República, cuyo artículo 6º ha debido ser objeto de constantes interpretaciones a fin de ubicarlo en la coyuntura que vive el país y el orden mundial, fundándose tanto en caprichos políticos, como en exigencias internacionales a través de Instrumentos Internacionales como las declaraciones sobre derechos humanos, civiles y políticos, es decir la intención del Legislador, ha querido tratarse del modo que pareciera el círculo poderoso, quiere que se considere.

Por lo tanto ni siquiera el Derecho de acceso a la información pública, está bien definido en la Constitución Federal, y para terminar de empeorar el panorama, la Suprema Corte de Justicia de la Nación que incluso ha expresado criterios de limitantes a dicho Derecho que resultan los genéricos para cualquier otro derecho, ahora cuando tiene frente a sí un conflicto de trascendencia nacional en el ámbito procesal y de acceso a la información reconoce que desconoce la consistencia de la privacidad, y su derecho, del derecho a la intimidad y dignidad de las personas, porque no lo ubican en el texto constitucional, por lo que para establecer un criterio, deben estudiar a fondo el contenido de los mismos.

11. Lo idóneo es ocupar las aproximaciones teóricas que se emplearon en el desarrollo de esta investigación, partiendo de la intimidad, entendido como el último reducto de la personalidad, se refiere a aquellas condiciones personales que se ligan a nuestra forma de pensar y de ser al interior de nuestras directrices psicológicas de conducta; en tanto la privacidad es el desenvolvimiento y expresión de determinadas circunstancias que nos afectan con relación a un círculo pequeño y cerrado de sujetos sobre los que influimos y nos influyen; mientras que la dignidad se representa por el respeto a cada uno de los derechos, entendidos como garantías de

que gozamos como personas. Finalmente lo público es aquello que por el interés que persigue debe darse a conocer al total de la colectividad respecto al ejercicio de funciones públicas.

12. Acudamos a la clasificación de la información, que por ministerio de Ley puede ser confidencial o reservada, la reservada concentra información de seguridad nacional y preeminencia del Estado democrático, por tanto es información que por los efectos o el uso que se le puede dar, afecta de manera directa la estabilidad del sistema en su conjunto, poniéndole en riesgo. una pregunta más ¿Pone en riesgo la estabilidad del Estado y del sistema, la publicidad de las resoluciones y de los expedientes que se tramitan ante los órganos jurisdiccionales, en este caso los administrativos? Se contestará más adelante, por lo pronto concluyamos lo relativo a la clasificación de la información; en lo que respecta a la información confidencial, se encuentra inmersa información de los particulares que entreguen con tal carácter a las autoridades, incluidos los datos personales, así como la que contenga información con los secretos que las Leyes disponen por la naturaleza de la materia, por relacionarse con el patrimonio, las actividades financieras y fiscales, etc., éstos son: Secreto industrial, fiscal, comercial, bancario, fiduciario, y cualquier otro que se establezca expresamente por una Ley.

Continuemos con lo que son los datos personales, que como hemos visto conforme a la clasificación legal, se refieren a información confidencial, y en cuanto a la definición legal, son todos aquellos datos que tengan vínculo con la forma de pensar de las personas, creencias religiosas, políticas, ideológicas, patrimonio, preferencias sexuales, y una serie de referencias semejantes.

13. Todos esos conceptos aún no definidos, son los que aunados a una deficiente redacción del texto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, generan, con intención de pensar de la mejor de las formas sobre el conducirse de la autoridad jurisdiccional, una confusión en su interpretación y reglamentación que otorga la misma Ley a los Tribunales Jurisdiccionales Administrativos, y por ende la diversidad de criterios en cuanto a su aplicación se refiere, que es básicamente lo que funda y motiva la propuesta que se plantea en esta investigación, ejemplos

están sobrados, el que la Ley únicamente obligue al Poder Judicial de la Federación a la publicación de las sentencias definitivas que causen estado, debiera resultar un principio para los Tribunales Administrativos, en atención al principio de publicidad y del de mayoría de razón, puesto que si la Ley dispone lo más, también dispone lo menos, puesto que los Tribunales Administrativos todavía se encuentran sujetos a la revisión de legalidad que establezca el Poder Judicial de la Federación.

Caso de lo anterior es el Reglamento de Transparencia del Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo, que reserva las resoluciones definitivas de entrada, y excepcionalmente la publicidad, cuando conforme al texto legal vigente debiera ser la excepción la reserva, más cuando se trata de un Tribunal de equidad social, caso distinto sucede con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cuál en su Reglamento de Transparencia establece lo opuesto totalmente, lo cuál nos deja pensando, quién tramita asuntos más privados, en fin son consecuencias propias de una materia desconocida y de la cultura de la opacidad que se ha comentado, e incluso del engaño como estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una tesis.

14. Otra situación más de desproporcionalidad interpretativa, consiste en la reserva que hacen directamente los Reglamentos sobre el total del expediente, por doce años, conforme a la Ley, prorrogable por doce años más, y la excepción es la publicidad, cuando repetimos, en atención al principio de publicidad, debiera ser todo lo contrario, transgrede totalmente el Derecho de acceso a la información pública. Por todo lo comentado es la reforma que proponemos, que es mínima en comparación del total de deficiencias en la materia y sobre la que tienen que trabajar los estudiosos, y que ha venido intentando desarrollar y fortalecer el Instituto Federal de Acceso a la Información.

15. Una de las materias que falta por completar es la protección de archivos, y el cuidado que deben dar a los mismos las dependencias y entidades de la administración, y demás sujetos obligados, en la investigación utilice para fortalecer mis argumentos el caso del expediente de

juicio tramitado ante una Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, del que mediante solicitud de datos personales lo piden, dando respuesta por parte de esa autoridad de la dada de baja definitiva del archivo sin fundamento legal, entonces la información que en otros casos cualquier Tribunal Administrativo utilizaría para omitir la publicidad de algún expediente en defensa de la supuesta confidencialidad y respeto a la privacidad, se ve vulnerada totalmente por ese tipo de argumentos, en donde se preguntará uno, ¿Y los documentos que contienen información reservada y confidencial dónde quedaron, dónde quedo esa excusa que restringe el acceso a la información pública?, son interrogantes que deberá aclarar la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en su momento, y sobre todo considerar el IFAI sobre el desempeño de las autoridades, y de los vacíos legales que existen y que estará obligado a proponer a los legisladores y al Ejecutivo se subsanen de la manera más pronta, de lo contrario el deterioro de esta materia nueva del Derecho se viciará y desgastará de manera negativa frente a la confianza de la conquista ciudadana, como sucede con tantas otras disciplinas de Derecho.

16. Asimismo, considerando de nueva cuenta la evolución social que con detenimiento sigue el Derecho, encontramos realidades que contrastan con cada país, y que se reflejan en la materia de acceso a la información pública, logramos comprender que mientras para unos países antes de la apertura jurisdiccional de la información, conviene dejar en claro la apertura de la información, o publicidad de la información de los particulares, mientras que para nuestro país en la agenda jurídica, de reforma judicial y de reforma del Estado, que incluso el Poder Judicial de la Federación a través de la página electrónica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, manifiesta en el libro blanco de la reforma judicial, se contiene mayor transparencia de las actuaciones jurisdiccionales, y que el Gobierno del Estado de Nuevo León, logró poner en práctica en dicha agenda, para recuperar la credibilidad y confianza ciudadana sobre los Tribunales en su conjunto incluyendo Administrativos y Judiciales, mediante las reformas que permiten la apertura a la publicidad de los expedientes que se tramitan ante ellos, con respeto a las limitantes que por excepción dispone la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.

17. Es de considerar, que en aquel Estado, los juicios orales ya se tramitan, y es necesario, como lo vimos en la doctrina procesal cuya publicidad de los expedientes para las partes exclusiva de los juicios escritos, el empatar los juicios que se tramiten bajo el principio de escritura, al avance que consagra la tramitación de los juicios orales, pero es una realidad que lamentablemente no afecta al resto del país y mucho menos a la Federación.

Al no corresponder a la Federación la situación que se vive a nivel jurisdiccional en Nuevo León, es por lo que nuestro planteamiento es más mesurado respecto a la publicidad de los expedientes. La propuesta a la que hacemos referencia, permite mediante el apego a los principios procesales que rigen a los más de los procesos jurisdiccionales en el orden Federal, recuperar la confianza ciudadana traducida en participación, proteger los derechos de las partes en conflicto y la integridad y prestigio de los juzgadores, así como salvaguardar la información reservada y confidencial, en sincronía con el interés público del acceso a la información pública.

18. La propuesta se aboca utilizando los más de recursos humanos y materiales con que cuentan los órganos jurisdiccionales, a dar cumplimiento a las exigencias de acceso a la información, a la vez se mantienen los principios que rigen cada procedimiento como la equidad social, en el caso de los Tribunales del Trabajo, mediante la subsanación en la omisión de presentar las copias para el expediente de acceso a la información que proponemos, expediente que por economía procesal se formará a la par del juicio, como si se tratará de fiscalización en tiempo real, pero cuya publicidad será posterior a que cause estado el asunto. Se garantizan el derecho de oposición y de impugnación a la forma en que se hará público el expediente a fin de dar seguridad jurídica a las partes y certeza a la sociedad de que lo que se publica es lo que dentro de las permisiones legales corresponde al respeto de los derechos.

20. Finalmente consideramos que la Investigación y la propuesta contienen los suficientes argumentos teóricos, jurídicos y fácticos, para integrar una Tesis que responda a las exigencias contemporáneas del país, y las exigencias de desarrollo que exige nuestra Ciencia del Derecho, como compromiso con la Profesión de Licenciado en Derecho y con la Unidad Académica que

me forjó jurídicamente, para atender y vincular todas las exigencias sociales y particulares que el humanismo obliga, transmitido en esta Facultad de Derecho y en esta Universidad Nacional Autónoma de México.

**Por mi raza hablará el espíritu.
Ciudad Universitaria, Distrito Federal, 2007.**

BIBLIOGRAFÍA

1. Arellano García, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 13ª edición, Porrúa, México, 2004.
2. Armienta Calderón, Gonzalo M., *Teoría General del Proceso*, Porrúa, México, 2003.
3. Azuara Arai, Cecilia, *El acceso a la información pública y la protección de los datos personales (documento preliminar a discusión)*, Red Iberoamericana de Datos Personales, 2005.
4. Boquera Oliver, José María, *Estudios sobre el acto administrativo*, 3ª edición, Civitas, Madrid, 1985.
5. Briseño Sierra, Humberto, *Derecho Procesal*, Volumen IV, Cárdenas, México, 1970.
6. Carranza Torres, Oswaldo, *Hábeas data: la protección jurídica de los datos personales*, Alveroni Ediciones, Córdoba, 2001.
7. Castro, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 11ª edición, Porrúa, México, 2000.
8. Clariá Olmedo, Jorge A., *Derecho Procesal I Conceptos Fundamentales*, De Palma, Buenos Aires, 1989.
9. Cordón Moreno, Faustino, *El Proceso Contencioso-Administrativo*, Newbook Ediciones, Pamplona, 1998.
10. Corona Tapia, Luis Alfonso, *Apuntes tomados en clase de Teoría del Proceso en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*, 2003.
11. Cortés Figueroa, Carlos *Introducción a la Teoría General del Proceso*, 2ª edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1975.
12. Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 3ª edición, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1988.
13. Dávalos Morales, José, *Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo*, Porrúa, México, 2003.
14. De Bartolomé Cenzano, José Carlos, *Derechos Fundamentales y Libertades Públicas*, Tirant lo blanch, Valencia, 2003.
15. Delgado Moya, Rubén, *Tratado Teórico-Práctico de Derecho Procesal Agrario*, Sista, México, 2005.

-
16. *Demanda de Acción de Inconstitucionalidad, que consta en expediente 25/2004, presentada por la Procuraduría General de la República*, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
 17. Devis Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso Aplicable a toda clase de Procesos*, Tomo I, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1984.
 18. Dorantes, Tamayo Luis, *Teoría del Proceso*, 7ª edición, Porrúa, México 2000.
 19. Enrique Palacio, Lino, *Derecho Procesal Civil*, Tomo III, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1987.
 20. Fernández Torres, Juan Ramón, *La formación histórica de la jurisdicción contencioso-administrativa (1845-1868)*, Civitas, Madrid, 1998.
 21. García Máñez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 52ª edición, Porrúa, México, 2001.
 22. García Ramírez, Sergio *Curso de Derecho Procesal Penal*, 2ª edición, Porrúa, México, 1977.
 23. Garzón Valdés, Ernesto, *Lo íntimo, lo privado y lo público*, Cuaderno de transparencia No. 6, IFAI, México, 2005.
 24. Gimeno Sendra, José Vicente, *Fundamentos del Derecho Procesal (Jurisdicción Acción y Proceso)*, Civitas, Madrid, 1981.
 25. Gobernador del Estado de Nuevo León, *Informe en relación a la Acción de Inconstitucionalidad Número 25/200 promovido por la Procuraduría General de la República contra el Decreto 108 mediante el que se reforman diversas disposiciones entre ellas la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León*, 6 de septiembre de 2004.
 26. Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9ª edición, Harla, México, 1996.
 27. González-Varas Ibáñez, Santiago J., *La Jurisdicción Contencioso-Administrativa en Alemania*, Civitas, Madrid, 1993.
 28. Gozaini, Oswaldo Alfredo, *Derecho Procesal Constitucional, Hábeas data, Protección de datos personales, doctrina y jurisprudencia*, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 2001.
 29. Hernández y Lazo, Begoña C., *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano. De la división de poderes y del Poder Legislativo, artículos 49 y 50*,

Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución mexicana-Secretaría de Gobernación, México, 1990.

30. *Informe que rinde el Congreso del Estado de Nuevo León ante la Acción de Inconstitucionalidad 25/2004.*
31. Iturbe Rivas, Arturo, *Elementos de Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 2004.
32. Junco Esteban, María Alicia, *El derecho a la información de la penumbra a la transparencia*, Porrúa, México, 2003.
33. *La Constitución del pueblo mexicano*, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, México, 2001.
34. López Ayllón, Sergio, *El derecho a la Información*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1984.
35. López Ayllón, Sergio y otro, *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*, Material empleado en el Cuarto Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos Personales.
36. Llamazares Calzadilla, Ma. Cruz, *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999.
37. Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1994.
38. Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo 1º y 2º cursos*, 4ª edición, Oxford, México, 2002.
39. Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo 3er. y 4º. cursos*, 3ª edición Oxford México 2003.
40. Medina Lima, Ignacio, *Breve Antología Procesal*, 2ª edición, UNAM, México, 1986.
41. Merino, Mauricio, *Transparencia: libros autores e ideas*, IFAI-CIDE, México, 2005.
42. Moreno Navarro, Gloria, *Teoría del Derecho*, McGraw-Hill, México, 2000.
43. Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, 9ª edición, Oxford, México, 2003.
44. Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 3ª edición, Harla, México, 1991.
45. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Representación Poder y Mandato. Prestación de servicios profesionales y su ética*, 7ª edición, Porrúa, México, 1993.

-
46. Pérez Moreno, Alfonso, *La Reforma del Proceso Contencioso-Administrativo*, Aranzadi, Pamplona, 1995.
 47. Quintana, Enrique, *Economía Política de la Transparencia*, Cuaderno de transparencia No. 9, IFAI, México, 2006.
 48. Reyes Heróles, Federico, *Corrupción: de los ángeles a los índices*, 3ª edición, Cuaderno de transparencia No. 5, IFAI, México, 2006.
 49. Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuaderno de transparencia No. 4, IFAI, México, 2004.
 50. Romero Coloma, Aurelia Ma., *Derecho a la información y Libertad de expresión. Especial consideración al proceso penal*, Bosch, Barcelona, 1984.
 51. Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Porrúa, México, 1998.
 52. Salazar, Pedro, *El poder de la transparencia. Seis derrotas a la opacidad*, UNAM-IFAI, México, 2005.
 53. Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuaderno de transparencia No. 3, IFAI, México, 2005.
 54. Senior, Alberto F., *Compendio de un curso de Sociología*, 18ª edición, Porrúa, México, 2001.
 55. Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso*, 18ª edición, Porrúa, México, 1997.
 56. Velasco Caballero, Francisco, *La información administrativa al Público*, Montecorvo, Madrid, 1998.
 57. Venegas Álvarez, Sonia, *Apuntes tomados en clase de Procesos y Procedimientos Fiscales en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*, 2005.
 58. Vergara, Rodolfo, *La transparencia como problema*, Cuaderno de transparencia, No. 5, IFAI México, 2005.
 59. *Versión estenográfica de la sesión del cuatro de mayo de dos mil seis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

-
60. *Versión estenográfica de la sesión del nueve de mayo de dos mil seis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
 61. *Versión estenográfica de la sesión del once de mayo de dos mil seis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
 62. Villanueva Villanueva, Ernesto, *Derecho mexicano de la información*, Oxford University Press, México, 2000.

DICCIONARIOS

63. *Diccionario enciclopédico Larousse*, 4ª edición, Tomos I II y III, Ediciones Larousse, México 1988.
64. *Diccionario Etimológico Griego-Latín del Español*, 8ª edición, Esfinge, México, 2001.
65. *Nuevo Diccionario Jurídico, Tomo I – O*, UNAM, Porrúa, México, 2001.

LEGISLACIÓN

66. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
67. Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.
68. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
69. Ley Federal del Trabajo.
70. Ley Agraria.
71. Ley Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional.
72. Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
73. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
74. Ley Orgánica de los Tribunales Militares.
75. Código Civil Federal.
76. Código Civil para el Distrito Federal.
77. Código de Justicia Militar.
78. Código Penal Federal.
79. Código Federal de Procedimientos Civiles.
80. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

-
81. Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
 82. Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
 83. Reglamento de los Tribunales Agrarios para la Transparencia y Acceso a la Información.
 84. Reglamento para el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
 85. Reglamento de Transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
 86. *Disco Compila XI*, Editado por el Poder Judicial de la Federación.
 87. *Disco IUS 2006*, Editado por el Poder Judicial de la Federación, 2006.
 88. Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969.
 89. Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950.
 90. *Iniciativa de Ley de Protección de Datos Personales del veinticinco de febrero de dos mil uno*, Diario de Debates del H. Congreso de la Unión, Congreso de la Unión, 2001.
 91. *Proyecto de reformas al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el Senador Antonio García Torres del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, iniciativa presentada el treinta y uno de enero de dos mil uno*, Diario de Debates del H. Congreso de la Unión, Congreso de la Unión, 2001.
 92. IFAI, *Estudio 38 del IFAI*, México, 2004.
 93. *Lineamientos generales para la clasificación y desclasificación de información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*, publicados en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de agosto de dos mil tres.
 94. *Lineamientos de protección de datos personales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil cinco.
 95. Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública

Federal; publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de diciembre de dos mil cuatro.

96. Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; del treinta de marzo de dos mil cuatro.

HEMEROGRAFÍA

97. *Derecho comparado de la información*, No. 5 enero-junio 2005, UNAM-IIJ, México, 2004.

98. *Cauces*, Año III, No. 9-10 enero-junio, UNAM-Facultad de Derecho, México, 2004.

FUENTES CIBERNÉTICAS

99. www.ifai.org.mx

100. www.scjn.gob.mx

101. www.sedena.gob.mx

102. www.sisi.org.mx

103. www.stps.gob.mx

104. www.tfca.gob.mx

105. www.tfjfa.gob.mx

106. www.transparenciamexicana.org