



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:

HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ EMMA GUADALUPE

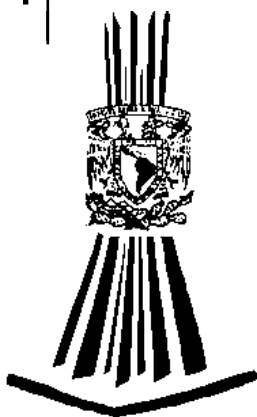
TEMA DEL TRABAJO:

**PROPUESTA PARA OTORGAR AUTONOMÍA
CONSTITUCIONAL PLENA AL INSTITUTO FEDERAL DE
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO



FES Aragón

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A MIS PADRES

Por la Confianza, el Amor y la Enseñanza que siempre me han dado. Papá eres el mejor ejemplo que pude tener gracias por tus consejos, Mamá gracias por ser mi confidente y llevarme por el camino correcto. Sin su Apoyo y Dedicación no sería lo que ahora soy. Espero ser digna de su orgullo. Los Amo infinitamente.

A MI HERMANA

Por la Fortaleza que tienes de verdad te admiro. Ivona gracias por estar siempre conmigo por ser mi amiga y mi cómplice, por aceptarme con mis defectos y ayudarme cuando más lo he necesitado. Te Amo

A JORGE

Por tu Alegría y Entusiasmo, por cada sonrisa por tanta felicidad y sobre todo por tu comprensión. Mi Gio gracias por el amor que me tienes, por escuchar, por tenerme paciencia y compartir mis sueños. Sabes que Te Amo.

A MIS AMIGOS Y FAMILIARES

Por ser parte de mi crecimiento profesional, en especial a FERGIE, ALE, CHAYO y PEDRO porque de alguna forma siempre han estado al pendiente de mi, apoyándome incondicionalmente. Gracias por compartir este momento, los Quiero.

A DIOS

Por la Dicha de estar aquí, sabiendo que a pesar de los momentos difíciles nunca me ha dejado sola. Gracias por darme la Familia que tengo y por la oportunidad que me regala cada día de estar viva para disfrutar de la compañía de mis seres amados.

AGRADECIMIENTOS

A la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO y a la FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN por darme la oportunidad de estudiar y aprender en ésta maravillosa casa de estudios; crecer como persona, cumplir sueños y compartir enseñanzas con Profesores y Amigos. *POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU.*

A LA MAESTRA DIANA SELENE GARCÍA DOMÍNGUEZ

Por darme esa seguridad para concluir lo que hace tiempo inicie y lograr lo que imaginé inalcanzable. Gracias por su tiempo, por sus conocimientos y su ayuda, con lo cual aprendí a tener las herramientas necesarias para seguir y no darme por vencida. Gran parte de mi éxito es suyo.

AL JURADO

Porque sin ustedes no sería posible este momento tan importante en mi vida, del cual son parte esencial. Gracias por ser partícipes.

En especial, a MI por dar este GRAN paso en mi VIDA un momento tan importante e inolvidable, Mamá, Papá lo hice tarde pero seguro, ahora a seguir creciendo.

**PROPUESTA PARA OTORGAR AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA
AL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

Página

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN..... II

CAPÍTULO 1

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

1.1 INFORMACIÓN..... 1

1.1.1 Clasificación..... 2

1.2 DERECHO DE PETICIÓN..... 3

1.3 DERECHO A LA INFORMACIÓN..... 5

1.4 ACCESO A LA INFORMACIÓN..... 6

1.5 INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA..... 9

1.5.1 Antecedentes..... 11

1.5.2 Estructura..... 12

1.5.3 Atribuciones..... 15

CAPÍTULO 2

GENERALIDADES DE LA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA

2.1 AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL.....	17
2.1.1 Integración.....	20
2.1.1.1 Jurídica.....	21
2.1.1.2 Administrativa.....	22
2.1.1.3 Financiera.....	24
2.1.1.4 Política.....	25
2.1.2 Importancia.....	27
2.2 ANÁLISIS DE LA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	28

CAPÍTULO 3

PROPUESTA PARA OTORGAR AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA AL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

3.1 PROBLEMÁTICA DERIVADA POR LA FALTA DE AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	31
3.2 AFECTACIÓN AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	34

3.3 PROPUESTA PARA OTORGAR AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA AL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA..... 37

3.3.1 Beneficios..... 39

3.4 REFORMA AL ARTÍCULO 6º FRACCIÓN IV DE LA CONSTITUCIÓN, ASI COMO AL ARTÍCULO 33 CAPÍTULO II DE LA LEY FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA..... 40

CONCLUSIONES..... 44

FUENTES CONSULTADAS..... 46

INTRODUCCIÓN

En México el derecho de acceso a la información se incluyó por primera vez en el año de 1977 con la modificación al Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pero fue hasta el año 2002 que se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y es hasta entonces donde se contempla mecanismos por los cuales los ciudadanos tendrán como derecho fundamental el acceso a la información pública que el Estado se obligó a garantizar.

Sin embargo, la creación de dicho Instituto carece de autonomía constitucional plena lo que ocasionó una afectación al derecho de acceso a la información al verse limitado, en razón de que no cumple con las tareas encomendadas para las cuales fue creado.

La presente tesina se divide en tres capítulos, de ellos el capítulo 1 es titulado el derecho de acceso a la información pública, en donde se estudia lo que es la información y su clasificación; el derecho de petición así como el derecho a la información y su acceso; del mismo modo la estructura, creación y atribuciones del Instituto Federal de Acceso a la Información. En este capítulo se utilizó el método analítico y sintético, porque la información obtenida se analizó para seleccionar la más importante y en su caso sintetizar la variedad de información investigada.

El capítulo 2 tiene por nombre las generalidades de la autonomía constitucional plena, en el cual se estudió la figura jurídica de la autonomía así como sus dimensiones para que se considere plena y su importancia; en el mismo orden de ideas se analizó la autonomía que actualmente posee el Instituto Federal de Acceso a la Información. Para este capítulo fue necesaria la utilización del método deductivo, pues se fue de lo general a lo particular, también se aplicó el método discursivo por lo que se tomó en cuenta el discurso de varios autores para llegar a una conclusión.

Finalmente, el capítulo 3 es denominado propuesta para otorgar autonomía constitucional plena al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, éste capítulo se conformó por el análisis de la problemática derivada por la falta de autonomía constitucional de la que carece el Instituto en estudio, asimismo de la afectación al derecho de acceso a la información Pública, por consiguiente la finalidad de éste capítulo fue el desarrollo de la propuesta para que se otorgue autonomía constitucional plena al ya mencionado Instituto y los beneficios de ésta; lo que se refleja en la propuesta de reformar el artículos 6º de la Constitución Federal y los artículos 33 y 34 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública. En el desarrollo del capítulo se utilizó el método exegético al analizar las normas jurídicas aplicables al tema, además del método hermenéutico para interpretar dichas normas.

Por lo tanto, la propuesta de dotar de autonomía constitucional plena al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es el resultado del presente trabajo de investigación.

Para la realización de la presente, se recurrió a la utilización de la técnica de investigación documental basada en doctrina, para ello fue necesario la consulta de diversos autores, de esta manera se tomo en cuenta los criterios vertidos por cada uno y así llegar a uno propio. En el mismo sentido se recurrió a la legislación en la materia para fundar y motivar los argumentos de éste trabajo de investigación. Por último y no menos importante la utilización del internet como herramienta básica de trabajo, conocida como mesografía, en donde se investigo conceptos concretos relacionados con todo lo que envuelve la tesina elaborada.

CAPÍTULO 1

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En este capítulo se abordara lo relacionado con el derecho a la información, definiendo términos básicos para adentrarse en éste tema. Lo cual permitirá entender la problemática visualizada y la propuesta otorgada en la presente investigación.

1.1 INFORMACIÓN

El Diccionario de la Lengua Española define el concepto de información como: “la comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada.”¹ Entonces se debe entender por información, todo tipo de datos relevantes que en conjunto constituyan conocimientos amplios y precisos de cierta materia.

Alfonso Monsalve Ramírez, expresa que: “la información es la medida de la probabilidad de que se produzca un intercambio de mensajes entre emisores y receptores humanos en el ámbito social, dado el condicionamiento de la realidad social a la infraestructura material y técnica. Comunicación es la realización de este intercambio social”²

Así, la información es la transmisión de noticias y de datos sobre algún tema. La palabra información no está relacionada con lo que se dice, sino más bien, con lo que se puede decir. La teoría de la información, conceptualiza el término información “como el grado de libertad de una fuente para elegir un mensaje de un conjunto de posibles mensajes”.³

¹ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Vigésima segunda edición, fecha: 30-08-11, hora: 21 hrs. Disponible en: http://buscon.rae.es/draef/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=informacion.

² MONSALVE RAMÍREZ, Alfonso, Teoría de Información y Comunicación Social, 1ª. edición, Abya-Yala, Ecuador, 2003, pág. 52.

³ CORREA VILLA, Mauricio, Fundamentos de la Teoría de la Información, 1ª edición, Textos Académicos, Venezuela, 1995, pág. 16.

Por lo anterior, es que la información es la materia prima de la producción industrial y del enriquecimiento de la sociedad. Es, a su vez, un componente vital de la toma de decisiones. “Todos los ciudadanos reciben diariamente datos e informaciones de toda índole, indispensables para su vida en sociedad. No se concibe la vida en libertad y democracia sin ese elemento vital para desarrollarla: la información”.⁴ La información es un bien público y la responsabilidad de un Estado democrático de derecho.

Por otro lado, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IFAI), define a la información como la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.

1.1.1 Clasificación

La información se puede clasificar en pública y privada; la pública es aquella que está abierta a todos los individuos para que sea conocida, y la privada es la información que por contener datos personales es restringida. Otro tipo de información es la privilegiada, siendo esta la que se refiere a hechos o circunstancias que otros desconocen y que genera ventajas para quien dispone de ella.

La información pública es “esencial para la toma de decisiones en una democracia”.⁵ Toda la información gubernamental es pública y los particulares tendrán acceso a la misma, por así disponerlo la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, además es toda la que posean los Sujetos Obligados, excepto aquella que el propio ordenamiento clasifique como reservada o confidencial. También, la información deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los

⁴ VILLALOBOS QUIRÓS, Enrique, El Derecho a la Información, 1ª edición, EUNED, Costa Rica, 2000, pág. 3.

⁵ INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, Publicaciones, Guía para el Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, Fecha: 01-09-11, Hora: 21 hrs. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/publicaciones>.

sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública clasifica a la información como reservada o confidencial. Esta se lleva a cabo por los titulares de las unidades administrativas, los Comités de Información y el Instituto Federal de Acceso a la Información; cuando se genere información o bien, cuando se solicite, mediante la marcación de expedientes y documentos, ya sea reservada o confidencial.

1.2 DERECHO DE PETICIÓN

El derecho de petición, según lo establece el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica no sólo la facultad de formular peticiones por escrito, de manera respetuosa y pacífica, sino la de obtener un acuerdo sobre ellas, que debe ser comunicado en breve término al peticionario. Al respecto, Eduardo García Máynez menciona que “Se trata de un derecho subjetivo público, en cuanto existe frente al Estado. Tiene, por último, carácter relativo, ya que corresponde una obligación especial de personas determinadas, es decir, el deber de las autoridades a quienes la petición se dirige, de acordar ésta y comunicar al peticionario, en breve término, el acuerdo”.⁶

Para Alberto Rojas el derecho de petición “no debe entenderse en sentido gramatical como la acción para requerir la entrega de una cosa, sino en el más amplio, de solicitar a alguien que haga algo.”⁷ Además, “supone una obligación positiva de parte de los órganos estatales, que es precisamente la de contestar por escrito y en breve término al autor de la petición.”⁸

⁶ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 56ª edición, Porrúa, México, 2004, pág. 255.

⁷ ROJAS CABALLERO, Alberto, Garantías Individuales en México, 2ª edición, Porrúa, México, 2003, pág. 179.

⁸ Ídem.

Los ciudadanos pueden ejercer su derecho de petición en cualquier momento, siempre que se haga de manera respetuosa y pacífica. De ésta manera pueden allegarse de información de las dependencias de la administración pública.

Como se mencionó, el derecho de petición se establece en el artículo 8º de la Constitución Federal, en el cual se observa que la petición del gobernado tiene tres requisitos: primero que se formule por escrito, segundo de manera pacífica, y tercero en forma respetuosa. También, se deduce que es una garantía de libertad y de seguridad jurídica; y contempla todas las relaciones que se pueden entablar entre el gobernado y el Estado.

En cuanto a la obligación por parte del Estado de contestar en breve término a las peticiones realizadas por los ciudadanos, cabe mencionar lo que indica la siguiente tesis de jurisprudencia:

PETICION. DERECHO DE. CONCEPTO DE BREVE TÉRMINO. La expresión "breve término", a que se refiere el artículo 8o. constitucional, que ordena que a cada petición debe recaer el acuerdo correspondiente, es aquel en que individualizado al caso concreto, sea el necesario para que la autoridad estudie y acuerde la petición respectiva sin que, desde luego, en ningún caso exceda de cuatro meses. *Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XIII, Febrero de 1994, Página: 390, Tesis: I.4o.A.68 K, Tesis Aislada.*

Entonces, el breve término que recae al derecho de petición se refiere al tiempo en que la autoridad de respuesta a las peticiones formuladas ante ésta. Y en consecuencia, dicha respuesta debe ser entregada dentro de los términos que cada ley secundaria estipule, y a falta de ello no podrá ser mayor a cuatro meses.

1.3 DERECHO A LA INFORMACIÓN

El derecho de la información es un concepto doctrinal que se refiere al estudio y sistematización de las disposiciones jurídicas positivas en materia de información. Por definición, incluye en el estudio de las libertades de recibir, buscar y difundir informaciones y opiniones.

El derecho a la información o la libertad de información comprende tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. En este sentido, “tal derecho incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta, pero es más amplio debido a que extiende la protección no sólo a la búsqueda y difusión, sino también a la recepción de informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio.”⁹

Dentro del amplio universo de los derechos humanos, el derecho a la información se “ha constituido en fechas recientes como uno de los ámbitos centrales de la discusión en torno a la amplitud y sentido de la acción estatal y a la relación del Estado con la sociedad civil. Al seno de esta prerrogativa se encuentran otros derechos y libertades, vinculados entre sí y que no pocas veces parecen contraponerse: el derecho a la vida privada, el derecho de petición, el derecho de asociación, etc.”¹⁰

Por el contrario, el derecho a la información en las sociedades donde prive un estado de derecho, implica la posibilidad y la capacidad de los individuos de buscar, recibir y difundir cualquier tipo de información por cualquier medio existente en un contexto en el que dichas, posibilidad y capacidad, estén garantizadas por el propio Estado. Una vertiente fundamental del derecho a la información es el derecho de acceso a la información pública,

⁹ LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, El Derecho a la Información como Derecho Fundamental, pág. 163, Fecha: 31-08-11, Hora: 18 hrs. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/7/5.pdf>.

¹⁰ INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Publicaciones, Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas para el Fortalecimiento de las Organizaciones Civiles, México, 2005, pág. 15. Fecha: 1-09-11, Hora: 17 hrs. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/publicaciones>.

es decir, la posibilidad y garantía de conocer aquella información generada, recibida y/o conservada por instituciones estatales. La premisa que sostiene este último derecho es que en el Estado están delegadas ciertas atribuciones que residen originariamente en los ciudadanos, de manera tal que, la información que el Estado utiliza para realizar sus funciones no le pertenece a él, sino al conjunto de individuos y grupos que le permiten existir y que son, en el último término, su razón de ser.

El término libertad de información puede entenderse como el “derecho de todo individuo a recibir, investigar y difundir hechos dotados de trascendencia pública a través de los medios de comunicación social”¹¹. Además, es un derecho que se sustenta en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; éste incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitaciones de fronteras por cualquier medio de expresión.” Así, las personas tienen derecho de obtener información, es decir, de acceder a los archivos, a bases de datos, a documentos de todo tipo y de cualquier fuente.

En México, el derecho a la información se desprende de la reforma política de 1977, por la que se adicionó el artículo 6° de la Constitución Federal para establecer que: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”, dirigiéndose hacia la regulación de los medios de comunicación; sin embargo, esto no se reglamentó y quedó únicamente como una disposición constitucional sin instrumentos para su ejercicio y aplicación.

1.4 ACCESO A LA INFORMACIÓN

El acceso a la información promueve que los asuntos públicos sean visibles y, al mismo tiempo, se evitan prácticas de opacidad en el actuar de los gobernantes. El acceso a la información en la democracia permite oponerse al

¹¹ VILLANUEVA, Ernesto, Derecho comparado de la Información, 2ª edición, Iberoamericana, México, 2002, pág. 19.

ejercicio oculto del poder político. Es un derecho fundamental, ya que corresponde universalmente a todos los seres humanos. Los derechos fundamentales son, sin discusión, universales, porque en principio protegen bienes con los que debe contar toda persona, independientemente del lugar en el que haya nacido, de su nivel de ingreso, de sus características físicas o de cualesquiera que sean sus particularidades. Así que, es importante identificar “al derecho de acceso a la información como un derecho y no sólo como una política de gobierno o una concesión de las autoridades.”¹²

Ernesto Villanueva sostiene que “es la garantía fundamental que toda persona posee a atraerse información, a informar y a ser informada.”¹³ Por eso, es uno de los instrumentos normativos subsidiarios del derecho a la información, éste contribuye de manera enunciativa a fomentar el principio de seguridad jurídica y de la legitimidad democrática de un Estado de derecho, porque todos saben de antemano cuáles son las reglas del juego, que es lo prohibido o permitido para ajustar su conducta a pautas razonables de previsibilidad; ejercer un escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los servidores públicos y las empresas privadas que operan bajo concesión pública.

Es decir, que cumplan una función de Estado; promover que tanto los ciudadanos como las autoridades se encuentren en mejores condiciones para la toma de decisiones; reducir el rumor y alentar las noticias confirmadas; un acceso equitativo con igualdad de oportunidades para participar en las mas distintas actividades de la vida nacional; democratizar la administración pública que pasa de una organización con dosis importantes de la interactividad.¹⁴

Otra línea argumentativa sostiene que el acceso a la información es un derecho humano, lo considera como el derecho instrumental más relevante del

¹² INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, Guía para el Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, México, 2005, pág. 15. Fecha: 1-09-11, Hora: 21 hrs. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/publicaciones>.

¹³ VILLANUEVA, Ernesto, Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica, 1ª edición, UNAM, México, 2003, pág. 19.

¹⁴ Cfr. VILLANUEVA, Ernesto, Derecho Comparado de la Información, Op. Cit., pág. 24

derecho a la información. Este argumento también se sustenta en la interpretación del contenido de diversos artículos de tratados internacionales. En México es el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su reforma fue aprobada por el Congreso de la Unión y el Constituyente Permanente durante 2007 y se publicó en el Diario Oficial el 20 de julio de 2007, en éste se establecen las bases para su ejercicio en nuestro país. La implementación del derecho de acceso a la información pública en un país conlleva una serie de modificaciones trascendentales en la forma de operar del Estado.

En suma, permite a los ciudadanos conocer aquella información en poder de los servidores públicos que es empleada por los gobiernos para construir programas y diseñar estrategias; le permite evaluar la eficiencia y pertinencia de las acciones de los funcionarios y cerciorarse de que éstas respondan a necesidades sociales y no a intereses políticos; escrutar y fiscalizar el correcto ejercicio del presupuesto público, con la consiguiente disminución de la corrupción; y en general, disponer de información oportuna, clara e igual para todos, lo que beneficia la concurrencia y la certidumbre de inversionistas y grupos sociales que requieren de información confiable para alcanzar sus fines y organizar sus quehaceres.¹⁵

Es evidente que al hablarse del derecho de acceso a la información pública se entiende que la información debe ser veraz, relevante, que deben existir los mecanismos pertinentes y óptimos para que sea accesible a todos los ciudadanos y que debe ser documentada y debidamente archivada, con la finalidad de volver expedito el acceso a ella.

¹⁵ Vid. INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Publicaciones, Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas para el Fortalecimiento de las Organizaciones Civiles, México, 2005, pág. 15. Fecha: 1-09-11, Hora: 17 hrs. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/publicaciones>.

1.5 INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, (IFAI), con fundamento en el artículo 33 de su propia ley es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

Cabe señalar que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tiene como misión garantizar el derecho de los ciudadanos a la información pública gubernamental y a la privacidad de sus datos personales, así como para promover en la sociedad y en el gobierno la cultura del acceso a la información, la rendición de cuentas y el derecho a la privacidad. Su misión de garantizar el acceso a la información pública gubernamental, es de importancia ya que pretende poner énfasis en las características que debe tener la información que el gobierno entregue al ciudadano.

De la misma forma, su visión se centra en el fortalecimiento y perfeccionamiento de acciones que actualmente realiza el instituto, a fin de que sea eficaz en el desempeño de su responsabilidad pública; ya que ha logrado que la Administración Pública Federal, cumpla y respete sus resoluciones, así como la existencia de un sistema homologado de archivos administrativos y de datos personales con los reglamentos, tecnología y métodos de gestión apropiados. Asimismo, ha conseguido que el acceso a la información pública sea un derecho y una práctica generalizada y normal en el país.¹⁶

De acuerdo al folleto de visión, misión y objetivos publicado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública los objetivos estratégicos de dicho Instituto son:

¹⁶ Vid. INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, Acerca del IFAI, Visión, Misión y Objetivos, México, 2002, pág. 16. Fecha: 01-09-11 Hora: 19 hrs. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/pdf/Folleto%20Mision%20Vision.pdf>

Primero: Facilitar y garantizar a las personas el acceso a la información pública y el acceso y protección de los datos personales que obren en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como contribuir a la organización de los archivos nacionales.

Segundo: Promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad, el ejercicio de los derechos de los gobernados en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

Tercero: Contribuir en los procesos de análisis, deliberación, diseño y expedición de las normas jurídicas necesarias en materia de archivos y datos personales, de igual manera en los procedimientos legislativos dirigidos a perfeccionar y consolidar el marco normativo e institucional en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Desde su creación, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública participa directamente en la consolidación del sistema democrático al promover la transparencia y el acceso a la información, lo que, posibilita a una multiplicidad de actores, entre los cuales destacan los organismos de la sociedad civil, la iniciativa privada, el ámbito académico e incluso, que los propios poderes del Estado reduzcan los costos asociados a la supervisión y vigilancia del ejercicio y buen uso del poder gubernamental conferido por la ciudadanía. Asimismo, promueven la creación de canales de comunicación entre las instituciones del Estado y la sociedad, los cuales permiten que se realice un escrutinio crítico, bien informado y periódico sobre el ejercicio gubernamental. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al promover esta nueva cultura de transparencia y acceso a la información, que es esencialmente democrática, sitúa al ciudadano en el centro de la acción gubernamental. Sin embargo, existe el riesgo de ser sujeto de injerencia de poderes ajenos a dicho Instituto que afecta el buen funcionamiento de éste, además de obstáculos que enfrenta ante la falta de interés por parte de los sujetos obligados para brindar la información que se les requiera ante una

solicitud por parte de los gobernados al ejercer el derecho de acceso a la información, por lo tanto es importante dotarlo de autonomía constitucional plena que ayudará a mantener un buen funcionamiento y respaldo ante las obligaciones que debe cumplir como organismo especializado.

1.5.1 Antecedentes

El 20 de diciembre de 2002 se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del mismo año, con esta ley más, de 250 dependencias y entidades del Gobierno Federal, obtienen la obligación de atender las solicitudes de información que solicitan los gobernados; por lo que, es la institución encargada de:

- ◆ Garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental.
- ◆ Proteger los datos personales que están en manos del gobierno federal.
- ◆ Y resolver sobre las negativas de acceso a información que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado.

Lo anterior, con fundamento en la Constitución Federal en su artículo 6º, donde se expresan los lineamientos que debe observar el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, para el cumplimiento del derecho de acceso a la información que tienen los gobernados.

Para este fin, en cada dependencia se tuvo que abrir una Unidad de Enlace, donde se solicita la información deseada; ésta a su vez la turna al Comité de Información en cada dependencia, y así se determinará si la información se otorga o no, porque se debe de analizar si no es información reservada, aunque ante la negativa se puede interponer un recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; el pleno es quien resolverá en definitiva, en consecuencia, los ciudadanos pueden impugnar la resolución ante el Poder Judicial de la Federación.

1.5.2 Estructura

El Instituto de Acceso a la Información Pública está integrado por cinco comisionados, quienes serán nombrados por el Ejecutivo Federal, y tendrán igualdad entre ellos, por lo que no hay preeminencia, por lo que su jerarquía es de tipo horizontal. La Cámara de Senadores podrá objetar dichos nombramientos por mayoría, y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver; vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal. Todo lo anterior por así disponerlo el artículo 34 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Los comisionados sólo podrán ser removidos de sus funciones cuando transgredan en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución Federal, así como en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuando por actos u omisiones se afecten las atribuciones del Instituto, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal, por así disponerlo el artículo antes mencionado.

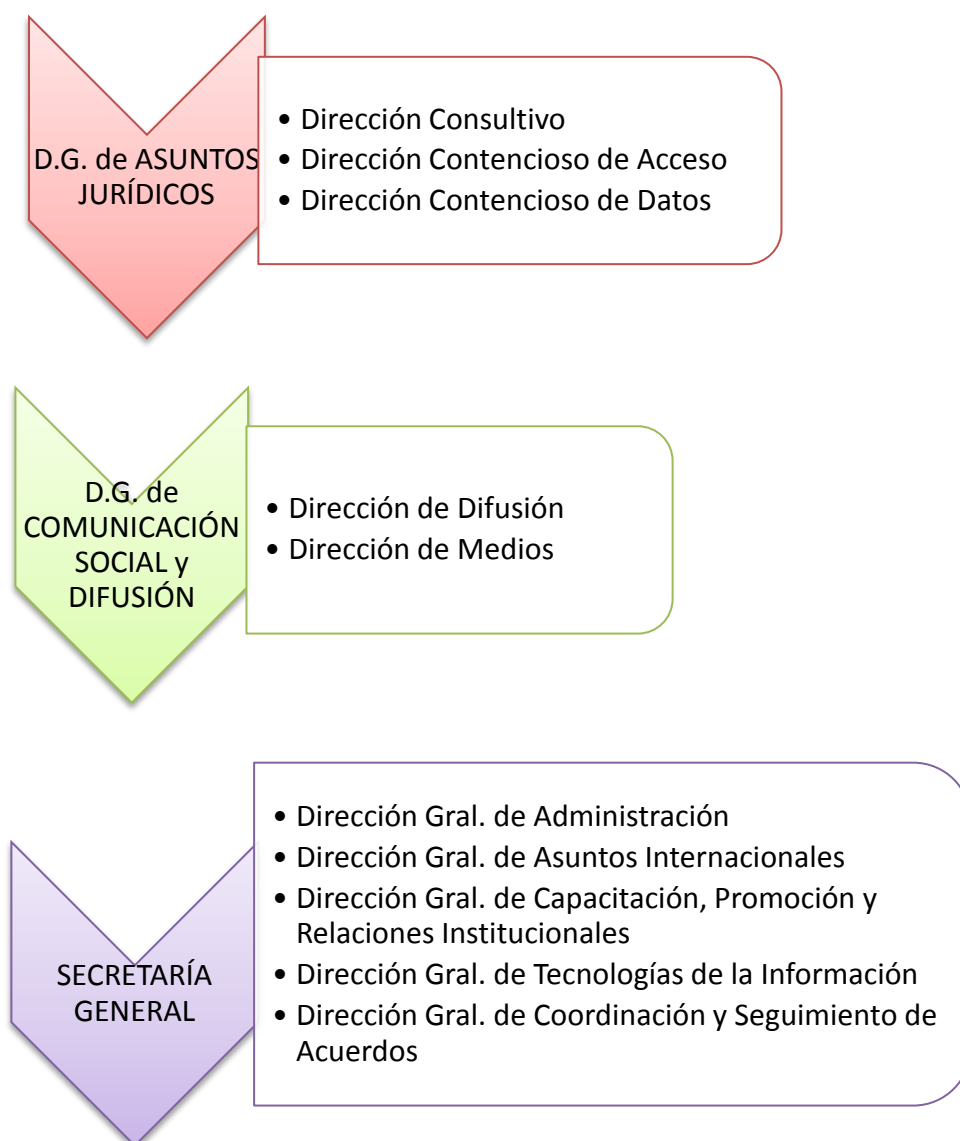
La autoridad máxima del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es el Pleno, presidido por un Comisionado Presidente quien tendrá la representación legal del mismo, y que será elegido por el propio Pleno por mayoría calificada de cuatro votos.

De acuerdo al artículo 6º del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los asuntos que le competen, el Instituto contará con diversas áreas, que de manera gráfica desarrollo en el siguiente organigrama:



Además de las unidades y personal técnico y administrativo que autorice el Órgano de Gobierno a propuesta del Comisionado Presidente, de acuerdo con el presupuesto designado para el Instituto.

A su vez cada Dirección tiene diferentes áreas como se ilustra en el siguiente esquema, que de la misma forma elaboré para fines prácticos:





La estructura del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es extensa y con ello, se busca que exista una buena función en cada uno de sus departamentos que como se observo están especializados en cada una de las obligaciones que tiene a su cargo dicho instituto.

1.5.3 Atribuciones

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, con fundamento en el artículo 37 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública cuenta con las siguientes atribuciones:

- ◆ Interpretar las leyes que por materia le correspondan.
- ◆ Conocer y resolver los recursos de revisión.
- ◆ Establecer los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de información reservada y confidencial.
- ◆ Asesorar a los particulares sobre las solicitudes de acceso a la información.
- ◆ Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información
- ◆ Hacer del conocimiento del órgano interno de control de cada dependencia y entidad, las presuntas infracciones de sus ordenamientos jurídicos.
- ◆ Elaborar una guía en la que se describa de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información.
- ◆ Capacitar a los servidores públicos en materia de acceso a la información.
- ◆ Difundir los beneficios del manejo público de la información, tanto a los servidores públicos como a los particulares.
- ◆ Elaborar y publicar estudios e investigaciones para ampliar el conocimiento de la materia.
- ◆ Elaborar su reglamento interno, entre otras normas de operación.
- ◆ Preparar su proyecto de presupuesto anual.

Cabe mencionar, que estas atribuciones son enunciativas y no son todas las que prevé la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pero son las que se encuentran acordes a la presente investigación.

CAPÍTULO 2

GENERALIDADES DE LA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA

Este capítulo analizará conceptos sobre la autonomía constitucional, explicando las dimensiones que doctrinariamente la integra, además de la importancia de cada una de ellas para que se logre una autonomía constitucional plena y un análisis en general del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ante la autonomía que actualmente tiene para realizar sus funciones.

2.1 AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL

La palabra autonomía etimológicamente proviene del griego “*autós*, propio y *nómos*, ley; que se rige por sus propias leyes.”¹⁸ También el diccionario jurídico define a la autonomía como: “La facultad de darse leyes así mismo.”¹⁹ Para Tinoco Richter, la autonomía es: “La aptitud de una entidad de darse sus propias normas de gobierno y administración dentro de los límites fijados por el pacto fundamental de la nación.”²⁰ Entonces la autonomía es la facultad para crear leyes, para regularse a sí mismos dentro de límites fijados.

Otra definición de autonomía la expresa Zanobini al indicar que “es la facultad que tienen algunas asociaciones de organizarse jurídicamente, de crear un derecho propio, derecho que no solo es reconocido como tal por el Estado sino que lo incorpora a su propio ordenamiento jurídico y lo declara obligatorio.”²¹ Por lo tanto, la autonomía también faculta a organizarse por su propio derecho y que tenga observancia obligatoria para el Estado.

¹⁸ RUSS, Jacqueline, Léxico de Filosofía, 1ª edición, AKAL, España, 1999, pág. 41.

¹⁹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, volumen 1 A-CH, Porrúa, México, 1995, pág. 275.

²⁰ TINOCO RICHTER, César, Teoría de la Administración y del Derecho Administrativo, 1ª edición, Instituto de Investigaciones de la Universidad Central de Venezuela, Venezuela, 1970, pág. 682.

²¹ FERRANDO BADÍA, Juan, El Estado Unitario, el Federal y el Estado Regional, 1ª edición, Tecnos, España, 1978, pág. 53.

Además, Laura Huici menciona que el término autonomía es “La capacidad que tienen las instituciones para decidir, organizarse y actuar por sí mismas dentro del ámbito de las competencias que se les reconoce.”²² En conclusión, la autonomía es una facultad que brinda el Estado para que las instituciones u organismos creen normas jurídicas en donde se exprese la forma de organizarse, así como, las limitaciones que tendrá su actuar; dichas normas tienen el carácter de obligatorias.

De lo antes, se observa que la autonomía presenta las siguientes características:

- ◆ Autonomía territorial que presupone una descentralización política.
- ◆ Poder autónomo que se consagra en la Constitución Federal, tanto su existencia como su legitimidad.
- ◆ Tiene poder propio pero limitado jurisdiccionalmente, ya que, prevalece sobre él, el principio de unidad y de supremacía del interés de la Nación.
- ◆ Tiene potestad legislativa y reglamentaria en la aplicación de sus propias leyes.²³

En consecuencia, el concepto de autonomía en *stricto sensu*, es fundamentalmente jurídico, no sólo por la capacidad de emitir sus propias leyes sino, también se debe internar en el ejercicio del poder político, de la capacidad administrativa y la posibilidad de recursos económicos.

Por otro lado, la autonomía constitucional es, como lo expresa Rolando Barrera: “se refiere al derecho de los gobiernos de otorgarse su propia Constitución, leyes y reglamentos derivados, así como de establecer sus

²² HUICI SANCHO, Laura, El Comité de Las Regiones: su Función en el Proceso de Integración Europea, 1ª edición, Edicions Universitat, España, 2003, pág. 102.

²³ Cfr. PAREJO, Alfonso Luciano, Garantía Constitucional y Autonomía Locales, 1ª edición, Instituto de Estudios de Administración Local, España, 1981, págs. 89-91.

propias fuentes de recursos necesarios y suficientes para cumplir con sus fines.”²⁴

Para Víctor S. Peña, la autonomía constitucional es la que “se basa en los principios de esencialidad, permanencia, independencia, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, responsabilidad y sujeción al estado humanista, social y democrático de derecho.”²⁵ De lo anterior, se observa que constitucionalmente la autonomía es una figura compleja que cuenta con principios que brindan fortaleza jurídica a quién se le otorga.

También, Víctor S. Peña menciona que la autonomía constitucional “se expresa en la facultad de resolver con libertad los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes u otros organismos públicos autónomos.”²⁶

La autonomía constitucional se puede interpretar de acuerdo a la siguiente jurisprudencia como:

INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL.- Desde un punto de vista técnico jurídico, la autonomía no es más que un grado extremo de descentralización, no meramente de la administración pública sino del Estado. Es decir, de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial que conforman el poder público; ... Esto es, si bien puede haber organismos descentralizados (de la administración pública federal o de cierta entidad federativa) que no sean autónomos, no es posible que haya organismos públicos autónomos (del Estado) que no sean descentralizados, aunque formalmente no se les califique de esta última manera. ... para establecer sus propias normas o reglamentos, dentro del ámbito limitado por el acto constitucional y/o legal a través del cual se les otorgó la autonomía, ... en el caso de un organismo

²⁴ BARRERA ZAPATA, Rolando Y Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra, Descentralización y Administración Pública en los Estados Federados, 1ª edición, UAEM, México, 1989, pág. 67.

²⁵ S. PEÑA, Víctor, “Autonomía Constitucional y Transparencia”, Revista Trilogía, Número 6, México, Mayo, 2008, pág. 8. Fecha: 06-09-11, hora: 13 hrs. Disponible en: <http://doctrina.vlex.com.mx/vid/autonomia-constitucional-transparencia-40134065>.

²⁶ Idem.

constitucional autónomo requiere que se otorgue a un órgano propio interno, tal como ocurre con la facultad administrativa sancionadora o disciplinaria, para evitar cualquier injerencia gubernamental, que eventualmente pudiera ser atentatoria de la autonomía e independencia constitucionalmente garantizada a dicho instituto. *Tercera Época, Instancia: Sala Superior, Fuente: Apéndice (actualización 2002), Tomo VIII, P.R. Electoral, Página: 194, Tesis: 166, Tesis Aislada.*

Por lo anterior, la autonomía constitucional a que se refiere ésta jurisprudencia es para los organismos autónomos electorales, sin embargo la definición se debe ajustar al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública que es el tema de la presente investigación.

En conclusión, la autonomía constitucional faculta, tanto a los Estados como a organismos, para que creen sus propias normas jurídicas que regule sus funciones, así como de brindarle principios como: independencia, imparcialidad, profesionalismo, entre otros, donde no haya interferencia de otros organismos o poderes para resolver asuntos de su competencia, y de establecer sus propios recursos que sean necesarios para cumplir con sus fines.

2.1.1 Integración

Como se estudio la autonomía constitucional es compleja para su ejercicio pleno, además debe estar integrada por cuatro dimensiones a saber, las cuales son: administrativa, jurídica, política y financiera.²⁷ No obstante que los doctrinarios en sus estudios pueden abordar diferentes características para la integración de la autonomía. Sin embargo para unificar criterios, se analizarán los mencionados anteriormente que servirán de base para la presente investigación.

²⁷ Cfr. Ídem

Las cuatro dimensiones se interrelacionan estrechamente, por ejemplo, las dimensiones política y jurídica, se traducen en conceptos que van ligados con la detentación y el ejercicio del poder. Igualmente, las dimensiones financiera y administrativa se traducen en la posibilidad de disponer y la capacidad de manejar los medios materiales y técnicos para el logro de los fines y objetivos establecidos.

Por consiguiente, la autonomía político-normativa se identifica como una autonomía de fines, en relación a la capacidad formal y real que disponen para fijarlos. La autonomía administrativa-financiera, se traduciría en una autonomía de medios, por la capacidad de generar y manejar los recursos necesarios para alcanzar los fines y objetivos fijados.²⁸

Entonces, la autonomía de fines no debe ser observada sino en función de la autonomía de medios, y viceversa, ya que los medios toman significado en virtud de los fines para los cuales están destinados.

A continuación, se detalla la integración de la autonomía constitucional, teniendo en cuenta las dimensiones antes mencionadas, a fin de disponer de elementos que indiquen el grado de autonomía que poseen, ya sea, mayor o menor la distancia respecto de lo que establece el ordenamiento constitucional, y por consiguiente, se observará la posición de subordinación o dependencia que tienen en relación a la administración federal.

2.1.1.1 Jurídica

Para Laura Huici, el concepto autonomía jurídica: “implica el poder de actuación que corresponde a cada institución para ejercer las funciones que se le atribuyen.”²⁹ También, la autonomía jurídica tiene un vínculo estrecho con el principio de equilibrio institucional, que garantiza el ejercicio por cada institución de las competencias que le han sido atribuidas en la constitución en las modalidades y condiciones establecidas en la misma. Aunque, este principio

²⁸ Cfr. BARRERA ZAPATA, Rolando, Op. Cit., pág. 68.

²⁹ HUICI SANCHO, Laura, Op. Cit., pág.102.

solo puede ser plenamente garantizado si se reconoce la autonomía jurídica de las instituciones en el ámbito de las prerrogativas que la constitución les reconozca.

Por lo tanto, la autonomía jurídica es “la capacidad de autodeterminación del órgano a través de la facultad reglamentaria. Es plena, cuando el órgano emite sus reglamentos y tiene la facultad de iniciar leyes del ámbito de su competencia. Es parcial cuando sus decisiones son sometidas a la revisión de otro poder, y su posibilidad de reglamentar es limitada. Es nula cuando se carece de facultad reglamentaria.”³⁰

Otra acepción de autonomía jurídica es la que expresa que es “la facultad de expedir reglamentos, acuerdos, circulares, políticas o cualquier otra disposición general o particular que sea necesaria para el desempeño de sus funciones y el ejercicio de los derechos en la materia.”³¹

Una definición más de autonomía jurídica la brinda Rolando Barrera al expresar que “se entiende como la potestad legislativa que tienen los gobiernos de los estados federados para dictar sus propias normas en el ámbito de su competencia jurisdiccional.”³²

En suma, la dimensión jurídica para la autonomía, manifiesta la existencia de un dominio de la legalidad en el ejercicio de la distribución de competencias o atribuciones, del mismo modo crear las normas o lineamientos necesarios para el desempeño de sus funciones, que tienen como restricción el interés nacional o general.

2.1.1.2 Administrativa

La autonomía administrativa se refiere: “al conjunto de atribuciones mediante las cuales se propiciará una racionalización en el uso de los recursos,

³⁰ HERNÁNDEZ, María del Pilar, Autonomía de los Órganos Electorales, 1ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003, pág. 85.

³¹ S. PEÑA, Víctor, Op. Cit., pág. 8.

³² BARRERA ZAPATA, Rolando, Op. Cit., pág. 69.

a través del diseño y operación de instrumentos de planeación, organización y control necesarios para lograrlo.”³³

También, se puede decir que la autonomía administrativa consiste en “la facultad del órgano para establecer los parámetros de organización interna del mismo. Será total cuando tiene amplias facultades de administración de los recursos materiales y humanos del propio organismo. Será parcial cuando el órgano es limitado para su organización pero tiene ciertas facultades de nombrar personal. Finalmente, será nula cuando la organización interna del mismo dependa de otros órganos del Estado.”³⁴

En el mismo orden de ideas, la autonomía administrativa es considerada como “la capacidad de la institución para decidir sobre su organización interna. El principio de equilibrio constitucional también juega un papel delimitador. La principal manifestación de la autonomía administrativa es el reconocimiento de la facultad para establecer su propio reglamento interno. Otro elemento estrechamente relacionado es lo relativo a los procedimientos de selección del personal.”³⁵

En palabras de Víctor S. Peña, la autonomía administrativa “es la facultad reconocida de establecer la estructura, forma y modalidades de su organización y funcionamiento interno.”³⁶ Esta facultad, por supuesto, no es absoluta siendo el límite la disponibilidad presupuestal.

Sin duda, se refleja que la dimensión administrativa en la autonomía vincula los medios con los fines, producto de llegar a la ejecución y a las realizaciones, mediante el uso hábil de los recursos disponibles en el cumplimiento de los objetivos a alcanzar.

³³ *Ibíd.*, pág. 76.

³⁴ HERNÁNDEZ, María del Pilar, *Op. Cit.*, pág. 85.

³⁵ HUICI SANCHO, Laura, *Op. Cit.*, pág. 103.

³⁶ S. PEÑA, Víctor, *Op. Cit.*, pág. 8.

2.1.1.3 Financiera

Con respecto a la autonomía financiera, Víctor S. Peña menciona que “se refiere a la disponibilidad presupuestal que se decide cada año y con base en el presupuesto presentado por cada organismo o estado.”³⁷ Para Rolando Barrera, la autonomía financiera “atañe al conjunto de atribuciones y facultades que permiten a los gobiernos de los estados generar recursos económicos propios, asignarlos conforme a sus necesidades y prioridades, además de ejercer un control en el uso y aplicación de dichos recursos”.³⁸ De lo anterior, se deduce que se refiere al presupuesto asignado para cubrir las necesidades financieras para cumplir con las obligaciones para las cuales fue creado el organismo del Estado.

En el mismo sentido menciona que “la autonomía económico-financiera lleva implícita la autosuficiencia presupuestaria, fundamentada constitucionalmente en la existencia de tributación.”³⁹ Por consiguiente, ésta autonomía comprende el poder de tributación, que solo se restringe con materias y competencias fuera de su jurisdicción.

También la autonomía financiera es la independencia económica del órgano. Cabe aclarar que, se encuentran tres niveles de autonomía financiera: “la avanzada, donde las propias Constituciones señalan porcentajes presupuestales; la parcial cuando el órgano aprueba su presupuesto pero carece de facultades para mantenerlo ante el Ejecutivo o el Legislativo; y, por último, la nula cuando el proyecto de presupuesto puede ser modificado por otro poder u órgano.”⁴⁰

³⁷ Idem.

³⁸ BARRERA ZAPATA, Rolando, Op. Cit., pág. 73.

³⁹ Idem.

⁴⁰ HERNÁNDEZ, María del Pilar, Op. Cit., pág. 84.

Por último, en palabras de Laura Huici la autonomía financiera es “la posibilidad de cada institución de elaborar su presupuesto y gestionarlo dentro de los límites impuestos y las normas que los desarrollen.”⁴¹

De todo lo expuesto anteriormente, se observa que de la autonomía financiera dependen en gran medida las características que enfrenten las demás dimensiones, ya que el no disponer de recursos suficientes para la prestación de servicios, provocará que los fines no sean cumplidos en su totalidad.

2.1.1.4 Política

La autonomía política “implica la capacidad para el autogobierno y el cauce democrático de representación política, es decir, disponer de su propia potestad de orientación política supeditada a los límites fijados en la Constitución.”⁴²

Para Hernández Lafuente, la autonomía política permite tener “propia organización político-administrativa y potestad de dar leyes destinadas a formar parte del ordenamiento jurídico estatal, siempre dentro de los límites señalados por la Constitución.”⁴³

También Rolando Barrera define a la autonomía política como “todas aquellas facultades y atribuciones en el orden político, ya sea en la forma de adquirir el poder y la legitimidad políticos, o en uso de tal poder para organizar...”.⁴⁴ Entonces dicha autonomía es aquella facultad que permite tener una organización administrativa libre de cualquier tipo de subordinación por algún poder político, que limite su actuación.

⁴¹ HUICI SANCHO, Laura, Op. Cit., pág.104.

⁴² DÍAZ DE LIAÑO Y ARGÜELLES, Fernando, “Poder Municipal y Democracia”, Revista de Administración Pública, Número 39, INAP, México, 1979, pág. 106.

⁴³ HERNÁNDEZ LAFUENTE, Adolfo, Autonomía e Integración en la Segunda República, 1ª edición, Encuentro, España, 1980, pág. 263.

⁴⁴ BARRERA ZAPATA, Rolando, Op. Cit., pág. 71.

En palabras de Mora Lorente, la autonomía política “implica positivamente un ámbito material de competencias sobre el que no se limita a la ejecución de las decisiones en orden a la satisfacción de sus propios intereses.”⁴⁵ Además, es “una capacidad de actuación en el ámbito de las competencias propias que se expresa a través de normas.”⁴⁶

Por otro lado, la autonomía política implica que la calidad que tiene el órgano de ejercer su función, se realice de manera independiente reconociéndosele el carácter de máxima autoridad en la materia. Para algunos autores, como María del Pilar Hernández, esta autonomía se clasifica en tres tipos; “la plena, cuando el órgano no está supeditado a poder alguno y por tanto es la máxima autoridad; la parcial, cuando algún poder tiene injerencia en el desarrollo la función que desempeña; y, finalmente, la nula cuando el órgano está subordinado a otro poder.”⁴⁷

Un análisis mas profundo menciona que la autonomía política excede de la capacidad para formular normas, a través de instrumentos jurídicos, de disposiciones legislativas, que forman parte del ordenamiento y se relacionan con las disposiciones jurídicas del Estado no sólo en virtud del principio de jerarquía, sino también del de competencia determinante del ámbito respectivo de dirección política.

Sin embargo, la autonomía política se ve limitada por los procesos de designación y elección de autoridades gubernamentales que no son sino un reflejo de la injerencia del poder político, en otras palabras, de un partido dominante con intervención en los funcionarios.

⁴⁵ MORA LORENTE, María, Impuestos Cedidos, 1ª edición, Universidad de Valencia, España, 2004, pág. 57.

⁴⁶ Ídem.

⁴⁷ HERNÁNDEZ, María del Pilar, Op. Cit., pág.84.

2.1.2 Importancia

En principio, y tomando en cuenta el análisis de la autonomía constitucional, es de gran importancia contar con cada una de las dimensiones, antes desarrolladas, para que exista de verdad una autonomía plena. En consideración a cada aspecto de la autonomía constitucional se define su importancia, ya que están en constante interrelación, en vista de que si no existe una dimensión o en su caso es limitada; también lo será otra.

Así, con autonomía constitucional plena, un organismo podría fortalecerse para: “desarrollar su trabajo con independencia, por lo mismo, con objetividad, sin verse en el riesgo de comprometer su existencia o permanencia, cuando sus resoluciones vinculen, en la materia particular que atienden a los poderes del Estado.”⁴⁸

Por consiguiente, se debe definir en la Constitución las competencias principales que permitirán fortalecer “el trabajo de las instancias en la medida en la que se llegue a un acuerdo de voluntad de corte político, en el que los principales actores estatales se desprendan de una o varias de sus actividades sobre las que ejercían control para dejarla o dejarlas en manos de un nuevo actor.”⁴⁹ Además, dotando de las dimensiones de autonomía, se podrá dar certidumbre al trabajo del organismo y, también, da oportunidad a la especialización y el conocimiento profundo.

Es evidente, que la importancia de la autonomía es de gran observancia, en relación a que no sólo se debe otorgar a organismos estatales sino, se debe verificar que se faculte de forma plena en las diversas dimensiones que conlleva. Lo que permitiría un mejor ejercicio de las atribuciones conferidas constitucionalmente a dichos organismos.

En conclusión, la importancia de la autonomía constitucional plena tiene que ver con el propósito de evitar regresiones a las atribuciones que se le

⁴⁸ S. PEÑA, Víctor, Op. Cit., pág. 22.

⁴⁹ Idem.

confieren a los órganos en el momento de su creación, dado el procedimiento especial que se requiere para modificar la Constitución, sobre todo en el actual contexto de pluralidad partidista. Por consiguiente, el ejercicio de ésta depende, en gran medida, de la capacidad y determinación de las autoridades de las instituciones para preservarla y consolidarla. Si bien, la ley y el marco jurídico, en general, resultan esenciales como medio para articular la defensa jurídica de una institución autónoma, también lo es, la propia decisión de sus autoridades para asumirla y defenderla en los momentos en que se intenta vulnerarla.

2.2 ANÁLISIS DE LA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En primer lugar, se observa que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acceso a la información pública, otorga a órganos u organismos especializados e imparciales, autonomía operativa, de gestión y de decisión. Tal como lo establece en su artículo 6º en su fracción IV, que a la letra dice:

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

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

...

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión...”

En dicho artículo, se observa que el derecho de acceso a la información se incluye en la Constitución Federal para otorgar a los ciudadanos un derecho de obtener información de la Administración Pública mediante órganos especializados. Además, se desprende la autonomía con la que cuenta cada órgano en los diferentes ámbitos de gobierno.

En segundo lugar, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tiene un pequeño cambio, lo cual se refleja en su artículo 33, que a la letra dice:

“Artículo 33. El Instituto es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.”

En síntesis, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, que cuenta con control presupuestario indirecto y no está sectorizado, lo cual implica que no está subordinado a ninguna Secretaría de Estado. Tiene autonomía operativa, lo cual permite decidir sobre sus reglas de organización y funcionamiento internas; autonomía presupuestaria lo que le facilita definir sus necesidades financieras y le brinda la flexibilidad suficiente para la asignación interna y ejecución de sus recursos bajo el control normativo de la Administración Pública Federal. Finalmente, la autonomía de decisión es la que garantiza independencia en sus resoluciones y decisiones, ya que para efectos de sus resoluciones, no está subordinado a autoridad alguna, sin embargo, actualmente no cuenta con autonomía constitucional.

Esto significa que, no consta como tal que sea un órgano constitucional autónomo, como otros ya existentes en nuestro país. Por lo tanto, se ve limitado el ejercicio de sus funciones para las cuales fue creado. No obstante con el resultado positivo que ha tenido frente a los ciudadanos que de forma activa participan el ejercer su derecho y garantía de acceso a la información pública.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública requiere de mayor fortaleza y solidez institucionales, y, sin duda, su autonomía constitucional plena sería la llave maestra para conseguirlo, como menciona la comisionada presidenta Jacqueline Peschard, en tenor de conferencias sobre derecho de acceso a la información y transparencia.

De acuerdo, a los ordenamientos jurídicos antes expresados, se deduce que la autonomía que tiene el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es limitada en relación a las facultades que brinda la autonomía constitucional plena. Puesto que, el legislador solo le atribuye ciertos aspectos o dimensiones de la autonomía.

CAPÍTULO 3

PROPUESTA PARA OTORGAR AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA AL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Este último capítulo aborda la problemática que enfrenta el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública derivada de la autonomía que le fue dotada en su creación, así como la afectación directa al derecho de acceso a la información, dando como resultado el objeto del presente trabajo de investigación visualizado en una propuesta de reforma a las normas jurídicas que regulan a dicho instituto.

3.1 PROBLEMÁTICA DERIVADA POR LA FALTA DE AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tiene autonomía en cuanto a sus facultades decisorias, operativas, presupuestarias y a la aplicación e interpretación de la ley Federal de Transparencia Acceso a la Información Pública, pero es un organismo descentralizado no sectorizado por lo que se ha manifestado en la falta de congruencia entre las diferentes leyes a nivel estatal para la creación de sus propios organismos encargados a cumplir el derecho de acceso a la información que tiene todo individuo. Esto, considerando que el 20 de julio de 2007, se aprobó la reforma al artículo 6° de la Constitución Federal mediante la cual se homologó y amplió la base constitucional del acceso a la información pública, protegiéndose la información a la vida privada y los datos personales al incluir los parámetros mínimos de transparencia. En los transitorios de esta ley, se estableció un plazo de un año para que la ley federal y las leyes estatales en la materia, se reformaran de acuerdo a lo dispuesto en el texto constitucional. Hasta la fecha, tanto la ley federal como algunas leyes estatales no han sido reformadas, con lo cual el Congreso de la Unión y los congresos estatales están en falta.

Al día, la mayoría de leyes estatales y la del Distrito Federal ya cumplieron con lo dispuesto en el artículo 6º constitucional, y, algunas de éstas, superaron a la ley federal, por lo que urge la reforma de esta última con el objetivo de armonizar los ámbitos federales con los locales.

Más allá de la falta de autonomía constitucional plena al Instituto, en primer lugar, se debe observar que existen diversos criterios, en cuanto al otorgamiento de cierta autonomía, porque en cada estado existe un organismo con dimensiones diferentes encaminadas a brindarles autonomía. Lo que provoca una falta de organización y por consecuencia lagunas en el cumplimiento de sus funciones.

De la misma forma, existen limitantes al ejercicio de la facultad de autonomía considerando que la Constitución Federal, sólo brinda unas dimensiones de ésta. No como ocurre con organismos que tienen el carácter de autónomos constitucionales. Por ello, una de las problemáticas que enfrenta el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, es la creación de leyes dentro de su ámbito de competencia y que en consecuencia regule las funciones que le fueron atribuidas (autonomía jurídica). Esto significa que no sólo con la expedición de la Ley que regula al Instituto es suficiente.

Si se toma como referencia lo establecido en la Constitución Federal, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, cuenta con autonomía operativa, de gestión y decisión, lo que causa deficiencias en dicho Instituto, tales como, limitar a una determinación de reglas sobre su organización y funcionamiento interno; pero deja fuera a la creación de ordenamientos jurídicos para un mejor ejercicio de sus funciones, entre las cuales destaca la difusión del derecho de acceso a la información pública; la autonomía de gestión que se puede entender de dos formas, la primera ser el intermediario entre los ciudadanos y la autoridad para tener acceso a la información pública, y la segunda, tener estrictamente funciones encaminadas a la organización del

propio Instituto. En cuanto a la autonomía de decisión se relaciona con las anteriores porque permite que una vez analizadas las dimensiones anteriores se pueda aprobar cualquier cambio, sin embargo, también se refiere a las resoluciones que el Instituto emita.

Sin contar con una autonomía constitucional plena, el Instituto Federal de Acceso a la Información limita el derecho a la información, que con las reformas al artículo 6º de la máxima Ley, se considera un derecho fundamental para los individuos. En el mismo sentido, la falta de autonomía resta solidez y fortaleza al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública lo que se refleja también en la falta de certeza y seguridad que se debe brindar a los ciudadanos en materia de acceso a la información pública. En razón de las resoluciones emitidas ante una negativa por parte de algunos órganos de la administración pública federal para proporcionar información.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública cuenta actualmente con autonomía limitada, cuyos alcances se encuentran establecidos en el artículo 6º de la Constitución Federal, es decir, que el Instituto es una dependencia descentralizada de la Administración Pública Federal, por lo tanto no cuenta con herramientas y competencias que le permitan vigilar a otros organismos no pertenecientes a la misma, por lo que sus objetivos, también son limitados, es decir, no se cumple cabalmente el fin para lo que se creó dicho Instituto.

Otra problemática que enfrenta el Instituto, es la eventual amenaza o presión que ejercen autoridades ante la inobservancia de la ley en materia, en virtud de que obstaculizan el acceso a la información, debido a la falta de una defensa jurídica.

Cuando no existe la autonomía constitucional plena siempre estará presente la tentación de regresiones y de ejercer presiones veladas. En consecuencia, la autonomía plena es la vía más segura para garantizar el

mandato constitucional de máxima publicidad, la cual sólo será limitada por disposiciones legales y conforme a una adecuada motivación. Además, la tendencia de los partidos políticos causa algún beneficio que desnaturaliza la conformación y funcionamiento del Instituto. Lo que impide actuar por encima de las diferentes racionalidades y apuestas políticas, así como limitar una mejor reproducción de la pluralidad y facilitan su coexistencia y competencia en un marco institucional democrático. Situaciones que disminuirían si se dota de Autonomía Constitucional plena, al multicitado Instituto.

3.2 AFECTACIÓN AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El derecho de acceso a la información es un tema de nueva generación y de reciente uso en la legislación mexicana, sin embargo, es muy importante porque va a la par con el derecho de libertad de expresión. Además, es un acercamiento de los ciudadanos con el gobierno, lo que puede hacer un estado democrático donde haya estrecha interrelación entre ambos.

Con la introducción que se hizo en México del derecho a la información, abrió un campo amplio para su regulación y perfecta observancia, no sólo fue la tarea de legislar sobre el derecho fundamental para los ciudadanos, sino también se busca la forma correcta en la que se puedan de manera real allegar de información y que no se limite a una solicitud que no tendrá respuesta.

Por lo tanto, los legisladores en primer lugar reformaron la Constitución Federal para plasmar el derecho a la información que debe gozar todo individuo, en segundo lugar, fue necesario crear un órgano u organismo que se encargará de hacer cumplir tal garantía que el propio estado se obligo a garantizar. En consecuencia, se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que nace como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal. Por lo que, el Estado tuvo que crear leyes y

reglamentos que limitarán las acciones de dicho Instituto, porque no se le dotó de autonomía plena por lo que no puede actuar en forma independiente.

Una de las principales tareas del Instituto en estudio es la de permitir a los ciudadanos ejercer el derecho a la información que le otorga la carta magna, con lo que se convierte en un intermediario para que los ciudadanos puedan tener acceso real a información de la administración pública, sin importar razones o motivos para solicitar esa información, situación que no se cumple cabalmente, por la negativa total o parcial de las dependencias de la administración pública a brindar la información requerida.

Entonces, si el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública no tiene bases sólidas para cumplir con sus funciones, que en éste caso es el brindar el acceso a la información, en consecuencia provocará que haya una afectación a tal derecho, ya sea de manera directa o indirecta. Es directa cuando no puede entregar la información del solicitante debido a que no cuenta con los mecanismos para la obtención de dicha información, y es indirecta, que se interrelaciona con la directa, cuando la información no se puede entregar debido a que la propia autoridad a quién se le solicita no la entrega por razones que solo los beneficia, y que por tanto, no les conviene entregar o que sean de conocimiento público.

Por consiguiente, es aquí donde se refleja la verdadera afectación del derecho de acceso a la información. Si el ciudadano, que es el solicitante, no recibe respuesta de los órganos administrativos, no puede de manera real tener acceso a la información por que las propias autoridades lo limitan, entonces el derecho fundamental establecido en la Constitución Federal queda simple y llanamente en palabras y no en hechos reales.

Como se mencionó con anterioridad, el derecho a la información es de reciente creación y por lo tanto, carece de una verdadera actividad por parte de los ciudadanos, esto se refleja en un principio básico, si es un derecho

fundamental, no es posible que no llegue a todos por igual y que además cuando algunos quieren gozar de éste derecho no se obtenga con los resultados que se quieren. Los solicitantes que acceden a información pública lo requieren porque, en primer lugar es su derecho, y en segundo lugar desean saber información que por mandato de la Constitución Federal es pública.

En suma, el derecho de acceso a la información se encuentra ligada la transparencia, esto es, si existe transparencia entre los órganos del Estado y los ciudadanos, habrá un mejor acceso a la información, sin embargo, está limitado por exigencias políticas y sociales en busca de poder. También por pensamientos y actitudes retrogradadas que sólo obstaculizan el buen funcionamiento de los órganos encargados de brindar el derecho de acceso a la información. Entonces, si falta transparencia es lógico que se afecte tal derecho, por lo tanto se debe entender a la transparencia como el camino que facilita el acceso a la información, porque así el Instituto podría garantizar de manera fehaciente el derecho de acceso a la información.

Por último, una afectación más del derecho de acceso a la información ocurre en los medios, ya que siendo un derecho fundamental como ocurre con otros, no se lleva a todos los individuos, por la falta de difusión o de los recursos materiales tanto de los propios ciudadanos como del Instituto.

En conclusión, la Constitución otorga privilegios a los individuos con el derecho a la información, pero no brinda herramientas necesarias para tener un verdadero acceso, en función de que el Instituto que fue creado para tal objetivo, está limitado a una autonomía parcial. Puesto que, no hay una transparencia entre los sujetos obligados para emitir de manera veraz la información que solicitan los ciudadanos en ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

3.3 PROPUESTA PARA OTORGAR AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL PLENA AL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En consideración a las necesidades del Instituto y por consiguiente a los ciudadanos, es factible una propuesta de otorgar autonomía constitucional plena en razón de que tenga un mejor funcionamiento para garantizar el derecho de acceso a la información pública que va estrechamente ligado con un estado de transparencia.

Por lo tanto, la plena autonomía constitucional al Instituto Federal de Acceso a la Información daría por consiguiente una homologación de todos los organismos garantes de la transparencia a nivel estatal. En virtud de que se reformaría la Constitución y en consecuencia la ley en materia a nivel federal y estatal. A fin de ampliar la independencia de los órganos de control del Estado, para lograr la total desvinculación orgánica de la administración pública a la que el Instituto busca vigilar con total transparencia.

De esta manera, la autonomía plena es la vía segura para garantizar el mandato constitucional de máxima publicidad, la cual sólo será limitada por disposiciones legales y conforme a una adecuada motivación en la creación de éstas. Con tal carácter de organismo autónomo pleno constitucional se actuaría por encima de intereses políticos, por lo tanto tendría un mejor incremento de la pluralidad lo que facilita su coexistencia y competencia en un marco institucional democrático.

En efecto, es indispensable otorgar autonomía plena al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para dar mayor solidez y fortaleza, lo que enfatizaría para decir que es el organismo especializado de garantizar el derecho de acceso a la información plasmado en la constitución. Del mismo modo, la ampliación de la transparencia y el acceso a la información en México,

serían beneficiados, con mayores elementos tanto jurídicos como institucionales.

Todo lo anterior, implica que el Instituto Federal de Acceso a la Información pueda tener autonomía plena, es decir, la autonomía constitucional, a fin de que sus atribuciones no se circunscriban exclusivamente a la Administración Pública Federal. Pues actualmente cuenta con una autonomía operativa, cuyos alcances y límites están establecidos en el artículo 6º de la Constitución Federal, es decir, que el Instituto es una dependencia descentralizada de la Administración Pública Federal y con la autonomía plena, que sería ampliar, se busca dotar de mayores herramientas y competencias que le permitirían vigilar a otros organismos.

Para concluir, la propuesta de dotar de autonomía constitucional plena al Instituto Federal de Acceso a la Información, va encaminado a una mejoría en el ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que en consecuencia se reflejaría en un país transparente, donde a pesar de restricciones o limitaciones por parte de sujetos obligados a brindar información, el Instituto pueda tener mayores instrumentos jurídicos para obligar de forma estricta, el adecuado manejo de la información pública, ya que el sentido que se le da es hacer más público lo público y que sea de total conocimiento por parte de los ciudadanos que son los interesados y a quienes se les otorgo el derecho fundamental de acceso a la información. Además, de considerar los buenos resultados que ha tenido el Instituto con la gran participación de los solicitantes para enterarse, por ejemplo, en que se utilizan los recursos destinados a cada dependencia de gobierno, se debe reconocer que en general los ciudadanos ejercen su derecho de acceso a la información y por lo tanto, no debe limitarse, y si llega a ocurrir el organismo garante debe resolver, esto se ha reflejado desde la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información en el año 2002 que ante las solicitudes de los particulares se debe facultar de mayores atribuciones para el

mejor desarrollo, evolución de la transparencia y en consecuencia un excelente ejercicio del derecho de acceso a la información.

3.3.1 Beneficios

Al dotar de autonomía plena o autonomía constitucional al Instituto Federal de acceso a la Información, existirían beneficios que en definitiva daría un salto en relación a un país democrático y transparente, así dejaría fuera los alcances e intereses políticos que han enfrentado otros organismos del estado.

De manera sistemática, a continuación se enlistan los beneficios:

- ◆ Mayor difusión del derecho de acceso a la información, en razón de contar con más recursos económicos. Esto permitirá que haya un incremento de los particulares que no conocen o no tienen la posibilidad de ejercer éste derecho.
- ◆ Control en la creación de normas jurídicas que permitan ampliar las facultades del Instituto Federal de Acceso a la Información.
- ◆ Contar con potestad legislativa y reglamentaria en la aplicación de sus propias leyes que delimiten su jurisdicción.
- ◆ Detallar sus atribuciones fundamentando y motivando sus actuaciones.
- ◆ Decidir la forma de organizarse y actuar dentro del ámbito de la competencia que se le reconozca en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ◆ Obtener una descentralización política, que le permita ejercer libremente su poder político.
- ◆ Establecer fuentes de recursos necesarios y suficientes para cumplir con sus fines.
- ◆ Tener principios como: independencia, imparcialidad, profesionalismo.
- ◆ Competencia para resolver asuntos de la materia sin ser interferido por otros organismos o poderes.

- ♦ Homologación en los órganos garantes de transparencia y acceso a la información pública de los diferentes niveles de gobierno.

Sin embargo, sí se incluyera en la Constitución Federal, por ejemplo, el poder legislativo sería el que elegiría a los integrantes de su pleno y el titular de su órgano de control interno podría ser designado, como sucede en el Instituto Federal Electoral, por la Cámara de Diputados. Es más importante todavía, si tuviera el carácter de órgano constitucional autónomo su jurisdicción en materia de transparencia, se ampliaría al ámbito del Poder Judicial, del Poder Legislativo y de los órganos constitucionales autónomos.

Por último, la autonomía constitucional, le da al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública la calidad de órgano independiente con reconocimiento de máxima autoridad en la materia. Con lo que sus resoluciones serían definitivas y se cumplirían por parte de los sujetos obligados. Creando una posibilidad de crear un Tribunal especializado en materia de transparencia y derecho de acceso a la información, o en su defecto, dotando al propio Instituto de tal carácter.

3.4 REFORMA AL ARTÍCULO 6º FRACCIÓN IV DE LA CONSTITUCIÓN, ASÍ COMO AL ARTÍCULO 33 CAPÍTULO II DE LA LEY FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

De acuerdo a la propuesta de ésta investigación, en consecuencia se debe reformar tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la propia ley de la materia. Así, la Constitución al establecer en su artículo 6º el derecho a la información en términos generales, en su fracción IV funda la creación de órganos u organismos, tal como lo es el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; numeral que a la letra indica:

“Artículo 6º...

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u

organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.”

La redacción actual del artículo provoca varios efectos, entre los cuales, la existencia de variaciones en cuanto a las atribuciones que cada Estado brinda a los organismos garantes, además no especifica para qué sirve cada dimensión de la autonomía otorgada por lo tanto no permite una verdadera solidez a dichos organismos, lo que provoca no garantizar la certeza de que se respete el derecho de acceso a la información. Entonces actualmente la limitada autonomía en cuanto a sus facultades decisorias, operativas, presupuestarias y a la aplicación e interpretación de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública no es suficiente para lograr un verdadero salto a la generación de transparencia y acceso a la información como derecho fundamental. Por consiguiente, es necesario dar una reforma que abarque las deficiencias que se visualizan con la redacción del artículo en cuestión.

La propuesta de reforma se materializa de la siguiente forma:

“Artículo 6º...

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante **un organismo público autónomo denominado Instituto Federal de Acceso a la Información, con independencia, y con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual estará integrado por cinco comisionados, nombrados por el Ejecutivo Federal con aprobación del Senado de la República o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información serán definitivas para los sujetos obligados, los Poderes Legislativo y Judicial Federales, los organismos autónomos así como para sus funcionarios. El acceso a la información pública en las entidades federativas se garantizará conforme a lo que establece esta**

Constitución, para la creación de sus organismos.”

Con estas bases establecidas en la Constitución Federal, la ley y reglamentos que regulen la materia de acceso a la información tendrán más y mejores fundamentos jurídicos para que el Estado pueda garantizar éste derecho que con su introducción se obligo a cumplir.

En consecuencia, el artículo 33 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, a la letra dice:

“Artículo 33. El Instituto es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.”

En la interpretación de este artículo se deduce la necesidad de ampliar autonomía al Instituto debido a que sólo se le ha otorgado algunas dimensiones cubriendo lo dispuesto por la Constitución Federal, entonces al igual que en ella se proyectan los mismos efectos que se mencionaron con anterioridad.

Por lo que se debe también reformar dicho artículo, quedando de la siguiente forma:

“Artículo 33. El Instituto es un **organismo no sectorizado, otorgado de autonomía constitucional plena, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; que decide sobre su organización; facultad para resolver la negativa a las solicitudes de acceso a la información; tener independencia en razón de sus resoluciones; obtener presupuesto suficiente que garantice el perfecto desempeño de sus**

funciones y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades. **Además de las atribuciones que le brinda la Constitución y demás artículos de la presente ley.”**

De esta forma se refleja la autonomía constitucional plena, que es el objeto de la presente investigación, donde brinda entre otros beneficios la solidez y veracidad del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, y que con el carácter de órgano autónomo constitucional ofrezca un mejor funcionamiento y alcance al garantizar el libre ejercicio de acceso a la información pública que goza todo individuo.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Actualmente las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tienen el carácter de definitivas para las dependencias y entidades de la Administración Pública, sin embargo no cuenta con poder vinculatorio para sancionar a los sujetos obligados a brindar información pública que se les solicite y que se niegan a proporcionarla sin mediar justificación.

SEGUNDA. Hoy en día, la obligación de entregar información a quien lo solicite sólo corresponde a ciertos sectores de la administración pública lo que limita el derecho de acceso a la información, siendo afectados los ciudadanos que se interesan en conocer no sólo a la administración federal o local sino de todos los organismos u órganos del Estado.

TERCERA. Se requiere reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para dotar de autonomía constitucional plena al Instituto para que se flexibilicen los requisitos de acceso a la información siempre y cuando se respete al Instituto Federal de Acceso a la Información como máxima autoridad especializada en la materia.

CUARTA. Urge atribuirle al Instituto el poder sancionador para que las resoluciones emitidas a favor de los particulares se cumplan y los sujetos obligados respondan de manera expedita, en caso contrario se tomen medidas para sancionar a los funcionarios y servidores que nieguen información.

QUINTA. Es importante que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública cuente con autonomía constitucional plena para dar mayor solidez y credibilidad de la importancia de su creación, lo que permitirá un avance en el tema de transparencia que se relaciona estrechamente con el derecho de acceso a la información pública.

SEXTA. En la actualidad, está limitado el derecho de acceso a la información debido a que el ámbito de aplicación de las normas jurídicas en la materia se circunscriben a dependencias de la administración pública, por ello se debe extender a otros órganos u organismos del propio Estado y así no se condicionará a un solo sector.

SÉPTIMA. El derecho de acceso a la información debe ser difundido y ejercido por todos los individuos, no debe restringirse y debe conseguir efectos positivos al solicitarse, por lo tanto el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública debe contar con autonomía constitucional plena para lograr éstos, además de constar como institución sólida y transparente.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINARIAS

- BARRERA ZAPATA, Rolando y Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra, Descentralización y Administración Pública en los Estados Federados, 1ª edición, UAEM, México, 1989.
- CORREA VILLA, Mauricio, Fundamentos de la Teoría de la Información, 1ª edición, Textos Académicos, Venezuela, 1995.
- FERRANDO BADÍA, Juan, El Estado Unitario, el Federal y el Estado Regional, 1ª edición, Tecnos, España, 1978.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 56ª edición, Porrúa, México, 2004.
- HERNÁNDEZ, María del Pilar, Autonomía de los Órganos Electorales, 1ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003.
- HERNÁNDEZ LAFUENTE, Adolfo, Autonomía e Integración en la segunda República, 1ª edición, Encuentro, España, 1980.
- HUICI SANCHO, Laura, El Comité de las Regiones: su Función en el Proceso de Integración Europea, 1ª edición, Edicions Universitat, España, 2003.
- MONSALVE RAMÍREZ, Alfonso, Teoría de Información y Comunicación Social, 1ª edición, Abya-Yala, Ecuador, 2003.
- MORA LORENTE, María, Impuestos Cedidos, 1ª edición, Universidad de Valencia, España, 2004.
- PAREJO, Alfonso, Garantía Constitucional y Autonomía locales, 1ª edición, Instituto de Estudios de Administración Local, España, 1981.
- ROJAS CABALLERO, Alberto, Garantías Individuales en México, 2ª edición, Porrúa, México, 2003.
- RUSS, Jacqueline, Léxico de Filosofía, 1ª edición, AKAL, España, 1999.

- TINOCO RICHTER, César, Teoría de la Administración y del Derecho Administrativo, 1ª edición, Instituto de Investigaciones de la Universidad Central de Venezuela, Venezuela, 1970.
- VILLALOBOS QUIROS, Enrique, El Derecho a la Información, 1ª edición, EUNED, Costa Rica, 2000.
- VILLANUEVA, Ernesto, Derecho Comparado de la Información, 2ª edición, Iberoamericana, México, 2002.
- -----, Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica, 1ª edición, UNAM, México, 2003.

BIBLIOGRAFÍA DE METODOLOGÍA JURÍDICA

- COMITÉ ACADÉMICO DE LA CARRERA DE LICENCIADO EN DERECHO, Bases Técnico Metodológicas para la Realización de Trabajos de Investigación en la Carrera de Derecho, México, 2006.
- LÓPEZ DURAN, Rosalío, Metodología Jurídica, IURE, México, 2002.

LEGISLATIVAS

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
- REGLAMENTO INTERNO DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

ECONOGRÁFICAS

- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, volumen 1 A-CH, Porrúa, México, 1995.

HEMEROGRÁFICAS

- DÍAZ DE LIAÑO Y ARGÜELLES, Fernando, “Poder Municipal y Democracia”, Revista de Administración Pública, Número 39, INAP, México, 1979.

MESOGRÁFICAS

- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Vigésima segunda edición, fecha: 30-08-11, hora: 21 hrs., disponible en: http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=información.
- INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, Publicaciones, Guía para el Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, Fecha: 01-09-11, Hora: 21 hrs. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/publicaciones>.
- INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Publicaciones, Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas para el Fortalecimiento de las Organizaciones Civiles, México, 2005, pág. 15. Fecha: 01-09-11, Hora: 17 hrs. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/publicaciones>.
- INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, Acerca del IFAI, Visión, Misión y Objetivos, México, 2002, pág. 16. Fecha: 01-09-11 Hora: 19 hrs. Disponible en: <http://www.ifai.org.mx/pdf/Folleto%20Mision%20Vision.pdf>.
- LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, El Derecho a la Información como Derecho Fundamental, pág. 163, Fecha: 31-08-11, Hora: 18 hrs. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/7/5.pdf>.
- S. PEÑA, Víctor, “Autonomía Constitucional y Transparencia”, Revista Trilogía, Número 6, México, Mayo, 2008, Fecha: 07-09-11, Hora: 13 hrs.

Disponible en: <http://doctrina.vlex.com.mx/vid/autonomia-constitucional-transparencia-40134065>.

- TRINIDAD ZALDIVAR, ÁNGEL, El IFAI algo de Historia, Organización y Estructura, Fecha: 01-septiembre-11 hora: 21 hrs. Disponible en: <http://libertad-de-expresion.rds.hn/.../Presentacion02AngelTRINIDAD.ppt>.