

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO



LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA EN EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y EL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
RAYBEL BALLESTEROS CORONA

ASESOR: DR. ERNESTO VILLANUEVA VILLANUEVA

CIUDAD UNIVERSITARIA,

ABRIL, 2008



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F., a marzo 3 de 2008.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
PRESENTE.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **BALLESTEROS CORONA RAYBEL**, con número de cuenta 402004415 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA EN EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION**" realizada con la asesoría del profesor Dr. Ernesto Villanueva.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

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

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO

Ciudad Universitaria, a 17 de enero de 2008.

Licenciado Edmundo Elias Musi

Director del Seminario de Derecho Constitucional y Amparo
de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional
Autónoma de México

Presente

Por medio de este escrito, le comunico que el alumno **Raybel Ballesteros Corona**, con número de cuenta 40200441-5, a quien he dirigido su tesis de licenciatura con el título: "Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Poder Judicial de la Federación: la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", ha concluido satisfactoriamente su investigación.

Por lo anterior, presento a su respetable consideración el texto, mismo que confío sea aprobado por el seminario que tan convenientemente usted dirige.

Sin otro particular, le reitero mi consideración más distinguida.

Atentamente
Dr. Ernesto Villanueva Villanueva
Asesor



A mi mamá, por todo su amor, paciencia, consejos y guía.

A mi papá †, por su ejemplo, amor, compañía y dedicación hacia mí. ¡Gracias por nunca perder la fe!

A mis hermanos, María Eugenia, Irma, Roberto, Rogelio, Rebeca, Gloria, Virginia y Carolina, por su amor, apoyo y ejemplo.

A mis sobrinos, Eréndira, Amílcar, Netzaí, John, Roberto, Carlos, Rogelio, Rebeca, Marisol, Daniela, Karina, Uriel, Allan, Mireya y Atziri Saoirse. Por estar siempre ahí cuando los he necesitado y sobretodo, por impulsarme y ser determinantes en la culminación de este esfuerzo.

A Astrid, mi cielo, por su infinito amor, enseñanzas, apoyo, pero sobretodo, por su compañía.

A Irma Eréndira Sandoval Ballesteros y John Mill Ackerman Rose, porque sin su empeño, dedicación y consejos esto no hubiera sido posible.

A José Ramón Cossío Díaz, por su amistad, confianza, apoyo y sobretodo, ejemplo. Gracias doctor.

A Salvador Olimpo Nava Gomar, por su amistad y soporte.

A Héctor, Jorge, Iván, Roberto Lara, Mónica, David, Fidel, Gabino, Farid, Ricardo, Carlos, Galia, Abraham, Luis Felipe, Berenice, Ferrer, Emilio, Tatiana, Serafín, Erika, Alejandra, María Fernanda, Georgina, Hugo, Carlos Vargas, Juan Carlos Silva, Gustavo Avilés Jaimes, a todos ellos, mis amigos, por brindarme su cariño y confianza.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Facultad de Derecho, al Seminario de Derecho Constitucional y Amparo, a todos mis profesores, en especial a los licenciados Víctor Manuel Dávila Barraza, Sonia Rodríguez Jiménez, Alejandro Santiago Jiménez, María Magdalena Sánchez Conejo, Cecilia del Carmen Azuara Arai, Sergio Márquez Rábago e Irma García Torres; y compañeros que colaboraron para forjar de mí un mejor ser humano.

A mi asesor, Dr. Ernesto Villanueva Villanueva, por sus lecciones, tiempo y asesoría.

Índice

Introducción	I
1. Antecedentes constitucionales en México del acceso a la información pública y definiciones conceptuales	
1.1 El acceso a la información en la Constitución de 1857	1
1.1.1 Artículos 6°, 7° y 8° constitucionales	1
1.2 El acceso a la información en la Constitución de 1917	7
1.2.1 Artículos 6° y 8° constitucionales	7
1.2.2 La reforma constitucional de 1977 al artículo 6°	13
1.2.3 Texto vigente del artículo 6° constitucional de 1977-2007	22
1.2.4 Última reforma al artículo 6° constitucional	26
1.3. Definiciones	34
1.3.1 Transparencia	34
1.3.2 Información	36
1.3.3 Documentos	37
1.3.4 Información reservada	38
1.3.5 Información confidencial	45
1.3.6 Información institucional	46
1.3.7 Información jurisdiccional	47
1.3.8 Información administrativa	47
1.4 Diferencia entre derecho a la información y derecho de la información	48
1.4.1 Derecho a la información	48
1.4.2 Derecho de la información	49
1.5 Impacto de las Leyes de Acceso a la Información	49

1.6 ¿Qué es una ley de acceso a la información?	52
2. El Acceso a la Información Pública en Latinoamérica	
2.1 Panorama del acceso a la información en América Latina	56
2.1.1 El acceso a la información como derecho fundamental en América Latina	56
2.2 Acceso a la información y transparencia	59
2.2.1 Comparativo de algunas leyes de acceso a la información en el mundo	61
2.2.2 Principios de acceso a la información contenidos en legislaciones nacionales e instrumentos internacionales	66
3. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Poder Judicial de la Federación	
3.1 El acceso a la información en el Poder Judicial de la Federación	68
3.2 Obligaciones en materia de transparencia para el Poder Judicial de la Federación de acuerdo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	71
3.2.1 Legislación en materia de transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal	73
3.2.2 El acceso a la información en el Consejo de la Judicatura Federal	77
3.2.3 El acceso a la información en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	78
4. La transparencia y el acceso a la información pública en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	
4.1 Marco normativo aplicable al Tribunal Electoral	80
4.1.1 Fundamento constitucional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	80
4.1.1.2 Naturaleza	80

4.1.1.3 El Tribunal Electoral en nuestra Constitución	81
4.2 Fundamento legal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	85
4.2.1 Organización	86
4.2.2 Atribuciones	86
4.3 Implicaciones de la actual reforma al artículo 6° constitucional y cómo afecta a los órganos jurisdiccionales	88
4.4 El derecho a la información como un derecho fundamental constitucionalmente reconocido	91
4.5 Un caso relevante en materia de acceso a la información de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	92
4.5.1 Caso “Zárate Vite”	92
4.5.1.1 Sobre la competencia de la Sala Superior	97
4.5.1.2 Sobre el estudio de fondo del proyecto	101
4.5.2 Algunos ejemplos de solicitudes de acceso a la información, negadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	105
Conclusión	114
Bibliografía	IX

Introducción

El derecho de la información es una disciplina reciente que forma parte del derecho público y tiene como objeto de estudio al derecho a la información. Por lo tanto, debemos tener presente que una Ley de Acceso a la Información (LAI) otorga a los ciudadanos el derecho a obtener información bajo el resguardo del gobierno, sin la necesidad de demostrar el interés jurídico, es decir, sin tener que demostrar que la información obtenida le beneficie o le perjudique. Del mismo modo, en una LAI los documentos gubernamentales se asumen como públicos, a menos que la misma ley especifique lo contrario (reserva o confidencialidad), y los individuos pueden conseguir esa información sin explicar por qué o para cuáles fines la necesitan. En pocas palabras, las leyes de acceso a la información implican el cambio del principio de provisión de la información gubernamental desde la base de una “necesidad de conocer” al principio de un “derecho por conocer”.

Sin duda, las leyes de acceso a la información son importantes aún cuando un país tenga provisiones constitucionales que garanticen el derecho a la información o a la libertad de expresión. El cumplimiento de las garantías constitucionales es muy difícil de asegurar sin la intermediación de leyes espaciales que faciliten su aplicación.

Por lo que respecta a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), debemos mencionar que 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.

En este sentido, para el estudio y desarrollo del presente trabajo, nos centraremos en uno solo de los sujetos obligados por la LFTAIPG, el Poder

Judicial de la Federación, en particular, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En junio de 2003 el Poder Judicial de Federación instaló módulos de acceso a la información, hizo públicas sus sentencias en *internet*, y creó, en el 2005, el Canal Judicial en el que se difunden en vivo las sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, además se transmiten programas que muestran qué es y qué hace el Poder Judicial¹.

En cuanto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a la propia LFTAIPG como parte integrante de este poder, emitió el acuerdo general que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A partir de la emisión del acuerdo, el Tribunal Electoral ha recibido más de 2,300 solicitudes e acceso a través de los distintos medios para hacerlo, a saber: mediante el sistema de control de gestión, vía telefónica, vía correo electrónico, por oficio y vía internet.

En este estudio buscaremos identificar los puntos de coincidencia dentro del propio Poder Judicial en materia de transparencia y la relación entre la LFTAIPG y las acciones que adopta el propio Tribunal Electoral cuando tiene frente a sí una solicitud de acceso a la información o cuando resuelve sobre un asunto que tenga que ver con el acceso a la información.

Debemos decir que en México, el Poder Judicial se ha identificado, principalmente por su opacidad hacia la ciudadanía. Esto es derivado de la propia naturaleza que conlleva un órgano jurisdiccional, es decir, los Jueces, los

¹ Kühne Peimbert, Catalina. *Lenguaje Judicial y Transparencia*. 1ª edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2006, pág. I.

Magistrados y los Ministros han sido vistos y tratados como funcionarios públicos inalcanzables, alejados de los problemas terrenales y que las resoluciones que emiten las dictan en otro nivel de conciencia.

Además que el Poder Judicial siempre había estado al servicio del titular del Poder Ejecutivo en turno, con lo cual la actuación y libertad de los integrantes del mismo se veía claramente mermada. Hoy día podemos apreciar que el Poder Judicial se ha venido sacudiendo ese dominio que le imponía el ejecutivo a todos sus integrantes y se está convirtiendo en ese fiel de la balanza que vigila que la relación del Poder Legislativo con el ejecutivo, se esta convirtiendo en ese verdadero Poder del Estado mexicano que dirime controversias no solo entre la población sino que vigila la actuación y corrige cualquier extralimitación entre poderes.

Pero, ¿qué pasa con el Tribunal Electoral? Como es sabido el Tribunal Electoral no era un órgano integrante del Poder Judicial de la Federación. La reforma política de 1986, entre otras innovaciones, estableció por primera vez la creación de un Tribunal en esta materia, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definido como un órgano autónomo de carácter administrativo, esta institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho.

En el contexto de una sociedad más plural y más demandante, se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente en ese momento. Producto de las deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral.

Entre los aspectos fundamentales de esta reforma se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso

Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad.

Después de celebrarse el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, para lo cual, los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de consenso y disenso a fin de concertar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en septiembre de 1993. Posteriormente, el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta reforma trajo consigo cambios importantes, entre los que se destacan, la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la sustitución del sistema de autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de diputados y senadores.

Como resultado de la experiencia de los comicios federales de 1994, durante los años 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y la concertación de los partidos políticos nacionales, a través de la cual se convocó a los ciudadanos, los propios partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas para que expresaran

sus opiniones y propuestas en esta importante materia, tendientes a superar los problemas enfrentados y asimismo a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso de las cuatro fracciones parlamentarias de los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

La reforma comprendió la modificación y adición a distintos artículos de nuestra ley fundamental, dentro de la cual, sin desconocer la importancia de todas ellas, se destacan únicamente aquellas que se encuentran exclusiva y directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral; entre las funciones que destacan se encuentran:

- Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.
- Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se

divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.

- Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
- Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.
- Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
- Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.

- Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.
- Atendiendo a la reforma constitucional a que se viene haciendo referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.

En consecuencia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como declaración de Presidente electo².

Como hemos visto, en diversos momentos del desarrollo político de nuestro país se han gestado diversos cambios a la estructura político-electoral los cuales han llevado tanto a los ciudadanos como a los actores políticos a adecuarse a las nuevas reglas del juego. Ahora, el cambio es en materia de transparencia y

² <http://www.trife.org.mx/todo.asp?menu=1>, 3/09/2007, 14:11.

rendición de cuentas por medio del acceso a la información, se trata de la fiscalización de los ciudadanos hacia sus instituciones y sus gobernantes, pudiendo aprobar o reprobar su actuación fundamentalmente con el voto, pero no es la única forma, el acceso a la información generada por los sujetos obligados por la ley permite a los ciudadanos crearse una idea clara del manejo de la administración bajo los distintos gobiernos emanados de los diversos partidos políticos.

Trataremos de resaltar la importancia de la rendición de cuentas por medio del acceso a la información y de lo importante que es que los ciudadanos nos inmiscuyamos de manera permanente en los asuntos públicos, pero sobretodo, trataremos de resaltar la importancia de la transparencia y el acceso a la información en el Tribunal Electoral, e particular y, en el Poder Judicial de la Federación, en general.

CAPÍTULO 1. Antecedentes constitucionales en México del Acceso a la Información Pública y definiciones conceptuales.

“Sólo cuando se cumpla plenamente la democracia tendremos una Constitución y una federación perdurables y con apego a la vida real del mexicano”.

Emilio O. Rabasa.

1.1 El acceso a la información en la Constitución de 1857.

1.1.1 Artículos 6º, 7º y 8º constitucionales.

Durante la mayor parte de su existencia real, las democracias occidentales pudieron vivir sin la existencia del acceso a la información y la transparencia de sus gobiernos; no obstante y como una incontenible catarata, en los últimos treinta años, democracia y transparencia han desarrollado una relación cada vez más penetrante, más poderosa, más armónica, hasta volverse una ecuación característica de la modernidad y la globalización, pues en el primer lustro del siglo XXI, casi no queda país democrático que no tenga o que no discuta la pertinencia de poseer una ley de transparencia.

En México la historia fue más o menos la misma: si bien democracia y transparencia compartieron cuna (pues el derecho a la información adquirió carácter constitucional, precisamente en el momento de alumbramiento de la reforma política de 1977), la primera tuvo un desarrollo sostenido e incontenible en los veinte años subsiguientes (alentado al pluralismo, la creación de poderosos partidos nacionales y las instituciones de la democracia competitiva), mientras que la segunda tardó muchos más años (25) en abrirse paso, hasta la emisión de la

Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental en el año de 2002¹.

Partiendo de lo anterior, nos gustaría comenzar esta labor a partir de la siguiente pregunta: *¿resultaba necesario constitucionalizar el derecho a la información?* Como respuesta categórica —que iremos justificando a lo largo del presente trabajo—, debemos afirmar que sí. Efectivamente, en un país que está transitando políticamente para consolidar una democracia, resulta necesario e inclusive imprescindible el constitucionalizar el derecho de acceso a la información.

Comencemos dando paso a algunas razones de índole histórico en torno al derecho a la información. En primer lugar, debemos considerar que el derecho a la información se encuentra íntimamente vinculado al derecho a la libertad de expresión y de imprenta. Podemos decir que las libertades de expresión y de imprenta, consagradas en nuestro texto constitucional en sus artículos 6º y 7º, son el antecedente directo del derecho a la información, como hoy lo conocemos. Ahora bien, en este capítulo desarrollaremos las referencias histórico-constitucionales de estos derechos, refiriéndonos en principio, a los antecedentes de los artículos 6º, 7º y 8º a partir de la Constitución de 1857, ya que de esta manera, atendiendo a su evolución, podremos darnos cuenta de la importancia y alcance que tiene el estudio del acceso a la información en los llamados estados democráticos de derecho y sobretodo, la trascendencia que tendría la constitucionalización del mismo.

Es axiomático que nuestra norma fundamental es la base que sustenta todo nuestro sistema jurídico. De la misma manera regula todos los actos, tanto de los particulares como de las autoridades y, al mismo tiempo, brinda certeza y seguridad a los mismos. En ese sentido, dentro del texto constitucional de 1857 podemos distinguir que de la lectura de los artículos 6º, 7º y 8º, interpretados de manera armónica, se podía advertir que existía una facultad de petición, derivada

¹ <http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo10pdf>. 8 de marzo de 2007, 13:01 hrs.

de la libertad de expresión y, una obligación de la autoridad a brindar una respuesta o, por así decirlo, de informar al ciudadano. La manifestación libre de las ideas, y la libre publicación de textos, eran las vías mediante las cuales se podía comunicar a la población y generar opinión; el texto de estos artículos versaba (énfasis añadido):

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

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

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

Partiendo del análisis lógico de estos artículos, nos surgen las siguientes interrogantes: ¿A quién se le podía pedir? ¿Quién calificaba de inmoral un texto o una opinión? ¿Qué tipo de ideas podían afectar los derechos de un tercero? ¿Qué se entendía por perturbar el orden público? Las respuestas a estas cuestiones derivan del contexto político-jurídico que privaba en la época.

Tanto la libertad de expresión, como la libre imprenta y la petición eran derechos subjetivos de los ciudadanos que se ejercían hacia la autoridad, pero ¿qué se le podía pedir a la autoridad? El artículo 8º no especifica lo que se le podía pedir o no, pero de la misma manera no restringía la materia de la petición.

Los únicos requisitos eran que la misma fuera elaborada por escrito y de manera pacífica.

Ahora bien, nos damos cuenta que cumplir con los requisitos anteriores podía resultar bastante arduo, porque en 1857 una gran parte de los ciudadanos mexicanos no sabían leer ni escribir²; entonces, el derecho de petición se hacía nugatorio para la mayoría de la población y solo podía ser ejercido por los ciudadanos letrados de la época. De la misma manera, estos artículos nos denotan que en cuanto a la materia política, la petición solamente podían ejercerla los *ciudadanos de la República*, es decir, estaba destinada tanto para los ciudadanos mexicanos como para los extranjeros, con la clara limitante a estos últimos quienes no podían realizar ninguna solicitud a las autoridades que versara sobre cuestiones políticas.

Lo anterior no quiere decir que los ciudadanos de la República —como los denominaba la propia Constitución de 1857—, podían pedirle a la autoridad información sobre cuestiones políticas o administrativas del gobierno y, que aquel iba a brindarles una respuesta; por el contrario, el sistema político de la época y la historia de nuestro país nos indican que el derecho de petición no era ejercido tan frecuentemente como se pudiera pensar, inclusive la libertad de expresión e imprenta eran claramente restringidas por el Estado por medio de la intimidación, la coacción y la fuerza, empleando a los órganos del Estado como *entes persuasivos* para impedir el libre ejercicio de estos derechos.

Por otro lado, las calificaciones de inmoralidad, eran claramente valoradas por las propias autoridades quienes decidían si un texto podía o no imprimirse, e incluso, sacar de la circulación textos “prohibidos”; esta restricción al derecho de

² Como un indicador, tomemos el año de 1960 que según datos del INEGI, de una población de 19,357,479 habitantes, el 40.1% se encontraba sin escolaridad, el 40.3% con la primaria incompleta y, solo el 12.0% de la población contaba con la primaria completa. Si tomamos como referencia estos datos, podemos decir que en el año de 1857 y posteriores esta cifra era mucho mayor y que en promedio, los años de escolaridad de la población mexicana eran aproximadamente de 3 años. <http://www.inegi.gob.mx/contenidos/aspanol/rutinas/ept.asp?t=medu09&c=3277>. 1° de marzo de 2007, 15:33 hrs.

manifestación libre de las ideas, consagrado en la Constitución, así como las otras restricciones, no eran sino *candados* —por llamarles de alguna manera— de la autoridad y del gobernante en turno para poder controlar la información que recibía la población; de esta manera, los gobiernos tenían el control absoluto de los medios de información y podían prevenir posibles conductas de los gobernados contrarias a sus intereses.

En el mismo sentido, el ejercicio de cualquiera de los derechos antes mencionados requerían de otros requisitos, como el de ciudadanía, pero ¿quiénes eran considerados ciudadanos en términos de la Constitución de 1857? La respuesta la encontramos en el artículo 30 de la Constitución de la época, que refería:

“30. Son mexicanos:

- I. Todos los nacidos dentro ó fuera del territorio de la República, de padres mexicanos.
- II. Los extranjeros que se naturalicen conforme á las leyes de la federación.
- III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República ó tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad.”

De esta manera, el derecho de petición estaba reservado para los nacidos dentro del territorio o fuera de él, siempre y cuando los padres fueran mexicanos; los extranjeros naturalizados y aquellos extranjeros que adquirieran bienes raíces dentro de la república o que tuvieran hijos mexicanos, siempre que manifestaran abandonar su nacionalidad.

Pero no bastaba con cumplir con lo establecido en el artículo 30, también había que verificar lo señalado en el artículo 34:

“34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además las siguientes:

- I. Haber cumplido diez y ocho años siendo casados, ó veintiuno si no lo son.
- II. Tener un modo honesto de vivir.”

Cumpliendo con las calidades exigidas por estas normas se poseía la facultad de ejercitar dichos derechos y las autoridades tenían la obligación —en principio— de dar respuesta a las solicitudes, o dicho en otros términos, otorgar la información.

Si bien dentro de la última parte del artículo 8º, se señalaba que a toda petición debía recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se hubiere dirigido y que ésta tenía la obligación de hacer del conocimiento del peticionario el resultado de la misma, la realidad en aquella época no estaba muy alejada de lo que apreciamos actualmente.

Las autoridades, o en este caso los gobiernos, no otorgan información a cerca de su actuar y menos si esa información es derivada de una solicitud de un particular que *nada tendría que ver con el ejercicio del poder*, o si lo hacían, no contestaban exactamente lo que se les pedía o bien, negaban la existencia de la información.

Pero esa petición, derivaba del derecho de libertad de expresión, que en la actualidad, es uno de los más importantes que como individuos conservamos. Esta garantía, mencionaba que “La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público.” Como podemos observar, de la lectura del artículo 6º, en relación con el 7º y 8º del mismo texto constitucional, el derecho de petición se encontraba sustentado en el derecho a la libertad de expresión y de imprenta; por un lado encontramos que los ciudadanos tenían la facultad de pedirle a la autoridad “algo”, pero ¿que podían hacer con la información que se derivara de la respuesta de la autoridad?

En la actualidad, pedimos información con el objeto de recibirla para luego difundirla, o en su caso, para generar nuestros propios criterios. En el pasado, las garantías consagradas en los artículos 6º, 7º y 8º, no eran plenamente ejercidas por los ciudadanos, puesto que tanto el derecho de petición como el de manifestación libre de las ideas y el de imprenta, estaban acotados por el Estado. No fue sino hasta que el constituyente de 1917 reformó el texto constitucional que estos derechos fueron adquiriendo otro significado, tal como veremos a continuación.

1.2 El acceso a la información en la Constitución de 1917.

1.2.1 Artículos 6º y 8º constitucionales.

A convocatoria del Primer Jefe encargado del Poder Ejecutivo, Venustiano Carranza, se inició la histórica asamblea en el ahora denominado Teatro de la República en Querétaro, con el mensaje y el proyecto del “varón de cuatro ciénagas”, presentados el 1º de diciembre de 1916.

Tanto la Constitución de 1857, como la de 1917, fueron el resultado de movimientos armados: la de 1857, la Revolución de Ayutla y la de 1917 los levantamientos maderista y constitucionalista (Carranza). En su contenido se lograron novedosas y trascendentales aportaciones tales como el catálogo de los derechos humanos y la federalización del amparo (1857), mientras que en la de 1917 todo el capitulado social y económico³.

En el texto original de 1917, el artículo 6º versaba:

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

En cuanto al artículo antes referido, debemos comenzar por analizar *a contrario sensu*, a qué se refiere el mismo cuando menciona que “la manifestación de las ideas no será objeto de inquisición judicial o administrativa sino en el caso de ataque la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito, o perturben el orden público”.

Interpretado —como mencionamos— *a contrario sensu*, debemos entender que la libre manifestación de las ideas, de hecho, sí tiene límites, a saber: *a)* el ataque a la moral, *b)* a los derechos de tercero, *c)* provoque algún delito o

³ <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1470/13.pdf>. 8 de marzo de 2007, 14:12 hrs.

perturben el orden público. En estos términos, dentro de los límites fijados por la propia Constitución General de la República a la libertad de expresión, nos gustaría resaltar el *ataque a la moral*, los *derechos de un tercero* y que *se perturbe el orden público*.

Atendiendo a la moral: se refiere a un ataque al entendimiento o a la conciencia, que de ninguna manera concierne al orden jurídico sino al fuero interno de cada ser humano; **respecto de los derechos de un tercero:** debemos entender esto como la responsabilidad derivada cuando, del ejercicio de este derecho, se derive un abuso o se cause un perjuicio a un sujeto, sea directa o indirectamente, en su honra, patrimonio, decoro, reputación, honor o vida privada; teniendo que responder por ello ante una autoridad civil o penal, no importando el vínculo que tenga con el autor del texto y; **el orden público:** debemos entenderlo como la situación y estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protestar.

Con base en lo anterior, podemos mencionar que nuestro derecho fundamental de decir, pensar o escribir lo que nos parezca más adecuado no es irrestricto, y ciertamente nos parece correcto que sea así, es decir, si bien un derecho humano o fundamental se encuentra en la cúspide de los derechos subjetivos como un mínimo requisito para que funcione la relación Estado-gobernado, los mismos deben de estar acotados por otros derechos igualmente valiosos pero superiores —en principio— a los subjetivos, nos referimos a los derechos de la colectividad o de la sociedad en su conjunto. Con esto no queremos decir que bajo el amparo de un derecho colectivo se pueda violar un derecho fundamental, no; en ese caso se tendría que hacer una ponderación entre ambos derechos para poder discernir cuál de ellos resulta más valioso en ese momento en particular.⁴

⁴ Ver: Ballesteros Corona, Raybel, *El Estado sin idea*, en revista En Pleno, noviembre de 2005.

Lo anterior no quiere decir que la autoridad pueda argumentar el interés general o el orden público en sus resoluciones, para dar respuesta negativa a una solicitud *legítima* de los particulares o para entregar información incompleta o no entregarla. Recordemos que el primer párrafo del artículo 16 constitucional, impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, refiere en la siguiente tesis de jurisprudencia, lo siguiente (énfasis añadido):

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por **el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.** Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las

consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. **Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso⁵.**

En este sentido, el contenido formal de esta garantía prevista en el artículo 16 constitucional, tiene como propósito primordial y *ratio* que el justiciable conozca el “para qué” de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad observe una motivación *pro forma* pero de una manera incongruente, insuficiente e imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es insuficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción⁶. De esta manera

⁵ Tesis: 1ª./J. 139/2005. Novena Época, Primera Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXII, diciembre de 2005, página 162.

⁶ Tesis: I.4º.A.J/43. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXIII, mayo de 2006, página 1531.

la autoridad esta obligada a decirnos el por qué de sus resoluciones y si no nos satisface su respuesta, poder controvertirla en las instancias pertinentes.

Ahora bien, hasta aquí el análisis del artículo 6º; siguiendo con esta línea de desarrollo, nos corresponde analizar lo estatuido por el artículo 8º en la constitución de 1917, mismo que rezaba:

“Art. 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

En este texto, a diferencia de su homólogo de 1857, se tienen algunas adiciones importantes entre las que se encuentran la que refiere que “a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en **breve término** al peticionario”, pero ¿cómo interpretar la frase *breve término*? Al respecto, La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado (énfasis añadido):

“DERECHO DE PETICIÓN. PARA EXIGIR A LA AUTORIDAD QUE DÉ A CONOCER SU RESOLUCIÓN AL PETICIONARIO EN BREVE TÉRMINO, ES NECESARIO QUE ÉSTE SEÑALE DOMICILIO PARA TAL EFECTO. Conforme al artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo gobernado tiene la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad, formulando una solicitud escrita que puede tener el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso o cualquier otro, y ante ella las autoridades están obligadas a dictar un acuerdo escrito que sea congruente con dicha solicitud, independientemente del sentido y términos en que esté concebido. Ahora bien, además de dictar el acuerdo correspondiente a toda petición, el referido precepto constitucional impone a la autoridad el deber de dar a conocer su resolución en **breve término** al peticionario; para cumplir esta obligación se requiere el señalamiento de domicilio donde la autoridad pueda notificarla al gobernado, de ahí que cuando se omite señalar dicho domicilio podrá alegarse

que el órgano del Estado no dictó el acuerdo correspondiente, más no que incumplió con la obligación de comunicarle su resolución en breve término, pues si bien la falta de señalamiento de domicilio no implica que la autoridad pueda abstenerse de emitir el acuerdo correspondiente, estando obligada a comprobar lo contrario ante las instancias que se lo requieran, así como la imposibilidad de notificar su resolución al promovente, tampoco significa que deba investigar el lugar donde pueda notificar la resolución, ya que el derecho del particular de que la autoridad le haga conocer en **breve término** el acuerdo que recaiga a su petición, lleva implícita su obligación de señalar un domicilio donde esa notificación pueda realizarse⁷.”

De igual forma nos encontramos con la tesis que reza (énfasis añadido):

“PETICIÓN. DERECHO DE. CUÁNDO SE CUMPLE CON LA GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 8º DE LA CARTA MAGNA. Si la protección federal se otorgó por violación a la garantía de petición consagrada en el artículo 8º constitucional, para que las autoridades responsables **dieran contestación congruente y en breve término a la solicitud formulada por el quejoso**, tal exigencia se cumple cuando una de las autoridades responsables, director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la República, subordinada a otra autoridad responsable, oficial mayor de la misma dependencia, da contestación a la solicitud por instrucciones de éste, aunque esta última autoridad no haya dado contestación, en tanto que se trata de autoridades de una misma dependencia y fundamentalmente lo que pretende la garantía constitucional invocada es la exigencia de dar contestación a la petición, toda vez que el precepto constitucional únicamente establece que el derecho de petición se cumpla en los términos antes especificados, por lo que la autoridad, independientemente de su cargo o jerarquía, tiene la obligación de contestar al peticionario y no dejarlo sin acuerdo alguno⁸.”

De las tesis anteriores podemos desprender que no basta con que el particular cumpla con los requisitos establecidos en la ley para ejercer su derecho

⁷ Tesis de Jurisprudencia 2ª./J.98/2004. Novena Época, Segunda Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XX, julio de 2004, página 248.

⁸ Tesis 1ª./J.6/2000. Novena Época, Primera Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, junio de 2000, página 50.

de petición, sino que aún cumpliendo con estos, también debe observar la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia y señalar el domicilio para que la autoridad, al dictar su acuerdo, le pueda notificar a cerca de su resolución. De la misma manera, también nos encontramos con que la autoridad cumple con esta garantía al dar contestación a la petición, sin importar si esta es en sentido afirmativo o negativo; o si no lo hace directamente la autoridad a la que se lo pedimos, sino que basta con que el superior jerárquico mandate a un subalterno y éste nos de respuesta para que la garantía se tenga por no violentada. Lo que no puede hacer la autoridad es *no responder*, puesto que de hacerlo la vía para que conteste sería promover un juicio de amparo en contra del silencio de la autoridad.

Esto en cuanto al derecho de petición que se vincula con lo que realmente nos ocupa en este trabajo, que es el derecho a la información, pero que al final es una petición, sí, una petición de información, para lo cual analizaremos la reforma que incorporó este derecho de forma explícita en nuestro texto constitucional.

1.2.2 La reforma constitucional de 1977 al artículo 6º.

A decir del ministro Gudiño Pelayo: “desde antes de la legislación en materia de transparencia, el Poder Judicial de la Federación fue dando pasos importantes en relación con el acceso a la información pública.⁹” Esto es cierto — en principio—, ya que específicamente la Suprema Corte de Justicia ha transitado la senda de la opacidad histórica. A raíz de la reforma de 1977 al artículo 6º constitucional y, posteriormente, vía la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al mismo, esta última ha contribuido en el desarrollo de este derecho en específico.

Dentro de las varias interpretaciones que ha realizado la Suprema Corte de Justicia, podemos destacar las siguientes:

⁹ Véase, Gudiño Pelayo, José de Jesús, en *Reforma Judicial*, Revista Mexicana de Justicia, julio-diciembre. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México 2005, pág.37.

I. En 1992, la Segunda Sala dijo que el derecho de la información era una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, consistente en que el Estado permitiera el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifestase de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos, de la misma manera, dejó en claro que la definición precisa del derecho a la información quedaba a la legislación secundaria —aun inexistente es esa época— y, que con esta adición a la Constitución, no se pretendió establecer una garantía individual para que el gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información.¹⁰

II. Años más tarde, la Corte volvió, de nueva cuenta, a referirse al derecho a la información. En esta ocasión en relación a la violación grave de garantías individuales, y manifestó que la garantía del derecho a la información se encontraba estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Además, mencionó que si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada,

¹⁰ Tesis 2a. I/92, Octava Época, Segunda Sala, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo X, agosto de 1992, página 44. "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." Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E.

incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales (...), lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.¹¹

III. Más tarde, la Corte volvió a pronunciarse sobre este derecho, imponiéndole límites al mismo, en esa ocasión declaró que el derecho a la información 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.¹²

¹¹ Tesis P. LXXXIX/96, Novena Época, Pleno, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, junio de 1996, página 513. "GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL. El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados." Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el número LXXXIX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

¹² Tesis P. LX/2000, Novena Época, Pleno, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, página 74. "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

A primera vista, solamente de la lectura secuencial de estas tesis, que no son todas las que ha emitido la Suprema Corte respecto al tema, podríamos inferir que la Corte ha transitado la opacidad en la que se encontraba y ha emergido hacia la transparencia democrática. Tal vez sea así, pero nuestro Máximo Tribunal dista aun de poder vanagloriarse de encabezar la transparencia de los órganos jurisdiccionales del país.

Dentro de la llamada reforma política de 1977, José López Portillo remitió una iniciativa a la Cámara de Diputados donde se proponían reformar diecisiete artículos de la Constitución Federal. Jorge Carpizo, en su obra *Estudios Constitucionales*, al referirse al particular, menciona lo siguiente (énfasis añadido):

“Esta reforma es importante porque **persigue fortalecer el proceso de democratización del país, la participación política institucionalizada de fuerzas políticas que se habían mantenido al margen del sistema, y el fortalecimiento del poder legislativo.** En una palabra, se intenta que el sistema político mexicano pueda seguir operando y no vaya a ser desbordado por no poderle ya dar cauce a los problemas del país.

garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.” Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

La situación por la cual el país había venido transitando, y que hizo crisis en 1976, fue la causa inmediata de la reforma política. Ahora, especifiquemos cuáles fueron los factores de la “crisis”, que llevó al gobierno a proponer las modificaciones a esos 17 artículos constitucionales:

a) La conformación de fuerzas sociales y políticas externas al sistema, como fueron diversos partidos no registrados que actuaban “clandestinamente”, y el nacimiento de sindicatos no controlados por el gobierno.

b) El hecho de que el peso de la crisis económica la han soportado las clases obrera, campesina y media baja, y no existen actualmente recursos económicos para poder satisfacer algunas de sus demandas más importantes.

c) La crisis económica...

d) El hecho de que el juego político que representaban en el congreso los partidos de oposición se había anquilosado y no ayudaban a configurar un juego democrático, ni a canalizar la verdadera oposición que se había fortalecido como un resultado de la crisis;

e) La inquietud política, derivada de rumores; sectores que se peleaban dentro de la propia élite política; secuestros por grupos guerrilleros; inquietud del sector obrero que soporta la carga más pesada de la austeridad económica, pues sus aumentos salariales se encuentran dentro de un marco general del 10 al 12%, y presiones como huelgas de hecho fuera de cualquier marco legal;

f) Las invasiones de tierras en el campo, que fueron y son una consecuencia de la miseria en que viven millones de campesinos, y

g) El clima general de pérdida de confianza en el sistema.

Ahora bien, el presidente propuso la reforma política, y esta idea fue aceptada por los partidos políticos registrados y por los no registrados. Se ha expresado que esto se debió a que el proyecto político satisface tanto los intereses del gobierno como los de sus opositores. Responde a los intereses del gobierno porque el actual sistema político se está encontrando rebasado para contender con las tensiones sociales, políticas y económicas que se presentan, y requiere

abrir ese tipo de canales; y responde también a los intereses de los opositores del régimen, porque se:

Plantea la necesidad de una larga etapa de democracia. Solo la democracia podrá acabar con la represión, la despolitización y la corrupción política que han ahogado la libre expresión de muchas demandas populares. Los ciudadanos de izquierda exigen un ambiente político de libertad, garantías para su acción ciudadana, respeto para su disidencia. No solo porque tienen derecho a organizarse y crecer libremente, sino porque saben también que solo la democracia podrá detener la amenaza fascista. Por motivos, en parte distintos a los del régimen, requieren igualmente de la reforma política.

Así, la reforma política se llevó a cabo en su etapa inicial de modificaciones constitucionales, y mayormente ha existido para ella consenso de los sectores más diversos, e incluso antagónicos de la sociedad mexicana.

...¹³.

Si bien es cierto que la reforma fue propuesta por el ejecutivo federal, no debemos pasar por alto que nuestro país había estado atravesando por regímenes políticos autoritarios, en donde cualquier expresión —grupal o individual— que no fuera acorde con los “rasgos” o ideas del gobierno, era considerado “un delito” y, de esta manera, se dieron violaciones a los derechos humanos de varios líderes opositores quienes no estaban de acuerdo con la política económica, social ni con la conducción del país; lo cual originó que el gobierno apresara a estas personas, llamadas *presos políticos y de conciencia*, así como forzó desapariciones de *personas* quienes eran perseguidas por sus ideas y afinidades políticas, ya que no solo el gobierno federal ejercía el poder del Estado, sino que los gobernadores —actuando como señores feudales—, perseguían, mataban o encarcelaban a sus contrincantes o “enemigos” políticos.

¹³ <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/docleg/cuapo/mj-63-00/antece.htm>. 8 de marzo de 2007, 15:00 hrs.

De igual manera, la *izquierda mexicana* fue perseguida no solo por López Portillo, sino por Echeverría, y Díaz Ordaz, quienes reprimieron al pueblo al grado de enfrentar al propio ejército en contra de los ciudadanos causando la muerte de estudiantes en 1968 y luego, en 1971, con el llamado “Halconazo”; muertes, encarcelamientos y desaparecidos; delitos cometidos en contra de la población que —por cierto— no han sido esclarecidos hasta este momento y que no solo se exige su resolución, sino que se castigue a los culpables. Esa es una deuda pendiente del Estado con la sociedad mexicana.

Precisamente, fue en esa época y en este contexto en el que se dio la reforma política, era en ese tenor histórico y político-social en el cual se exigió un cambio de fondo en el régimen, por lo que no fue una concesión graciosa o una dádiva generosa por parte de López Portillo (presidente en turno) hacia los demás actores políticos, no. La reforma se dio como un reconocimiento a que en el país existían otros actores políticos y sociales quienes tenían el derecho de participar en las decisiones del Estado.

Con esto en mente, pasemos ahora al texto del artículo 6º constitucional vigente en 1977. Este artículo fue reformado el 1º de diciembre de 1977 y publicado el 6 de diciembre del mismo año en el Diario Oficial de la Federación.

En el Diario Oficial de la fecha referida, podemos apreciar que la reforma consistió en adicionar, en su última parte, la frase “*el derecho a la información será garantizado por el Estado*”, de esta forma nos encontramos en presencia de lo que a la postre vendría a ser la génesis del derecho a la información.

En México, el derecho a la información se planteó por vez primera en 1975, en el Plan Básico de Gobierno para 1976-1982, que señalaba:

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

El 6 de octubre de 1977, López Portillo remitió a la Cámara de Diputados un proyecto de reformas constitucionales en materia política. Esta iniciativa comprendió diversas cuestiones relativas a los partidos políticos, procesos electorales, integración y facultades de las Cámaras. Por lo que hace al derecho a la información, estableció (las negritas son nuestras)¹⁴:

“También se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad. Para este fin se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos, su acceso permanente a la radio y la televisión, sin restringirlo a los periodos electorales.”

Por su parte, el dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en lo tocante a la reforma propuesta al artículo 6º de la Constitución, dispuso¹⁵:

“La historia de nuestro Derecho Constitucional ofrece catorce antecedentes, desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, hasta el Mensaje y Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza. De su estudio es válido concluir que siempre fue propósito de los legisladores mexicanos, preservar como libertad política la libre manifestación de las ideas desde el punto de vista de quien las emite; sin considerar el derecho de quien las recibe para no ser víctima de lo que actualmente conocemos por manipulación informativa.

Que así haya sido, es perfectamente explicable, porque la información propiamente dicha, producto de la sociedad moderna, ha venido a convertirse en factor de primera importancia en la modelación de la opinión pública.

Si no se disfruta de un grado aceptable de cultura general a la vez que de educación política, y de posibilidad de consulta y comprobación en las fuentes

¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación*, serie El Poder Judicial Contemporáneo, México, 2006, pág. 15.

¹⁵ Dictamen de la Cámara de Origen, Cámara de Diputados, de 18 de octubre de 1977, relativo al proyecto de reformas constitucionales de 6 de octubre de 1977.

emisoras, la información cae en el ámbito de la deformación. Como las condiciones apuntadas están muy lejos de pertenecer al común, surge la necesidad de instituir el derecho a la información como garantía social.

Lo escueto de la expresión: "...el derecho a la información será garantizado por el Estado", puede originar la crítica de que no se precisa lo que debe entenderse por "derecho a la información", ni a quien corresponde su titularidad, ni los medios legales que hará valer el Estado para hacerlo respetar.

No debe olvidarse sin embargo, que la característica esencial de la Constitución debe ser su máxima brevedad posible; y que, en rigor jurídico, sólo le corresponde el enunciado y principios de las normas imperativas cuyas formas de operatividad serán objeto y materia de la ley reglamentaria respectiva.

De donde las Comisiones dictaminadoras concluyen que es oportuna y pertinente la adición al artículo 6º que propone en su iniciativa el depositario del Poder Ejecutivo."

La Cámara de Senadores, en su carácter de Cámara Revisora, sostuvo¹⁶:

«En la iniciativa se propone adicionar el artículo 6º constitucional, para establecer que: "el derecho a la información será garantizado por el Estado". El propósito de esta adición corresponde al espíritu de la Reforma política.

Se atiende a una mayor y mejor participación de la ciudadanía en la representación nacional, si se responsabiliza a los partidos políticos en los procesos de integración de los órganos representativos, en mayor medida que hasta ahora; si se perfecciona el ejercicio de la democracia con mejores procedimientos e instituciones, resulta necesario fortalecer y hacer más operante el derecho a la libre manifestación de las ideas, considerando al individuo no sólo como emisor, sino como receptor de conceptos y, muy especialmente, al grupo social que es, en mundo contemporáneo, el objetivo preferente de los medios de difusión.

¹⁶ Dictamen de la Cámara Revisora, Cámara de Senadores, de 3 de noviembre de 1977, relativo al proyecto de reformas constitucionales de 6 de octubre de 1977.

La libre expresión de las ideas es un derecho del ser humano. La información, que es recepción y difusión de ideas, siempre respetada por el Estado, adquiere, merced a la Reforma propuesta, rango de obligatoriedad y, por cuanto se refiere a la comunidad, se amplía para comprenderse como derecho social.

El ejercicio de la democracia constituye todo un complejo social y político en el que participa la comunidad nacional. Este derecho sólo podrá ser auténtico en tanto que el pueblo disponga de la información suficiente que le permita llegar al conocimiento de la realidad nacional.

Entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o de personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, es característica de los regímenes dictatoriales. El Estado mexicano, mediante la reforma propuesta, eleva a rango constitucional el derecho a la información, que es una de las bases de sustentación de la democracia como sistema de vida.

Tal derecho no puede quedar en manos de los particulares, ni de organismos intermedios, sino que le corresponde al Estado garantizarlo. De conformidad con los términos constitucionales la información no deberá constituir ataques a la moral, ni a derechos de tercero, ni provocar algún delito, ni perturbar el orden público.

Así, la reforma al artículo 6º constitucional, propuesta, consistente en la adición a su parte final del derecho a la información, fue aprobada, expidiéndose el 2 de diciembre de 1977, para quedar el artículo 6º de la Constitución Federal del siguiente modo:

“La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún crimen o delito o perturbe el orden público. El derecho a la información será garantizado por el Estado.”»

De la lectura del proyecto y de ambos dictámenes, parecería que el derecho a la información surgió como una garantía que era exclusiva de los partidos políticos y así se entendió en la primera parte de su vigencia; sin embargo, poco a

poco ha ido evolucionando y se le ha considerado como un derecho que permite una mayor participación de la ciudadanía en los problemas nacionales.

Como apreciamos, el derecho a la información se contempló hasta 1977, en el marco de la “reforma política” adoptada por el Presidente José López Portillo. A partir de entonces se ha considerado la fórmula moderna de las libertades de expresión e imprenta, principalmente por lo que hace al derecho a ser informado.

Conforme a lo expuesto hasta ahora, que existe en el derecho mexicano un haz de tres libertades (libertad de buscar, libertad de recibir y libertad de difundir) relacionadas con la información y la opinión, y que son las que, en conjunto, podemos nominar como “derecho a la información”. Este derecho engloba y reformula las libertades tradicionales de expresión e imprenta contenidas en los artículos 6° y 7° de la Constitución, al tiempo que las amplía al incluir las acciones de “buscar” y “recibir”. Estas tres libertades tienen una cobertura amplia y protegen la emisión o recepción de informaciones y opiniones por cualquier medio o procedimiento (prensa, radio, televisión, cine, audio, video, teléfono, fax, Internet, etcétera).¹⁷

1.2.3 Texto vigente del artículo 6º constitucional de 1977-2007.

La Constitución Federal de 1917 estableció las libertades de expresión, de imprenta, así como el derecho de petición, en sus artículos 6º, 7º y 8º, respectivamente. La libertad de expresión implica la libre manifestación de las ideas a través de cualquier medio, mientras que la de imprenta supone la facultad del individuo de manifestarse libremente a través de la publicación de ideas, escritos o imágenes por cualquier medio gráfico. Por último. El derecho de petición se traduce en la obligación de las autoridades públicas de responder, por escrito y

¹⁷ Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel coord. *Derecho a la Información y Derechos Humanos*. Ed. Porrúa, México, 2003, pág. 168.

en breve término, a las consultas escritas que los particulares les formulen de manera pacífica y respetuosa¹⁸.

De esta manera, el artículo 6º de la Constitución Federal, vigente hasta el 19 de junio de 2007, menciona:

“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 a la información será garantizado por el Estado¹⁹.”

La garantía del derecho a la información es un derecho público subjetivo integrado por un conjunto de facultades interrelacionadas —difundir, investigar y recibir información—. Se estructura por el derecho a informar, correlativo al derecho a ser informado. Se compone de una atribución doble: el derecho de difundir e investigar, que implica la posibilidad de acceder a los medios de comunicación y a las fuentes de información pública —lo que se traduce en libertad de expresión—, y el derecho a ser informado, referido a la prerrogativa de los sujetos de recibir datos y noticias acerca de los sucesos que le interesen, de modo que, con los conocimientos necesarios, pueda orientar su acción²⁰.

Desde la adición de la última parte al artículo 6º, el derecho a la información ha tenido una evolución constante, tal y como podemos observar con una de las primeras tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, que reza (énfasis añadido):

¹⁸ Cfr. *Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación*, serie El Poder Judicial Contemporáneo, México, 2006, págs. 13-14.

¹⁹ Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977. Modificado por la reimpresión e la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1986.

²⁰ Cfr. *Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación*, serie El Poder Judicial Contemporáneo, México, 2006, págs. 30-31.

“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 legalmente²¹.”

Con esta tesis nos percatamos que la garantía era de carácter social pero limitada al ejercicio de los partidos políticos, para que éstos a través de los medios de comunicación estuvieran en aptitud de hacer llegar sus opiniones a la población. De la misma manera, la definición precisa de *derecho a la información* quedaba a la legislación secundaria, misma que era inexistente en la época como tal; sino que estaba enfocada al derecho de petición y, finalmente, no era considerado como una garantía individual. No obstante lo anterior, la Suprema Corte tuvo que ampliar la connotación del derecho a la información para hacerlo

²¹ Tesis 2ª.I/92, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo X, agosto de 1992, pág. 44.

asequible a todos los individuos, ya que si bien la tesis refiere expresamente 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, sí refiere que ello no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria (derecho de petición); 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.

De esta manera, más tarde, en 1996 la propia Corte manifestó que el derecho a la información era un derecho del cual debían gozar todos los gobernados y de esta forma posibilitó hacerlo valer como una garantía individual frente a los actos de autoridad que lo vulneraran, de esta interpretación surgió la tesis siguiente (énfasis añadido):

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

individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados²².”

En esta tesis debemos percatarnos que el derecho a la información se encuentra vinculado con el respeto de la verdad, e impone a la autoridad la obligación de informar a los gobernados de manera veraz y sin manipular la información, ya que de lo contrario podrían incurrir en la violación grave de garantías individuales. Por tanto, se ha reconocido que si bien el derecho objeto de estudio nació como una garantía social, por haberse establecido como una garantía de determinados grupos —partidos políticos—, con el paso del tiempo, y después de largos debates, se le ha considerado una prerrogativa de todos los habitantes del país, alcanzando así la categoría de garantía individual²³.

De lo desarrollado anteriormente, podemos destacar que la evolución del pensamiento social ha contribuido copiosamente a que en la actualidad gocemos de un *derecho nuevo* —en relación con las otras ramas—, que ha estado reconocido en instrumentos internacionales, ratificados por nuestro país, desde hace más de cuatro décadas; solamente que en un país que ha venido transitando hacia convertirse en parte de los llamados Estados Democráticos de Derecho, era necesario sistematizarlo claramente en la Constitución y brindar a los ciudadanos una herramienta para conocer y vigilar el actuar de las autoridades designadas soberanamente.

1.2.4 Última reforma al artículo 6º constitucional.

²² Tesis P.LXXXIX/96. Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo III, junio de 1996, p. 513.

²³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación*, serie El Poder Judicial Contemporáneo, México, 2006, pág. 37.

A partir del 12 de junio de 2003, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, obliga a todas las dependencias y entidades del gobierno federal a dar acceso a la información contenida en sus documentos, respecto, entre otras cosas, a su forma de trabajo, al uso de los recursos públicos, sus resultados y desempeño.

El derecho de acceso a la información favorece la transparencia en el gobierno y la rendición de cuentas de todos los servidores públicos, lo cual mejorará la eficiencia de las instituciones federales y la calidad de sus servicios.

Cualquier persona puede solicitar información a las instituciones federales y obtenerla en forma rápida y sencilla, sin necesidad de identificarse, ni justificar el uso que dará a la misma. Además, esta Ley garantiza el derecho de las personas a la vida privada, al obligar a las instituciones a proteger los datos personales que tienen en sus archivos o bases de datos.

De esta forma, distingue la información gubernamental, que es pública, de la información sobre las personas, que es confidencial. La ley, aprobada en junio del año 2002, es producto de la participación de grupos de la sociedad que llevaron una iniciativa propia del Ejecutivo Federal al Congreso y los legisladores, quienes la aprobaron en forma unánime, no sin antes tener incansables reuniones de negociación.

Asimismo, no pasa desapercibido que durante la elaboración de este trabajo, en la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados, correspondiente al día martes 6 de marzo de 2007, este órgano discutió, votó y aprobó, con 425 votos en pro y 1 abstención, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, con proyecto de decreto que reforma el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El texto aprobado por el Congreso quedó de la siguiente forma:

“PROYECTO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO CON VII FRACCIONES AL ARTÍCULO SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al artículo 6º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6º. ...

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:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

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, con autonomía operativa, de gestión presupuestaria y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

(...)"

Lo primero que debemos resaltar de esta reforma es el "principio de máxima publicidad", pero ¿a qué se refiere este principio? Veamos.

En la legislación sobre libertad de información debe prevalecer el principio de máxima publicidad²⁴, que establece la presunción de que la información en poder de organismos públicos está sujeta a publicidad y que habrá limitadas excepciones a dicho principio. El ejercicio del derecho de acceso a la información no deberá implicar un esfuerzo excesivo y la autoridad será responsable de justificar cualquier negativa²⁵.

En segundo lugar, esta reforma establece la protección de datos personales, la rectificación y la consulta de éstos sin la necesidad de acreditar el interés jurídico. Asimismo, también establece la obligación de los sujetos obligados a preservar la información, archivarla, organizarla, resguardarla y sobretodo, la obligación de la autoridad a la disponibilidad por cualquier medio de esa información y, por último, las sanciones a que se harán acreedores los sujetos obligados y los funcionarios públicos que nieguen el acceso a la información.

²⁴ La publicidad es el conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o los hechos. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Real Academia Española, vigésima primera edición, tomo II, Madrid 1992, pág. 1687.

²⁵ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/decoin/cont/1/cnt/cnt3.pdf>. 14 de marzo de 2007, 13:51 hrs.

Es menester decir que actualmente en la ley ya se concebían estas reformas, quizás de un modo más general, pero ahora, al constitucionalizar estas obligaciones, adquieren un carácter vinculante más claro, ya que lo que se persigue es que las autoridades rindan cuentas, por medio de una actuación transparente de cara a la sociedad por medio de bases mínimas y principios específicos y, que esta última, sea una especie de *auditora* de dicha administración en el entendido de que es la sociedad a través del voto quien elige a sus autoridades y éstas son simplemente “administradoras” de los recursos públicos, que entendidos desde una interpretación muy amplia, son de todos y cada uno de los ciudadanos que contribuimos para integrar las arcas nacionales, y por ende, tenemos el derecho a conocer la aplicación de los mismos.

Tal vez uno de los aspectos más importantes de la reforma constitucional, no sea solamente el garantizar el acceso a la información, sino que el derecho a la información se encuentra contemplado como un derecho fundamental, es decir, aun cuando su regulación todavía sea incompleta, el acceso a la información pública es ya un derecho fundamental de los mexicanos. Sin embargo, la transparencia todavía no se asume como un propósito público a perseguir mediante políticas deliberadas.²⁶ En este aspecto la propia exposición de motivos de la reforma consideró que: “El derecho de acceso a la información se inscribe... como un derecho fundamental, al menos por dos razones: porque protege un bien jurídico valioso en sí mismo (que los ciudadanos puedan saber y acceder a información relevante para sus vidas) y porque sobre él se erige la viabilidad de un sistema democrático, porque cumple una función vital para la república, que los ciudadanos conozcan el quehacer, las decisiones y los recursos que erogan sus autoridades elegidas mediante el voto.”²⁷

²⁶ Véase: Merino, Mauricio, en John M. Ackerman. *Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho*, IJ-UNAM/IFAI, capítulo 8, La Transparencia como Política Pública, México, 2008. pág. 1.

²⁷ <http://www.gaceta.diputados.gob.mx/>. 7 de marzo de 2007, 13:26 hrs.

Sin duda, no es suficiente con que la Constitución asigne una obligación a las autoridades si no existe un órgano que constriña y vigile el cumplimiento de esas disposiciones. Particularmente, en México además de nuestra Constitución, contamos con la reglamentación secundaria que resguarda el derecho a la información, en concreto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), y con un órgano encargado de vigilar el cumplimiento y observancia de la misma, que es el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

No obstante, considero que las dificultades de la nueva reforma constitucional las veremos cuando pretendamos hacer efectivo o ejercer el derecho a la información, y nos encontremos con problemas derivados de la misma legislación, ya que esta última solo es un punto de partida general, un enunciado de lo mínimo necesario que debe de observarse para garantizar el acceso a la información a todos los ciudadanos, pero el verdadero perfeccionamiento del derecho fundamental a conocer y acceder a los documentos públicos que generan los sujetos obligados será, precisamente, la LFTAIPG. En efecto, en esta, los ciudadanos encontraremos verdaderamente las herramientas para ejercer nuestro derecho sin restricciones, bueno, únicamente las que expresamente señale la ley; asimismo, las autoridades deberán robustecer la calidad de la información, ofrecer mecanismos para su interpretación, y en general, proporcionar a los ciudadanos los elementos suficientes para que puedan evaluar el desempeño público e institucional, en pocas palabras rendir cuentas,²⁸ de la misma forma, la transparencia debe ser concebida como herramienta para combatir la corrupción, así como para la protección de los derechos humanos, y el alcance de un mejor desarrollo económico.²⁹

²⁸ Sandoval, Irma E. *Los retos de la transparencia, y el acceso a la información en la lucha contra la corrupción en México*. México, 2007, página 4.

²⁹ Véase: Roberts, Alasdair. *La lucha por gobiernos abiertos*, en Sandoval, Irma Eréndira. *Corrupción y Transparencia: Debatiendo las Fronteras entre Estado, Mercado y Sociedad*, Instituto de Investigaciones Sociales. Ed. siglo XXI, de próxima aparición.

En cuanto al texto de la exposición de motivos, podemos referir en primer lugar, que el derecho a la información no solamente es un derecho sobre el cual se erige la viabilidad de un sistema democrático y mucho menos sirve —únicamente— para que los gobernados conozcan las decisiones de los órganos encargados de la administración pública o, a dónde van sus recursos ejercidos por las autoridades elegidas mediante el voto; sino que esta reforma viene a complementar a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ya que sienta las bases y los principios que deberán regir a las leyes de acceso a la información en los estados, comenzando por sus constituciones.

Del mismo modo, pudiera parecer que la reforma deja fuera a aquellas autoridades que no son electas mediante sufragio, pero esto no es así, por el contrario; todas las autoridades federales se encuentran obligadas por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ya que como lo refiere el artículo 1º de esta 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.**” De igual forma, las autoridades locales encuentran en sus propias leyes de acceso a la información, expedidas por sus respectivos congresos, la obligación de entregar la información a los particulares. Los únicos entes que quedan fuera de esta obligación y que, desde nuestro punto de vista necesariamente deberían de estar obligados, son por un lado, los partidos políticos y, por otro, los sindicatos; pero ello no forma parte de este análisis, así que solo lo dejamos apuntado.

Consecuentemente, las libertades de expresión e información están reconocidas plenamente por el Estado mexicano, pero además, en diversos instrumentos internacionales —como ya lo habíamos referido— ya se había tomado conciencia sobre la importancia de este derecho y así lo plasmaron en sus

respectivos textos³⁰. Igualmente han sido importantes las interpretaciones que sobre el particular ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la evolución de sus criterios, inclusive apartándose de los tradicionales para lograr un mayor alcance. Estos han sido reveladores y denotan que la posibilidad de conocer la verdad no solamente es una cuestión de carácter moral, sino también de índole jurídica.

De la misma manera, es importante señalar que dentro de esta reforma se desarrolla principalmente una de las dos vertientes del derecho a la información, la cual es *el derecho a ser informado*. A este respecto, podemos decir que la reforma va encaminada a que toda persona tenga acceso a recibir de la autoridad la información que solicite, siempre y cuando se haga a través de los mecanismos que la misma ley señale y la obligación que tienen los gobiernos de responder a las demandas de transparencia.

Esta reforma, como bien lo señala la exposición de motivos, establece las condiciones mínimas que aseguren el derecho de toda persona de tener acceso a la información pública, pero de ninguna manera prejuzga o limita la facultad del Constituyente Permanente de desarrollar en el futuro aspectos relacionados con el derecho a informar y que no son motivo de la presente reforma. Lo anterior quiere decir que el mismo constituyente acepta que el derecho a la información no solamente tiene que ver o se relaciona con el solicitar información y que la autoridad la entregue, sino que va más allá. Tal vez en este momento no veamos qué otros alcances pueda tener este derecho fundamental, pero seguramente iremos transitando y explorando los mismos. Nos gustaría dejar una pregunta para la reflexión que esperamos sea respondida al final del presente trabajo. Sin que pase desapercibido que cierta información se encuentra bajo el carácter de reservada o confidencial ¿amparados en el derecho a la información, los

³⁰ Ejemplo de ello son, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

particulares podemos tener un verdadero acceso a toda la información en poder del Estado?

La idea de que el gobierno debe ser más abierto ha ganado una amplia aceptación. Pero la lucha no termina con la aprobación de una ley; de hecho, eso es solo el comienzo. El reto es mantener durante un largo período el interés y el compromiso de una coalición a favor de la transparencia. Debido a que las leyes de divulgación se basan en la premisa de que el objetivo es frenar los abusos del poder gubernamental, la cuestión que generalmente se plantean los proponentes legislativos es determinar los límites del gobierno. La lucha por la transparencia no ha terminado, apenas ha principiado.³¹

1.3 Definiciones.

Este apartado persigue como finalidad, tener el conocimiento de ciertos conceptos básicos que nos ayudarán en la comprensión posterior del trabajo que estamos por desarrollar. Como todo texto que trata una materia del derecho en particular —en este caso el derecho de la información—, es necesario tener ciertos elementos que nos permitan explicar con mayor claridad lo que en este texto se trata.

1.3.1 Transparencia.

La transparencia, según lo que nos indica el artículo 7 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), podemos definirla como la que: “los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que

³¹ Véase: Roberts, Alasdair. *La lucha por gobiernos abiertos*, en Sandoval, Irma Eréndira. *Corrupción y Transparencia: Debatiendo las Fronteras entre Estado, Mercado y Sociedad*, Instituto de Investigaciones Sociales. Ed. siglo XXI, de próxima aparición.

expida el instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:

- I. Su estructura orgánica;
- II. Las facultades de cada unidad administrativa;
- III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;
- IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;
- VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- VII. Los servicios que ofrecen;
- VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;
- IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;
- X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;
- XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;
- XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;
- XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

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

b) El monto;

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

d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;

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

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

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

La información a que se refiere este Artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.”

De lo anterior podemos decir que la transparencia tiene que ver con que la información este disponible para quien la solicite, ya sea a través de medios electrónicos, o impresos; pero como sea, los sujetos obligados a brindarla deberán contar con los medios para otorgarla. Además, también se encuentra referida a que las dependencias de la administración pública, tienen la obligación de hacer del conocimiento de los ciudadanos un mínimo de información que la ley enumera, el cual no es restrictivo sino solo enunciativo, pero en ningún caso puede ser menor al listado propuesto por la misma.

Aun así, la transparencia tiene excepciones para su ejercicio. A decir de la ley, con excepción de la información reservada o confidencial, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar la información que les sea requerida.

Dentro de estas dos excepciones (información reservada y confidencial) los sujetos obligados y las demás autoridades y órganos del estado pueden tener una salida cuando no deseen hacer pública alguna información o parte de ella, ya que la ley solo menciona que será el Comité de Información, el que clasificará la información que se genere en la dependencia, siguiendo los criterios de clasificación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). De esta manera, los ciudadanos no podemos acceder verdaderamente a toda la información, sino solo a la que por ley no se encuentre clasificada bajo ninguna de las dos modalidades mencionadas, con lo cual, aquella información que no se desee otorgar, se puede clasificar como reservada. Pero esta clasificación no es definitiva, como veremos más adelante.

1.3.2 Información.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, señala que: “Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma (...)”³². Específicamente, el artículo 3, fracción V, menciona que para los efectos de esta ley, debe entenderse como información: “la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.”

1.3.3 Documentos.

Siguiendo con lo anterior, la ley nos menciona el término “documentos” —que para nuestro estudio resulta fundamental—, nos avocamos a esta para encontrar que en su artículo 3, fracción III, nos dice que por documentos debemos entender: “Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que

³² Artículo 2 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

documento el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.”

Ahora bien, ¿Quiénes son los sujetos obligados a dar información a los particulares? La respuesta a esta interrogante la encontramos en el mismo artículo 3, en su fracción XIV, de la ley en comento, que versa:

“Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

XIV. Sujetos obligados:

- a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;
- b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;
- c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- d) Los órganos constitucionales autónomos;
- e) Los tribunales administrativos federales, y
- f) Cualquier otro órgano federal.”

La información es hoy, más que nunca, una necesidad individual y social, y por lo tanto un bien (económico, político y social) susceptible de protección jurídica³³.

Como podemos apreciar, los sujetos obligados están compuestos por los integrantes de los tres poderes, pero principalmente del Poder Ejecutivo, ya que en un principio la LFTAIPG estuvo pensada solamente para este. La información es hoy, más que nunca, una necesidad individual y social, y por lo tanto un bien (económico, político y social) susceptible de protección jurídica. El concepto de derecho a la información comprende un conjunto de tres facultades

³³ López Ayllón, Sergio. El Derecho a la Información. Ed. Porrúa, México 1984, pág. 159.

interrelacionadas —difundir, investigar y recibir información— agrupada en dos vertientes a saber:

- a) el derecho a informar;
- b) el derecho a ser informado³⁴.

1.3.4 Información reservada.

Como hemos visto, para la ley, toda información es pública excepto la que se encuentre temporalmente sujeta a alguna de las excepciones que prevén los artículos 13 y 14 de la ley de transparencia. El Capítulo III de la ley, nos refiere qué debemos entender por información reservada y confidencial. Respecto de este tipo de información, el artículo 13 nos marca:

“Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

- I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;
- II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;
- III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;
- IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o
- V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.”

A este respecto, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ha emitido resoluciones que tienen que ver con la información reservada, señalando que la información tendrá el carácter de reservada en los dos siguientes casos:

³⁴ *Ídem*. Pág. 160.

a) Cuando su difusión:

- i) Comprometa la seguridad nacional;
- ii) Comprometa la seguridad pública;
- iii) Comprometa la defensa nacional;
- iv) Menoscabe la conducción de las negociaciones internacionales;
- v) Menoscabe la conducción de las relaciones internacionales;
- vi) Dañe la estabilidad financiera del país;
- vii) Dañe la estabilidad económica del país;
- viii) Dañe la estabilidad monetaria del país;
- ix) Ponga en riesgo la vida de cualquier persona;
- x) Ponga en riesgo la seguridad de cualquier persona;
- xi) Ponga en riesgo la salud de cualquier persona;
- xii) Cause serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes;
- xiii) Cause serio perjuicio a las actividades de prevención de los delitos;
- xiv) Cause serio perjuicio a las actividades de persecución de los delitos;
- xv) Cause serio perjuicio a la impartición de la justicia;
- xvi) Cause serio perjuicio a la recaudación de las contribuciones;
- xvii) Cause serio perjuicio a las operaciones de control migratorio;
- xviii) Cause serio perjuicio a las estrategias procesales en procesos judiciales que no hayan causado estado, y
- xix) Cause serio perjuicio a las estrategias procesales en procesos administrativos mientras las resoluciones no hayan causado estado.

b) Así como en los casos siguientes:

- i) La que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial;
- ii) La que por disposición expresa de una ley sea considerada reservada;
- iii) La que por disposición expresa de una ley sea considerada comercial reservada;
- iv) La que por disposición expresa de una ley sea considerada gubernamental confidencial;

v) La que por disposición expresa de una ley sea considerada como secreto (comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario, bursátil o cualquier otro);

vi) La entregada con carácter confidencial por otros estados;

vii) La entregada con carácter confidencial por organismos internacionales;

viii) Las averiguaciones previas;

ix) Los expedientes judiciales en tanto no hayan causado estado;

x) Los expedientes de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;

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

xii) La que contenga opiniones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, y

xiii) La que contenga recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.

Podemos percatarnos que el legislador, al emitir la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tomó en cuenta ciertos supuestos que a su criterio pudieran comprometer la estabilidad política, la seguridad interna del estado, la gobernabilidad, las restricciones propias de los expedientes del Poder Judicial, entre otros. Cabe señalar que estas restricciones o limitantes al derecho a la información resultan razonables como a continuación trataremos de ilustrar.

Todo Estado Democrático de Derecho, en los cuales existe o se discute una ley de acceso a la información prevé en alguno de sus títulos restricciones al alcance del ejercicio de este derecho. Así, a manera de ejemplo, la Ley de Acceso a la Información de Perú regula en su artículo 15 las excepciones al ejercicio del derecho a la información y, nos indica que este derecho no podrá ser ejercido respecto de: “(...) **la información expresamente clasificada como secreta y**

estrictamente secreta a través de un acuerdo adoptado por la mayoría del número legal de los miembros del Consejo de Ministros. (...) La información protegida por el secreto bancario, materias cuyo conocimiento público pueden afectar los intereses del país en negociaciones o tratados internacionales, la información que tiene por finalidad prevenir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla (...)»³⁵.

De esta manera, observamos que nuestra ley de acceso a la información toma en cuenta los supuestos que en otras legislaciones se prevén para el caso de negar información cuando se esté en alguno de los supuestos que marcan los artículos 13 y 14 de la misma, con la variante que en nuestra ley estos supuestos se encuentran enunciados en fracciones, lo cual, de manera taxativa nos indica que si algún particular solicita información y que la misma se encuentre bajo alguno de los supuestos enunciados en los artículos de reserva o confidencialidad, la misma no podrá ser entregada, y repito, me parece razonable que así sea. Lo que no puede suceder es que la autoridad de un manejo de reserva o confidencialidad a información cuya naturaleza no este contemplada en los artículos enunciados y que, de esta manera intente negar la información de manera ilegal. En este caso, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública puede y debe resolver a favor del derecho del ciudadano a conocer, y difundir la información.

A su vez, el artículo 14 señala (el subrayado es nuestro):

“Artículo 14. También se considerará como información reservada:

- I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;
- II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;
- III. Las averiguaciones previas;

³⁵ <http://www.cpsr-peru.org/bdatos/peru/derechos/27806.pdf>. 15 de Marzo de 2007. 11:36 hrs.

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

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

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

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.”

Este artículo en sus fracciones tercera y cuarta, hace algunas precisiones, a nuestro parecer importantes. La primera es respecto de la información que contienen los expedientes judiciales, averiguaciones previas y procesos administrativos seguidos en forma de juicio, mientras no hayan causado estado; es decir, la información que contienen estos documentos durante la substanciación de los mismos se entenderá reservada, puesto que lo que versa en autos solo interesa a las partes que dirimen la controversia o que son parte en la misma, ya que son solo ellos los que tienen un interés jurídico legítimo y están autorizados para conocer la información generada en el proceso.

La segunda tiene que ver con la temporalidad. Los sujetos obligados a entregar información al público son órganos del estado, los cuales con base en las resoluciones emitidas por el IFAI al respecto, pueden clasificar o reservar cierto tipo de información, por un periodo determinado de tiempo, en el cual, esa información no podrá ser conocida por las personas que la soliciten sino hasta que

se cumpla una condición sine qua non, es decir, que el tiempo determinado por los mismos órganos del estado se cumpla.

De esta manera, el IFAI es el encargado de decidir —en última instancia—, cuál de la información exceptuada como reservada o confidencial por la autoridad debe ser entregada al público. El Instituto delibera en Pleno si la solicitud de acceso a la información, requerida por algún ciudadano, debe de entregársele o bien, si la excepción impuesta por la autoridad debe prevalecer y por lo consiguiente negarle el acceso al sujeto solicitante.

En cuanto al último párrafo de este mismo artículo debemos mencionar que resulta lógico, ahora, que la reserva o la confidencialidad no puedan alegarse cuando la información solicitada sea a razón de una investigación sobre violaciones graves a derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad, pero recordemos que hace no más de dos o tres décadas esto hubiera resultado impensable.

Dentro de este párrafo, el término “violación grave” resulta extremadamente ambiguo y nos lleva a preguntarnos, ¿qué debemos entender por el mismo?, ¿quién califica una violación a derechos fundamentales de grave o no?

El artículo 36 del Reglamento de la LFTAIPG nos señala que (las negritas son nuestras): “Para los efectos del artículo 14 de la Ley, se considerarán como violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad los que se establezcan como tales en los tratados ratificados por el Senado de la República o en las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, así como en las disposiciones legales aplicables”.

Debemos decir que lo que se establece en este artículo no es suficiente para despejar claramente lo que es una violación grave. La expresión violación

grave, no resulta de aplicación legal sino subjetiva. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública valorará la gravedad de las violaciones que le sean presentadas a criterio de los solicitantes de información. El Pleno evaluará si la información solicitada —y aquí encuentro un problema— conlleva este matiz de violación grave o no.

El problema radica en que la valoración que emita el Pleno del instituto será político-subjetiva, es decir, si la información se encuentra bajo una de las dos clasificaciones (reservada o confidencial), siendo que la autoridad administrativa, legislativa o judicial la clasificó de esta manera; el Pleno tendrá la responsabilidad de decidir si dicha clasificación fue adecuada o inadecuada y porqué. Ahora bien, dependiendo de la trascendencia de la información solicitada lo será la resolución que recaiga sobre ella.

Del mismo modo, este artículo nos refiere que tanto los instrumentos internacionales signados por México y ratificados por el Senado de la República, como las disposiciones legales aplicables nos establecerán qué son violaciones graves, pero ¿los tratados son suficientemente claros al respecto?

La ley penal, por ejemplo, sí nos define exactamente que debemos considerar por delito grave, y son aquellos que la misma señale como tales, o aquellos que merezcan pena corporal que exceda la media aritmética en cinco años. Por el contrario, la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, no nos señala explícitamente lo que debemos entender por violación grave, solo nos remite a tratados internacionales, resoluciones que emitan organismos internacionales a los cuales México les reconozca competencia y al derecho interno mexicano, y esto nos lleva a serios problemas que tendrán que ser resueltos en la práctica cotidiana por los integrantes del Pleno del IFAI porque ni la ley, ni el reglamento de la misma son claros en un aspecto, a mi parecer, importantísimo, como lo son las violaciones a derechos fundamentales o los delitos de lesa humanidad.

Considero que en estos artículos en particular³⁶, debiera existir una reforma definiendo qué son las violaciones graves a derechos fundamentales y no solo remitirnos a lo que refieran otros cuerpos normativos internacionales o a las mismas leyes mexicanas. Por ejemplo, una reforma en este aspecto podría quedar como sigue:

“Artículo 36. Para los efectos del artículo 14 de la Ley, se considerarán como violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad:

A. Derechos fundamentales:

- I. Los ataques a la libertad;
- II. Los ataques a la seguridad personal;
- III. La tortura;
- IV. Los tratos crueles, inhumanos o degradantes, y;
- V. La discriminación en razón de raza, sexo, religión, preferencia sexual, idioma, condición política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

B. Delitos de lesa humanidad.

- I. La desaparición forzada de personas;
- II. Los atentados en contra de la vida, y;
- III. El genocidio.

En este sentido, como un mero esbozo —por demás perfectible—, podríamos pensar en asentar de manera puntual, en el cuerpo del reglamento de la Ley Federal de Transparencia, cierta terminología que nos parece importante para evitar, en lo posible, una deficiente interpretación de la norma o peor aun, la interpretación subjetiva de la misma.

³⁶ Artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y 36 del Reglamento de la misma.

1.3.5 Información confidencial.

En cuanto a la información confidencial, la ley en su artículo 18 considera este tipo de información como la que entreguen los particulares a los sujetos obligados con ese carácter, siempre y cuando los mismos señalen cuáles documentos son los que contienen la información confidencial, reservada o comercial reservada, siempre que tengan el derecho de reservarse la información, de conformidad con las disposiciones aplicables. Para que los sujetos obligados puedan entregar información confidencial, previa solicitud de la misma, es necesario el consentimiento expreso del particular titular de dicha información.

De igual manera, se considera información clasificada, los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de la ley.

El mismo artículo 18, fracción II, segundo párrafo, menciona que “no se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público”.

Lo anterior resulta perfectamente razonable dado que por su naturaleza, precisamente los registros públicos contienen información, la cual es necesario que sea accesible a todos los particulares sin mayor trámite que su simple solicitud administrativa.

1.3.6 Información institucional.

La información institucional es aquella que está relacionada con el funcionamiento y organización de la institución que administra la justicia, incluida la relacionada con quienes se encargan de la función jurisdiccional.

Esta información es la que se relaciona con las actividades que se llevan a cabo para garantizar que el Poder Judicial se encuentre en condiciones para prestar el servicio de administración de justicia.

Dentro de la información institucional encontramos los datos generados con motivo de la organización y administración de la carrera judicial, datos como los procesos para la designación de los jueces y su comportamiento en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, fortalece la legitimidad de la institución frente a la opinión pública y genera credibilidad entre los miembros de los poderes judiciales sobre el funcionamiento de sus instituciones.

1.3.7 Información jurisdiccional.

La información judicial, por su parte, es la que se genera y procesa con motivo de la actividad jurisdiccional propia de los poderes judiciales. Bajo este rubro se encuentran los datos que se producen durante la tramitación de los procesos. Así, la información jurisdiccional incluye jurisprudencia, sentencias, acuerdos, datos contenidos en los expedientes, y proyectos, entre otros.

En México, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en su artículo 8, obliga al Poder Judicial Federal a hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria. No obstante, este mismo artículo señala que las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.

El Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que la información judicial es pública. Por su parte el artículo 8º señala que los datos de los procesos pueden

darse a conocer al público siempre que no exista una situación que pudiera causar una afectación legítima al derecho a la privacidad³⁷.

1.3.8 Información administrativa.

La información administrativa es aquella que versa sobre recursos humanos, financieros y materiales; así como, infraestructura al interior de la institución judicial.

Conocer esta información tiene relevancia por varios motivos. En primer lugar, la importancia del tratamiento de los datos administrativos como una acción fundamental para los procesos de planeación y presupuestación de los poderes judiciales. En segundo lugar, la información permite dar seguimiento a las acciones adoptadas para hacer más eficiente la labor de las instituciones judiciales. En tercer lugar, los datos son útiles para demostrar la forma en la que los poderes judiciales hacen uso de sus recursos, permitiendo su fiscalización³⁸.

1.4 Diferencia entre derecho a la información y derecho de la información.

1.4.1 Derecho a la información.

En la ciencia del derecho, particularmente en aquellas disciplinas que se encuentran en proceso de formación y reconocimiento, no es fácil distinguir con claridad meridiana el alcance de distintos conceptos. Es por esa razón que la definición de conceptos y la diferenciación entre vocablos que tienen elementos relacionados entre sí, pero no significan exactamente lo mismo se antoja un punto de partida necesario para comprender de qué se habla cuando se refiere a la noción de derecho de acceso a la información pública³⁹.

³⁷ Caballero Juárez José Antonio, Villanueva Ernesto y otro. Derecho de acceso a la información en el Poder Judicial. Ed. Cámara de Diputados y otras. México, 2006, pág. 34 y 35.

³⁸ *Ídem*, pág. 37 y 38.

³⁹ Villanueva, Ernesto. Temas selectos de derecho de la información. UNAM, México, 2004, pág. 9.

Muchos autores coinciden en que el derecho a la información nació con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), cuyo artículo 19 establece:

“Artículo 19

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.”

Al respecto Jorge Carpizo y Ernesto Villanueva mencionan que, en relación con este artículo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el derecho a la información (en un sentido amplio), es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y ser informada⁴⁰.

De este derecho se desprenden un derecho pasivo y uno activo, relacionados con la información. El primero se refiere a la facultad de recibir ésta, así como opiniones, mientras que el segundo a la de investigarlas y difundirlas⁴¹.

La información debe entenderse en un sentido amplio que comprende los procedimientos de: acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir; así como los tipos: hechos, noticias, datos, opiniones, ideas, y sus diversas funciones⁴².

1.4.2 Derecho de la información.

⁴⁰ *Ídem*, p. 10.

⁴¹ Poder Judicial de la Federación. *Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación, Serie El Poder Judicial Contemporáneo*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006, pág. 25 y 26.

⁴² López-Ayllón, Sergio. *El derecho a la información*. Porrúa, México, 1984, pp. 160 y 161.

El derecho de la información, como una rama del estudio jurídico de un fenómeno normativo complejo, es un campo del derecho público poco estudiado —hasta hoy—. Podríamos definir al derecho de la información como: “la rama del derecho que tiene por objeto de estudio el conjunto de las normas jurídicas relativas al ejercicio, al alcance y a las limitaciones de las libertades de expresión e información por cualquier medio”⁴³.

1.5 Impacto de las Leyes de Acceso a la Información.

La primera ley formal de Acceso a la Información fue la “*Freedom-of-press and the right-of-access to public records act*”, aprobada en Suecia en 1766, diez años antes de la Independencia de los Estados Unidos y trece antes de la Revolución Francesa. El principal impulsor de esta ley fue el sacerdote y diputado Anders Chydenius, quien a su vez se inspiró por las prácticas contemporáneas en China. De acuerdo a Chydenius, China fue “el país modelo para la libertad de prensa” y el ejemplo a seguir por otras naciones en esa materia.

De esta forma vemos que los orígenes de la rendición de cuentas por parte del gobierno, como comúnmente es conocida hoy, se encuentran no en la cultura occidental, sino en la civilización oriental, en concreto en el período de mayor esplendor de la dinastía Ch’ing.

El acceso a la información gubernamental y la libertad de expresión se encuentran íntimamente conectados en tanto que los dos forman parte del concepto más amplio del derecho a la información.

Mark Bovens menciona que debemos conceptualizar el derecho a la información como la cuarta gran ola de los derechos humanos, equivalente a los

⁴³ Villanueva, Ernesto. *Temas Selectos de Derecho de la Información*. Ed. UNAM, México, 2004, pág.1.

derechos civiles, políticos y sociales caracterizados en los textos clásicos de T.H. Marshall.

Por otro lado, Mauricio Merino nos indica que el derecho a la información debe ser entendido en términos del papel que juega en la sociedad. Él define *transparencia* como “un derecho cívico que sirve para impedir la apropiación privada de los espacios públicos... un instrumento cuyo explícito propósito es asegurar que las cosas ocurran respetando las reglas del juego”.

Estos dos conceptos nos obligan a conceptualizar el derecho a la información como un derecho inherente a las sociedades actuales, en nuestro caso a la mexicana. El derecho a la información, está íntimamente vinculado con el derecho a la libertad de expresión y de prensa, consagrados en nuestra Constitución⁴⁴.

El desarrollo de estos dos derechos en México desembocó en lo que hoy conocemos como el derecho a la información; derecho que conlleva dos elementos básicos: el primero, es el derecho a informar y, el segundo, es el derecho a ser informados. Ambos, aunque nos parezcan lógicos a primera vista, se ejercen por sujetos diferentes.

El derecho a informar es prácticamente exclusivo de los medios masivos de comunicación. La radio, los periódicos, pero principalmente la televisión, son medios de información de masas, comunican a un gran número de personas sucesos de “interés general”, pero también son generadores de opinión entre las mismas.

Un medio de comunicación masiva permite a sus detentadores ejercer el monopolio de la “concientización pública”, que no es otra cosa que lograr que cada individuo se forme una idea de lo que el comunicador desea que este capte.

⁴⁴ Artículos 6 y 7 de la Constitución General de la República.

Por otro lado, el derecho a ser informados, nos atañe a cada uno de nosotros en lo individual, y es aquí en donde entra la principal función de una ley de acceso a la información. Cada ley, regula de manera similar la manera en como los ciudadanos podemos acceder a información que necesitemos o simplemente deseemos conocer acerca de las funciones de nuestros gobiernos e instituciones.

El derecho a ser informados es un derecho y una obligación de todo gobierno democrático. Para que los ciudadanos seamos capaces de tomar decisiones que van a afectarnos tanto en lo individual como de manera colectiva, necesitamos estar al tanto de lo que pasa a nuestro alrededor, en nuestro entorno. De esta manera, si el primer derecho (libertad de expresión) no se encuentra reconocido no es posible estar al tanto de lo que se desea y, por otro lado, si la libertad de prensa es coaccionada no es posible transmitir a los ciudadanos la información necesaria para que éstos tomen determinaciones, lo cual nos lleva a concluir que es indispensable una armoniosa relación entre la libertad de expresión y la de prensa, así como la responsabilidad de los comunicadores al transmitir la información a los receptores, para que este canal cumpla su función.

Esa necesidad es doble: por una parte, se trata de que la información fluya “hacia abajo” para que los gobernados puedan conocer, evaluar, supervisar las acciones de funcionarios y gobernantes, para que se ejerza cotidianamente una suerte de control social “hacia arriba”, hacia todos los rincones de la Administración Pública Federal. Pero por otra parte, se trata de que la información suministrada por el gobierno resulte útil y significativa para la propia sociedad, que los datos, las cifras, los documentos a los que todos tenemos acceso, redunden en una mayor capacidad de acción y de proposición por parte de las personas y las organizaciones sociales⁴⁵.

⁴⁵ Ackerman, John y Sandoval, Irma E. *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. Cuadernos de Transparencia, IFAI, México, 2005, págs. 13-19.

1.6 ¿Qué es una Ley de acceso a la información?

Debemos partir de un conocimiento primigenio para poder discernir respecto de un tema por demás interesante y novedoso, por lo tanto debemos saber, en principio, qué es una ley de acceso a la información, para después, adentrarnos en el estudio de la norma que regula esta materia y comprender de mejor manera la estructura e impacto que la misma tiene en el país.

Con base en lo anterior, comencemos diciendo que una Ley de Acceso a la Información (en adelante LAI) es una ley que otorga a los ciudadanos (o a los residentes o partes interesadas) el derecho a conseguir información bajo el resguardo del gobierno, sin la necesidad de demostrar interés legal. Bajo una LAI los documentos gubernamentales se asumen como públicos, a menos que la misma ley especifique lo contrario, y los individuos pueden conseguir esa información sin explicar por qué o para cuáles fines la necesitan. En resumen, las LAI implican el cambio del principio de provisión de la información gubernamental desde la base de una “necesidad de conocer” al principio de un “derecho por conocer”⁴⁶.

La organización no gubernamental *Article 19* ha desarrollado un modelo que incluye los elementos básicos que toda LAI debe incluir⁴⁷. Este esquema no tiene el propósito de imponer un modelo único para ser adoptado en todos los países, sino solamente busca servir de inspiración para aquellos países que se encuentren en proceso de impulsar sus propias leyes de acceso a la información o de modificar las ya existentes.

⁴⁶ *Ídem* pág. 20.

⁴⁷ ARTÍCULO 19 empezó a trabajar en América Latina en el año 2000 tras varias invitaciones para apoyar las campañas de acceso a la información que se encontraban en el proceso de desarrollarse en la región.

Según esta organización, hay dos razones trascendentales por las cuales es elemental una ley de acceso a la información⁴⁸:

1. Mediante una ley, se establecen con mayor concreción los principios de acceso a la información y;
2. La ley establece los mecanismos y procedimientos para hacer valer el derecho de acceso a la información y determina quiénes son responsables de garantizar en los hechos el derecho de acceso a la información.

Los principios básicos que actualmente se reconocen ampliamente para la mejor práctica del acceso a la información, son los siguientes:

- El principio de máxima publicidad;
- La publicación, a cargo de los organismos públicos, de la información clave;
- La promoción activa de los organismos públicos sobre un gobierno transparente;
- Cualquier excepción que restrinja el acceso a la información, debe estar plasmada de manera clara y expresa;
- Las solicitudes de acceso a la información deben ser resueltas de manera rápida y ser susceptibles de revisión ante cualquier rechazo;
- El costo que genere la información, deberá ser cubierto por el Estado para no disuadir a las personas de ejercer este derecho;
- Las reuniones de los organismos públicos deben ser abiertas;
- Las leyes que no sean congruentes con el principio de máxima publicidad, deberán de ser reformadas o abrogadas y;
- Debe protegerse a las personas que divulgan información sobre algún proceder fraudulento⁴⁹.

⁴⁸ Las Constituciones y los instrumentos internacionales son importantes para dictar los principios generales, pero no pueden consignar un gran número de pormenores.

Consideramos que el principio rector del derecho de la información es el de máxima publicidad. El principio de máxima publicidad conjuga las razones fundamentales de la legislación sobre libertad de información y una versión de ello es, evidentemente expuesta, como objetivo en un número de leyes nacionales⁵⁰. Este principio, también nos indica que el público puede acceder a toda la información en poder de los órganos públicos y que cualquier restricción a esta deberá de justificarse solo en circunstancias perfectamente delimitadas por la propia ley. Dentro de este principio se encuentra que los organismos públicos tienen la obligación de divulgar la información y a la vez, las personas tienen el derecho de solicitarla, de la misma manera, la información puede ser requerida por cualquier persona, pero además, los organismos públicos deben de divulgar la información que ellos consideren de interés para el público, sin esperar que alguien se las solicite.

Además, considera que la información debe revelarse como consecuencia de quien funge como propietario de la misma, es decir, toda la información que obra en poder del gobierno es propiedad del pueblo, por lo tanto, los funcionarios públicos quienes ocupan sus cargos de manera temporal, tienen la obligación de entregarla a sus legítimos propietarios, siendo aquellos, simples administradores de la misma, por lo que —en principio—, no pueden negar el acceso a la información generada por ellos.

Lamentablemente en la práctica pocas veces acontece. Sin embargo, es importante tener presente este principio para exigir de una manera enérgica la **información que nos pertenece**.

En pocas palabras, el acceso a la información pública es una herramienta que contribuye a dilucidar las reglas del juego gobierno-gobernado, reduce la

⁴⁹ <http://www.article19.org> 11/07/2007, 12:06 hrs.

⁵⁰ Mendel, Toby. *Freedom of Information, a comparative legal survey*. UNESCO, pág. 25-26.

corrupción a través de la vigilancia ciudadana en la toma de decisiones, a partir de la obtención de datos e información solicitados, mejora el desempeño de la administración pública y genera condiciones favorables a la sociedad, ya que se encuentra íntimamente vinculado a la transparencia y a la rendición de cuentas.

CAPÍTULO 2. El Acceso a la Información Pública en Latinoamérica.

“La lengua no es la envoltura del pensamiento, sino el pensamiento mismo.”

Miguel de Unamuno

2.1. Panorama del acceso a la información en América Latina.

2.1.1 El acceso a la información como derecho fundamental en América Latina.

En el marco de nuestra democracia, se circunscriben un sin número de derechos tanto subjetivos como colectivos. Derechos como los de libertad, libre manifestación de las ideas, imprenta y libre asociación, entre otros, han sido fuente de un nuevo conjunto de derechos llamados de última generación. Tal es el caso del derecho de la información que, hasta hace no más de tres décadas era un derecho casi inexplorado. En algunos países, principalmente europeos, este derecho era conocido y reconocido, ya sea por legislaciones especiales o plasmado en las propias Constituciones. Países como Suecia, Dinamarca, Noruega, Francia, Austria, Holanda, Hungría, entre muchos otros implementaron las primeras leyes de acceso a la información desde 1766.

En Latinoamérica, países como Colombia (1888), Belice (1994) y Trinidad y Tobago (1999) han legislado sobre esta materia. México se encuentra dentro de los mismos, pero no fue sino hasta el año 2002 que nuestro país se incorporó en la *vorágine* de legislar sobre el derecho de la información. Si bien es cierto —como vimos anteriormente—, que en nuestro país ya se contemplaba este derecho en la llamada reforma política de 1977, específicamente en su artículo 6° in fine, también lo es que el mismo advertía que: a) los partidos políticos tuvieran

espacios en los medios de comunicación, particularmente los electrónicos; b) la ausencia de un derecho fundamental derivado del último párrafo a favor del gobernado, y c) dejaba abierta la posibilidad de que los gobernados pudieran recibir “ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades”, siempre y cuando se expidiera al efecto una ley secundaria que estableciera esa posibilidad jurídica¹.

De esta manera, el derecho de la información, visto como el perfeccionamiento del derecho a informar a cargo de la prensa, se ha traducido en los países latinoamericanos como una parte fundamental de la transición democrática y México no es la excepción. Uno de los principales propósitos del gobierno de Vicente Fox (2000-2006) fue precisamente el generar una norma que regulara el acceso a la información en poder del gobierno. Bajo esa premisa, se generó lo que hoy conocemos como Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en la cual se pretendía —en principio— que todos los órganos y entidades de la Administración Pública Federal rindieran cuentas a la ciudadanía a través de las solicitudes de información que los mismos ciudadanos hicieran. Como se pensó en un principio, tal vez hubiera sido pertinente pensar solo en que la ley rigiera al Poder Ejecutivo, pero poco después se incorporó a los otros dos poderes de la unión, es decir, al legislativo y al judicial, otorgándoles la facultad de que se dictarán sus propios ordenamientos en la materia, observando lo establecido por la ley federal. De esta manera, consideramos que se generaron ciertos espacios en la ley que no permiten el acceso pleno a la información generada o en posesión del gobierno, además de que quedaron fuera algunos entes que también debieran de estar obligados a rendir cuentas y transparentar su gestión, tal es el caso de los sindicatos y los partidos políticos, mismos que emplean una gran cantidad de recursos públicos y que, sin embargo no son sujetos obligados por la ley de transparencia.

¹ Villanueva, Caballero y otros. *Derecho de acceso a la información en el Poder Judicial*. Cámara de Diputados LIX Legislatura, México 2006, pág. 10.

Ahora bien, dentro de la transparencia se encuentra incrustado el derecho de acceso a la información como una parte de ella, este derecho al margen de su carácter instrumental respecto de otros derechos fundamentales tiene un valor propio. El valor propio, autónomo, de la información se traduce en el derecho que tenemos para acceder a datos personales almacenados en bancos de datos públicos o, bajo ciertas circunstancias, también en bases de datos que hayan sido confeccionadas y estén en poder de particulares; es lo que se conoce como el derecho de *habeas data*, que nos permite consultar las mencionadas bases de datos para el efecto de rectificar, suprimir, actualizar o pedir la confidencialidad de cierta información².

Por otro lado, el derecho a la información tiene una gran importancia para cualquier régimen democrático. Una de las notas características de los sistemas dictatoriales o autoritarios siempre ha sido el ejercer el poder en secreto, de forma que el pueblo no sólo no tuviera ninguna participación en el gobierno sino que incluso, hasta donde fuera posible, no tuviera ningún conocimiento de lo que hacían sus gobernantes. Por el contrario, la democracia es por excelencia la forma de gobierno basada en lo público, concepto que se desarrolla desde el momento de elegir a los gobernantes hasta las vías a través de las que se pueden tomar las decisiones³.

En la última década un número sin precedente de naciones han adoptado leyes de acceso a la información. En el mundo hoy son más de 50 los países con legislación sobre este tema. América Latina, paulatinamente se está sumando a la tendencia: algunos países le otorgan al derecho a la información rango constitucional⁴, otros promulgan leyes, otros emiten decretos; sin embargo, aun falta una noción cabal del alcance que esta herramienta puede tener.

² Carbonell, Miguel. *Nexos*. Año 29, vol. XXIX, número 353, Mayo de 2007, pág. 15.

³ *Ídem*, pág.16.

⁴ Como en el caso de México.

Si bien varios de los países de la región cuentan actualmente con normas constitucionales que reconocen la existencia del derecho de acceso a la información, la experiencia ha demostrado que la sola enunciación en la ley no es suficiente para alcanzar su aplicación en la práctica, sino que se requiere contar con la participación activa del sector público, el privado y la sociedad.

Países Latinoamericanos como Belice, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Trinidad y Tobago, han sancionado leyes que permiten a sus ciudadanos acceder a la información. Entre ellos, las leyes de Jamaica, México, Panamá, Perú y República Dominicana habilitan a toda persona a acceder a la información pública sin el requisito de que exista una relación entre quien solicita la información y la información solicitada, mientras que en el resto ese requisito debe ser cumplido.

Por otra parte, si bien países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Uruguay y Venezuela carecen a la fecha de legislación, algunos de ellos tienen normativas que, sin ser leyes, permiten acceder a cierta información y/o cuentan con proyectos que esperan ser aprobados⁵.

2.2. Acceso a la información y transparencia.

A decir de Sergio López-Ayllón, la información es una condición necesaria para la realización del Estado democrático. Pero esta información es solo una parte dentro de otros dos grandes contingentes, a saber: la transparencia y la rendición de cuentas. La información como derecho genera el derecho de acceso a la información. La información como política pública es una acción gubernamental orientada a maximizar la publicidad de la información en el proceso

⁵<http://translate.google.com/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.article19.org/&sa=X&oi=translate&resnum=1&ct=result&prev=/search%3Fq%3DG>, 11/07/2007, 11:36 hrs.

de ejercicio del poder y de la acción gubernamental. El primero se expresa íntegramente en una ley, la segunda solo parcialmente.

El derecho de acceso a la información pública debe ser el mismo para todos los ciudadanos, pero las políticas de transparencia deben ser tan diversas como las organizaciones que componen el complejo y extenso sector público. El primero reclama un conjunto de garantías para afirmar la igualdad de los ciudadanos ante la ley, pero la segunda, exige un proceso de adaptación diferenciado a partir de las estructuras orgánicas, los recursos, las regulaciones, los objetivos, las rutinas y las condiciones organizacionales que les son propias.

La transparencia deja de ser un conjunto de archivos abiertos al escrutinio público, para convertirse en un valor organizacional y en un entramado de acciones públicas deliberadas para producir, utilizar y distribuir la información pública como un recurso estratégico. Su éxito no depende solamente del cumplimiento limitado de algunas reglas formales, sino del conjunto de premisas, valores e instrumentos que forman parte de una política pública.

Respecto a las premisas, la primera de ellas se refiere a que la política de transparencia no se limita a cumplir las normas mínimas que regulan el acceso a la información pública, sino que comprende la forma en que se produce, se distribuye y se utiliza la información dentro de la propia organización, entendida como un recurso estratégico para el cumplimiento de sus fines. La segunda premisa, indica que la política de transparencia asume que el carácter público de la información debe servir para perfeccionar los procesos y las decisiones internas y, en consecuencia, para incrementar la utilidad social de la función que desarrollan las organizaciones que componen el sector público y, la tercera, se propone construir procesos de decisión y acción que forman parte del espacio público y, en consecuencia, no son excluyentes, asignan responsabilidades con claridad, pueden verificarse y deben conocerse públicamente.

En cuanto a los valores, el primer valor es el principio de publicidad Kantiano. Implica que todo aquello que no puede decirse en público es injusto por naturaleza (aun cuando pueda ser explicable) y, por serlo, su ocultamiento solamente puede aceptarse bajo un principio superior debidamente establecido como tal en las normas jurídicas: una injusticia que sin embargo está contemplada en la ley, cobijada por valores distintos. El segundo valor es el reconocimiento del espacio público. Se refiere al reconocimiento del espacio público en el que actúan las organizaciones que forman parte de la estructura del Estado y que, por definición, como ha señalado Nora Rabotnikof:

- a) No le pertenece a nadie en particular,
- b) No debe ocultarse al escrutinio de todos los que deseen hacerlo,
- c) No debe excluir a nadie que tenga interés propio en la calidad de ese espacio público.

El tercer valor es mucho más instrumental, parte de dos supuestos de talante económico: en primer lugar, la reducción de la incertidumbre en el funcionamiento en general de la economía, a partir de la fidelidad, la oportunidad y la abundancia de la información pública que se distribuye en los mercados, y en segundo lugar, la construcción de confianza pública como un principio básico de la estabilidad económica y el uso más eficaz de los distintos instrumentos de política económica.

El cuarto valor es la ética de la responsabilidad, el cual alude a la ética de la responsabilidad, que no solo obliga a todos los funcionarios por los recursos públicos que se ponen a su alcance, sino también por los efectos y las consecuencias de las decisiones que toman⁶.

2.2.1 Comparativo de algunas leyes de acceso a la información en el mundo.

⁶ Extracto de la conferencia dictada por Sergio López-Ayllón en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 11 de mayo de 2007.

Algunos indicadores respecto del acceso a la información demuestran que, todos los países alrededor del mundo han reconocido que los individuos tienen el derecho de acceder a la información en posesión de los cuerpos gubernamentales y que la legislación es necesaria para dar un efecto práctico a este derecho. Las mediciones muestran que existen áreas significativas en donde la legislación nacional es razonablemente consistente, pero existen también, otras áreas de divergencia.

El derecho de acceso es la razón fundamental para adoptar una ley libertad de información, y que más legislaciones planten derechos básicos de manera más clara. En algunos países, particularmente aquellos con regímenes más establecidos en materia de acceso, cada uno de los ciudadanos, puede exigir el derecho, mientras que en otros países este derecho está restringido para los ciudadanos o residentes. Hay obvias razones para extender este derecho a cada persona, y no se ha probado que genere un costo adicional o carga en esos países donde se da el caso.

En algunos países, como Bulgaria y Sudáfrica, la ley también incluye una serie de principios que rigen el acceso. Ese puede ser un camino útil para inhibir claramente los “candados” de la ley, y ello también puede servir como una importante herramienta interpretativa, ayudando a clarificar la ambigüedad o los aparentes conflictos entre apertura y otros intereses públicos que están obligados a exaltarse⁷.

Tabla comparativa de algunas Leyes de Acceso a la Información.

País	Legislación sobre Transparencia	Puntos a favor	Puntos en contra	Observaciones
BULGARIA	Constitución de Bulgaria artículo 41. Ley de Acceso a la Información Pública (2000) y Ley de Protección a la	La ley de acceso prevé que la información pública es cualquiera que sea creada, recibida	La información clasificada como secreta por otra ley, es excluida de la definición de	

⁷ Mendel, Toby. *Freedom of Information, a comparative legal survey*. UNESCO, pág.124.

País	Legislación sobre Transparencia	Puntos a favor	Puntos en contra	Observaciones
	Información Confidencial (2002).	o guardada por las instituciones o cuerpos gubernamentales que estén previstas por la ley.	información pública y la ley también específicamente señala cuando la información no puede ser revelada.	
INDIA	El reconocimiento oficial de la información encuentra su génesis en las decisiones sostenidas por la Suprema Corte, las cuales sostienen que éste derecho está incluido en las garantías constitucionales de libertad de pensamiento y prensa. <i>Indian Freedom of Information Act</i> (2002).	La transparencia se sobrepone a la secrecía.	La información solicitada no se entregara cuando esta sea perjudicialmente para: a) La soberanía y integridad del país; y b) La seguridad y el orden. Sólo es aplicable a autoridades contenidas expresamente en la ley.	
JAPÓN	Ley Concerniente al Acceso a la Información Pública resguardada por la Administración Pública.		a) Prevén como excepción para otorgar la información, cuando ésta pueda crear confusión o causar un riesgo injusto de ventaja o desventaja sobre otro. b) El derecho a la información es limitado por definición a los documentos, así como de sus órganos. c) El derecho sólo es para propósitos oficiales. d) Emanados del poder ejecutivo.	La ley tiene aplicación muy limitada.
MÉXICO	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.	La ley prevé que la información pública es cualquiera que sea generada, obtenida, transformada o preservada. Los documentos, en cambio, son definidos como cualquier historial que documente el ejercicio de las funciones o actividades de las materias de la ley y de los servidores	El derecho a la información y la transparencia se expresan someramente en la Constitución.	De acuerdo a un estudio de la UNESCO nuestra ley de transparencia es una de las más progresistas que se pueden encontrar, ya que es innovadora y posee un proceso sólido de garantías, así como de igual manera, prohibiciones.

País	Legislación sobre Transparencia	Puntos a favor	Puntos en contra	Observaciones
		públicos.		
PAKISTÁN	Reglamento de Libertad a la Información.	Dicho reglamento sostiene que, sin importar lo que dispongan otras leyes, ningún peticionario podrá ser negado a obtener el documento oficial que solicite.	Se limita a entregar mapas, diagramas, fotografías, videos, que sean utilizados para usos oficiales por los cuerpos gubernamentales.	
SUDÁFRICA	La Constitución de la República de Sudáfrica consagra el derecho a la información.	Derecho elevado a nivel constitucional. Se rige por el la máxima publicidad.	Prevé una excepción diseñada para preservar la efectividad del proceso interno de toma de decisiones. Otra excepción para entregar el documento solicitado, es cuando éste pueda provocar un riesgo serio para la seguridad pública.	Al igual que México, es uno de los Estados que goza con una ley de transparencia progresista. La característica de su normativa es que es aplicada para el derecho público y privado.
SUECIA	La Constitución sueca consagra este derecho en su Capítulo 2 (Sobre la Naturaleza Pública de los Documentos Oficiales).	Derecho elevado a nivel constitucional. Cualquier ciudadano sueco puede tener un acceso libre a los documentos oficiales del Estado.		Fue el primer Estado en adoptar este derecho dentro de su ordenamiento jurídico (1776).
TAILANDIA	Consagra este derecho fundamental en su Constitución.	La información oficial es cualquier documento que esté en posesión del Estado.	La información puede limitarse a entregarse cuando se pueda ver amenazada la seguridad nacional.	
REINO UNIDO	Ley de Libertad de Información de 2000.	Otorga a todo individuo el derecho a solicitar información en posesión de algún órgano del Estado.	La autoridad puede rechazar una petición de información cuando el costo de entregarla exceda el "límite apropiado". Toda petición de información que pueda ser obtenida por otros medios, por ejemplo <i>internet</i> , puede ser rechazada.	Acceso a la información es muy discrecional. Las sentencias son emitidas por el Comisionado de Información.
COLOMBIA	El derecho a la información es consagrado en el artículo 74 de la Constitución Nacional.	La sentencia establece que en derecho administrativo el documento público	El derecho de acceso a la información tiene límites y se garantiza en la medida en que de él se haga un uso	Tutela Número 1815, resuelta por la Sala Primera de Revisión de la Corte

País	Legislación sobre Transparencia	Puntos a favor	Puntos en contra	Observaciones
		<p>es determinado por la dependencia que lo posee, produce o controla.</p>	<p>responsable y razonable. Exige este derecho, que se use el documento respetando fielmente su contenido y el contexto en el cual se produjo y sin propósito de crear confusión o desorientación. El titular del derecho debe ejercerlo en forma que evite todo abuso en cuanto respecta tanto a su frecuencia como a la cantidad, contenido y forma de los documentos solicitados, de modo que el ejercicio de su facultad sea compatible con las actividades propias de quien está llamado a permitir el acceso al documento o de sus demás conciudadanos. La petición debe de ser, desde todo punto de vista, razonable.</p>	<p>Constitucional. 14 de Julio de 1992. Peticionario: Luciano Riapira Ardila</p>
<p>ESTADOS UNIDOS</p>	<p>Ley de Libertad de Información de 1966.</p>	<p>Otorga a cualquier persona el derecho de acceder a información gubernamental. La entrega de la documentación es la regla y su rechazo es la excepción. El gobierno debe de justificar porque no entrega la información solicitada. Basta con que el ciudadano compruebe que solicitó información y que ésta le fue denegada para que tenga derecho a un recurso judicial para hacer valer su derecho.</p>	<p>Información exenta: 1) Si la información solicitada pone en riesgo la seguridad nacional. 2) La entrega de la información se prohíbe por una ley diversa.</p>	<p>Tiene que ver más con información necesaria para la adecuada defensa de un individuo frente a un acto de autoridad y a la clasificación indebida de la información. En la elección de 2000 se dio un recuento parcial en el estado de Florida sólo en aquellos condados en donde no se contaron manualmente los votos nulos. Sobra decir que el conteo en esos condados se había llevado a</p>

País	Legislación sobre Transparencia	Puntos a favor	Puntos en contra	Observaciones
				cabo de manera electrónica y que algunos votos no fueron leídos por las máquinas.

En la tabla podemos observar once países, los cuales fueron comparados por medio de su legislación en transparencia, los puntos a favor y los puntos en contra de cada una, asimismo, hay una columna de observaciones la cual, contiene datos adicionales a los dos aspectos rectores del cotejo.

De lo anterior podemos observar que la legislación mexicana en materia de transparencia se encuentra como una de las mejores del mundo ya que contiene aspectos innovadores y posee, además un proceso sólido de garantías, así como de igual manera, prohibiciones.

2.2.2 Principios de Acceso a la Información contenidos en legislaciones nacionales e instrumentos internacionales.

El derecho a la libertad de información esta fundado sobre la idea de que los cuerpos gubernamentales tienen la información no para ellos mismos, sino para el público. Consistente con ello está el principio de que los individuos deben poder acceder a toda la información a menos que exista un interés público que permita su secrecía. Existen también poderosos principios democráticos a los cuales está sujeto el derecho, incluyendo en ese rol fundamental la participación democrática y el buen gobierno, así como asegurar el respeto a todos los derechos humanos⁸.

Tabla de principios de acceso a la información contenidos en legislaciones nacionales e instrumentos internacionales.

⁸ *Ídem*, pág. 133.

Principio	Máxima Publicidad	Obligación de Publicar	Promoción de Gobierno Abierto	Implementación de Procesos para Facilitar el Acceso a la Información	Costos
Descripción	Este principio impone a la autoridad la carga de justificar las razones por las que no se entrega la información.	No basta con entregar la información al peticionario, debe publicarse para todos.	Se debe de cambiar la cultura de la secrecía hacia una cultura más abierta.	Las solicitudes de información deben de ser procesadas de manera expedita e imparcial. Las solicitudes rechazadas deberán estar sujetas a una revisión por un órgano independiente.	Los individuos no deben ser disuadidos de solicitar información costosa o que su obtención implique una erogación importante por parte del Estado.
Principio	Precedencia de la Transparencia	Protección para los Informantes	Excepciones Limitadas	Sesiones Públicas	
Descripción	Las leyes que sean inconsistentes con el principio de máxima publicidad deben de ser modificadas o abrogadas.	Individuos que divulguen información sobre actos ilegales o indebidos, deben de ser protegidos.	La regla debe de ser la entrega de la información y las excepciones deben de motivarse en que la entrega de la información puede causar un daño y que ese daño es mayor que el interés público en la obtención de la información.	Los órganos deben de sesionar públicamente.	

En la tabla observamos, los principios contenidos en legislaciones nacionales e instrumentos internacionales que rigen el acceso a la información. De ellos podemos decir que, de manera general, estos principios están establecidos en las diversas leyes y tratados internacionales y son los mínimos que deben de

prevalecer para que una LAI sea considerada como una ley eficaz, es decir, a partir de estos principios es como se van generando las diversas leyes de acceso a la información en el mundo, ya que son estándares aceptados internacionalmente para garantizar a los ciudadanos el acceso a la información generada por sus gobiernos y obliga, de igual manera a los últimos a otorgar el accesos a la información solicitada por los individuos.

Capítulo 3. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Poder Judicial de la Federación.

“La libertad es en esencia una utopía, no hay libertad sin derechos y no hay derechos sin imposición, la ley te obliga al acto, pero no hay ley ni derechos que restrinjan la libertad de soñar.”

Anónimo.

3.1 El acceso a la información en el Poder Judicial de la Federación.

La LFTAIPG instituye el acceso de todo individuo a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos federales y demás órganos federales. Entre los objetivos de la LFTAIPG destacan: “transparentar la gestión pública”; “favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos” de manera que puedan evaluar el desempeño de las entidades del gobierno y, “contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho” (LFTAIPG, artículo 4). La consecución de esas metas contribuirá a incrementar la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales y también incidirá en que los actores políticos sean cada vez más responsables respecto a los procesos de deliberación y ejecución de las políticas públicas.

La ley de transparencia es una legislación valiosa, bien concebida, bien articulada, e inequívoca en definiciones y objetivos para garantizar el derecho de los individuos a obtener información en posesión del gobierno. Establece que toda información gubernamental tiene carácter público (artículo 2), e instruye a todas las dependencias y entidades del gobierno a favorecer el “principio de la publicidad” (artículo 6) por encima de la reserva. Les concede a los individuos el derecho de solicitar información que aún no se ha hecho pública por medio de procedimientos sencillos y expeditos (artículo 40). Asimismo otorga a cualquier

persona el derecho de recurrir en contra de la decisión de una entidad de denegar la información (artículo 49), y también concede el derecho de llevar a la entidad a juicio ante tribunales si el recurso de revisión interpuesto es rechazado.¹

Por otro lado, la ineficacia de las disposiciones constitucionales y legales y de las estructuras políticas para contrapesar y limitar el ejercicio del poder público, centrado en el poder presidencial, ha sido decisiva para la articulación y preservación de la compleja trama de intercambios desiguales, discrecionales y no pocas veces ilegales entre el Estado y el segmento predominante de medios y periodistas, en el largo curso de la persistencia autoritaria del régimen político mexicano.²

Este mismo poder presidencial, así como las estructuras políticas acotaron, durante mucho tiempo, el papel del Poder Judicial, convirtiéndolo, de facto, en una dependencia más del ejecutivo federal. Sin embargo, la transición hacia la democracia nos ha mostrado que ésta, no solo es la manifestación de la voluntad del pueblo a través del voto, que si bien, es parte integral de la misma, no es la única característica de ella. Y en esta transición democrática también se incluye el Poder Judicial.

Es preciso destacar los esfuerzos que han realizado los ministros de la Suprema Corte de Justicia, junto con el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral, a partir de la Promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2002, en aras de transparentar su gestión, sin embargo, también tenemos que señalar que no ha sido suficiente. De hecho, en 2001, la Suprema Corte emprendió un programa de digitalización del acervo judicial que tiene como objeto que la totalidad de las sentencias y resoluciones, dictadas desde 1825, estén disponibles al público en

¹ Publicaciones IFAI. *México: Transparencia y acceso a la información*. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2004, pág. 4.

² Véase, Escobedo, Juan Francisco en, *Hacia un nuevo derecho de la información*. Ernesto Villanueva, coordinador. Universidad Iberoamericana, 1ª edición, México 2000, pág. 67.

general a través de la Internet, proceso que representa digitalizar más de ocho kilómetros de documentos en imágenes y, programa que a la fecha está viendo su culminación.³

Una vez que se expidió la Ley Federal de Transparencia, el Poder Judicial Federal instrumentó la transparencia de sus órganos a través de acuerdos generales y lineamiento. Así, el Pleno de la Suprema Corte⁴, el Consejo de la Judicatura Federal⁵ y el Tribunal Electoral⁶, expidieron los correspondientes Acuerdos.

Cabe mencionar, que tanto el acuerdo de la Corte como el del Consejo de la Judicatura, fueron sustituidos por un Reglamento Único que rige a la judicatura federal en esa materia, con excepción de lo que atañe a la jurisdicción electoral federal. Lo anterior trajo como consecuencia la unificación de criterios, superando las inconsistencias e incongruencias que se habían presentado entre lo que dispuso la Suprema Corte y lo que respecto a esos mismos tópicos había dispuesto el Consejo de la Judicatura⁷.

³ *Op. cit. Reforma Judicial*, Revista Mexicana de Justicia, pág. 39.

⁴ Acuerdo número 9/2003, del 27 de mayo de 2003, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales, para la transparencia y acceso a la información pública de este alto tribunal; y Acuerdo número 13/2003, del 2 de diciembre de 2003, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que modifica el diverso 9/2003, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales, para la transparencia y acceso a la información pública de este alto tribunal.

⁵ Acuerdo general 30/2003, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública para este órgano del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito; y Acuerdo general 76/2003, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica los artículos 19 y tercero transitorio del Acuerdo General 30/2003, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública para este órgano del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito.

⁶ Acuerdo general que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del 12 de junio de 2003.

⁷ 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, publicado el 2 de abril de 2004, en el Diario Oficial de la Federación. Gudiño Pelayo, José de Jesús, en *Reforma Judicial*, Revista Mexicana de Justicia, julio-diciembre. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México 2005, pág.40.

3.2 Obligaciones en materia de transparencia para el Poder Judicial de la Federación de acuerdo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a través de la cual se garantiza el derecho a la información establecido en nuestra Constitución desde 1977, otorgando así la posibilidad a los gobernados de acceder a la información que custodie, entre otros sujetos obligados, el Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo con su artículo 4, los objetivos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública son:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.”

Con lo anterior presente, es de esperar que los sujetos obligados por la ley, entre ellos el poder judicial federal, establezcan los mecanismos para que los ciudadanos podamos acceder a conocer la información de manera sencilla, lo que implica la ausencia de dificultad, es decir, que cualquier persona pueda acceder a la misma sin que medie ningún artificio ni composición para ello; y en segundo lugar, que sea expedita, es decir; que sea pronta, veloz y que se otorgue en el momento oportuno.

Por otro lado, el segundo objetivo no se refiere exclusivamente a la difusión de la información que generen los sujetos obligados, sino que deben publicitar aquella información en la cual —medie o no solicitud de acceso— las dependencias y órganos del estado consideren de interés general para la sociedad, a través de medios escritos, electrónicos, videográficos o cualesquiera otros.

Un aspecto substancial del acceso a la información es la protección de datos personales. Éstos son los que los ciudadanos entregamos a las dependencias cuando realizamos algún trámite administrativo, como ejemplo de ello podemos mencionar el trámite del pasaporte. Al respecto, y para tratar de explicitar la importancia de la protección de estos datos, utilicemos el siguiente ejercicio.

Hablando teóricamente, cuando una persona acude a una oficina o delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores para solicitar la expedición del pasaporte para salir del país, se le requieren diversos requisitos, entre los cuales se encuentran: llenar una solicitud, acreditar la nacionalidad con el acta de nacimiento, exhibir una identificación oficial con fotografía, junto con tres fotografías y el pago de derechos. Ahora bien, esta información se otorga a la dependencia gubernamental para acceder a la expedición del documento, y solamente para eso. La dependencia guarda o mejor dicho, resguarda la información obtenida y es su obligación el mantenerla bajo custodia en sus archivos para posibles trámites subsecuentes (como la reexpedición del mismo documento), pero esta dependencia no puede ceder esa información, ni siquiera a otras dependencias gubernamentales que la soliciten. De ser así, la dependencia de origen debe de notificar al titular de los datos para obtener su consentimiento expreso para que pueda entregar esa información a la dependencia solicitante.

Bien, con lo anterior en mente, asumamos que esa información pudiera ser susceptible de ser obtenida por cualquier dependencia pública o ente privado. Si no hubiera restricciones sobre los datos personales, las empresas privadas (como los bancos) podrían obtener la información de millones de personas en todo el país, ya sea comprándola o simplemente solicitándola, pero es precisamente para ello que existen restricciones sobre la divulgación de los datos personales (como derecho a la privacidad), para que no se comercie con la información personal, máxime que una base de datos que contenga información, tal como el nombre, domicilio, teléfono, edad, estado civil, religión, educación, etcétera; sería valiosísima en ciertos círculos públicos (partidos políticos) y económicos.

Por lo anterior, es imprescindible que además de las restricciones que impone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en materia de datos personales, se expida una legislación específica sobre protección de los mismos, con obligaciones para los detentadores de la misma y sanciones para quienes violen el derecho a la privacidad.

El cuarto objeto de la ley es no menos importante que la protección de datos personales. La manera en que los ciudadanos podemos valorar el desempeño de los órganos del estado, es mediante la rendición de cuentas, que deviene de la transparencia y específicamente del acceso a la información. Es decir, para llegar al objetivo final del acceso a la información, que es la rendición de cuentas, debemos ejercer este derecho para estar en aptitud de valorar el desempeño de nuestros gobiernos y por tanto, exigir claridad en el manejo de la administración y a partir de esta, demandar a las autoridades el cumplimiento cabal del manejo de los recursos públicos, y no me refiero solamente a los de carácter económico, sino a todos aquellos bienes propiedad de la nación, mismos que en términos generales se consideran parte de los recursos del estado.

Con esto en mente, observaremos la reglamentación que rige a la Corte, y a la Judicatura Federal en materia de transparencia.

3.2.1. Legislación en materia de transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Dentro de la legislación que rige a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia de transparencia, podemos enunciar la siguiente:

- 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.
- Acuerdo 9/2003.
- Acuerdo 13/2003.
- Lineamientos Comisión de Transparencia Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Acuerdo 1/2001 Suprema Corte de Justicia de la Nación y Consejo de la Judicatura Federal.
- Disposiciones Carácter General.
- Convenios de Colaboración Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Tesis.
- Principales criterios.

En un análisis realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económica, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, arrojó lo siguiente, solo en cuanto a la Corte⁸:

1. Hay una mayor vinculación entre el marco normativo y las acciones de transparencia y acceso a la información.
2. Hay incremento en los valores de la transparencia y acceso a la información en la cultura organizacional de la institución

⁸ Actualmente cuenta con un nuevo Accesos Sistematizado a la Información (ASI), cuyo objeto es hacer más eficiente interna y externamente el flujo de peticiones de acceso a la información. Ese sistema electrónico permite la recepción, trámite y resolución de solicitudes de acceso, pero además posibilita la gestión interna de dichas solicitudes.

3. La página de internet cumple en menor medida con las obligaciones de transparencia.

El estudio buscaba, entre otros elementos, evaluar comparativamente el grado de cumplimiento de las obligaciones de transparencia en los tres poderes de los Estados mediante indicadores seleccionados de las páginas de internet, independientemente de la existencia de la ley de acceso a la información. Se identificaron cuatro *variables comunes* a todos los órdenes de gobierno: a) directorio de Servidores Públicos; b) remuneración mensual por puesto; c) presupuesto asignado y ejecutado; y d) contratos o convenios celebrados. Además, para el Poder Judicial se identificaron dos *variables específicas*, a saber: a) sentencias; b) informes anuales.

Este estudio nos dice poco, ya que de acuerdo a su metodología solo se centró en ciertas variables, que no son todas las posibles o deseables para medir más a detalle el impacto de los sistemas implementados de rendición de cuentas a través de la transparencia y el acceso a la información. La pregunta justificada es ¿Qué papel juega la transparencia en el Poder Judicial de la Federación?

Actualmente, la Suprema Corte de Justicia firmó un convenio de colaboración para fortalecer la transparencia del presupuesto del Alto Tribunal, para el ejercicio fiscal 2008, con *Transparencia Mexicana*⁹, en el cual esta última fungirá como auditora de la segunda. *“La Suprema Corte de Justicia entregará a Transparencia Mexicana, “sin restricciones”, todo su programa de licitaciones y adquisiciones, tanto en bienes muebles como inmuebles, para el año próximo, asimismo, verificará el uso de recursos que forman parte del Fondo para el Fortalecimiento y Modernización de la Impartición de Justicia*¹⁰.”

⁹Organización no gubernamental que enfrenta el problema de la corrupción desde una perspectiva integral, a través de políticas públicas y actitudes privadas que vayan más allá de la consigna política, para generar cambios concretos en el marco institucional y en la cultura de la legalidad en México.

¹⁰Aranda, Jesús, *La Jornada*, 13 de noviembre de 2007. Visible en: <http://www.jornada.unam.mx>

Si bien la ley de transparencia obliga a todas las instituciones y dependencias de la Administración Pública Federal a publicar en sus *portales de transparencia* un mínimo de la información que generan, no las obliga a hacer pública toda ella, de hecho, es dable afirmar que todas las dependencias cumplen con lo estatuido por la norma de manera elemental, pero pocas realizan acciones más comprometidas con la rendición de cuentas. Me explico.

La ley obliga, por ejemplo, a dar a conocer los sueldos¹¹ de los servidores públicos, incluso sus compensaciones, sin embargo no indica cómo deberán de estar publicados, es decir, sueldo neto, bruto, bruto con deducciones, sueldo mínimo y máximo para cada nivel, etcétera; lo cual genera cientos de solicitudes de información solo en cuanto a este rubro, que en la mayoría de los casos comprenden más del cincuenta por ciento de las solicitudes recibidas en un año. Ahora bien, si el solicitante recibe por parte de un Comité la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión¹² ante el Instituto o ante la unidad de enlace que haya conocido el asunto, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación. El instituto sustanciará el recurso de revisión dentro de un plazo de cincuenta días hábiles, que se podrán ampliar hasta por cincuenta más¹³.

Lo anterior nos alerta sobre la importancia del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, ya que este funciona simultáneamente como un tribunal administrativo, encargado de revisar las respuestas negativas emitidas por las

¹¹ Artículo 7, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

¹² El plazo para interponer este recurso es de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación de la resolución del Comité. Artículo 49 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

¹³ Artículo 55, fracciones I y V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

dependencias federales, y como un *ombudsman*, responsable de fortalecer la “cultura de la transparencia” tanto en el Estado como en la sociedad¹⁴.

Esto no es tarea fácil dadas las inertes estructuras del antiguo régimen, las cuales se han mantenido a pesar de su evidente ineficacia para enfrentar los grandes desafíos sociales. La carencia total de transparencia que durante tantos años caracterizaron el sistema político de partido de Estado, por desgracia suelen reaparecer de forma cíclica en nuestra joven democracia realmente existente¹⁵.

3.2.2 El acceso a la información en el Consejo de la Judicatura Federal.

De acuerdo con la legislación en materia de transparencia que rige al Consejo de la Judicatura Federal¹⁶, el Centro de Investigación y Docencia Económica concluyó, con base en un estudio realizado a todas las instituciones del Poder Judicial Federal, que:

1. Se encuentra enfocada a mejorar la calidad institucional, esto es, a incrementar los valores de la transparencia y acceso a la información en la cultura organizacional de la institución.
2. La página de *internet* cumple en menor medida con las obligaciones de transparencia.

A decir de Sergio López Ayllón: “El Poder Judicial Federal ha subutilizado sus facultades para adaptar su marco reglamentario a su estructura organizativa.

¹⁴ Ackerman, John. *El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública: diseño, desempeño y sociedad civil*. Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana, México, 2007, página 9.

¹⁵ Sandoval, Irma E. *Los Retos de la Transparencia, y el Acceso a la Información en la Lucha contra la Corrupción en México*. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 2007, página 2.

¹⁶ 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; Acuerdo General que reglamenta la organización y funcionamiento del propio consejo; Acuerdo General 68/2004; Acuerdo General 31/2005; y Acuerdo General 65/2006.

Existen problemas principalmente respecto de las obligaciones de transparencia; el esquema de tres instancias; la adaptación de los criterios de clasificación de información y prueba de daño; la protección de los datos personales y la especificidad del proceso jurisdiccional.

Es necesario involucrar a las áreas de planeación en la publicación de la información contenida en los portales de internet, así como un rediseño institucional orientado a generar unidades de enlace robustas con capacidad de coordinar las tareas relacionadas con la transparencia y el acceso a la información.

En general la transparencia se sigue percibiendo como una externalidad que no se ha incorporado a las prácticas organizacionales. Falta en todos los casos una reflexión que conduzca a una auténtica política de transparencia, es decir una reflexión propia a cada órgano relativa a la información que resultaría relevante para sus usuarios y el esfuerzo institucional y organizacional para producirla¹⁷.”

3.2.3 El acceso a la información en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el mismo estudio arrojó que no obstante existir una menor dotación normativa, hay una mayor facilidad de acceso a la información para el usuario, pero tal vez lo más significativo sea que resulta irregular el desarrollo de los valores de la transparencia y acceso a la información en la cultura organizacional de la institución, que además ha postergado el cumplimiento de obligaciones de transparencia, repercutiendo en una disminución de la congruencia entre calidad y diseño institucional.

¹⁷ Fragmento de la conferencia *Acceso a la información y transparencia en los poderes judiciales: el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. 11 de mayo de 2007.

Es importante destacar que, con antelación a la Ley que nos ocupa y sin mediar solicitud de por medio, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya existía la determinación institucional de hacer públicas tanto las sesiones como las resoluciones recaídas a los medios de impugnación interpuestos, así como la difusión de información general relacionada con el ámbito de su competencia, mediante su página *Web* y la consulta directa de su Archivo Jurisdiccional, transparentando así su función sustantiva¹⁸.

En efecto, si bien las sesiones del tribunal eran públicas, así como sus resoluciones y la información general que producía, es importante destacar que ello no quería decir que el Tribunal Electoral fuera una institución transparente, sólo que daba a conocer la información que pretendía que fuera conocida.

El Tribunal Electoral cuenta con una Unidad de Enlace que se encarga de las solicitudes de acceso a la información entre los ciudadanos y la institución. Esta unidad, recibe las solicitudes de información y las turna a las áreas correspondientes al interior del propio tribunal, sea directamente a los magistrados o a sus ponencias, a las direcciones generales, jefaturas, e inclusive a las comisiones o comités del tribunal.

Como complemento a la ventanilla electrónica del portal de internet del Tribunal, la Sala Superior cuenta con un Módulo de Información ubicado en el interior de la propia Sala, mediante esta ventanilla se reciben y desahogan todas las solicitudes formuladas al Tribunal Electoral. Estas solicitudes pueden ser realizadas mediante correo electrónico, correo, teléfono, a través del Sistema de Control de Gestión o por oficio.

De acuerdo con algunos informes anuales del propio Tribunal Electoral, el promedio de respuesta a una solicitud de información es de alrededor de 4 días

¹⁸ Informe anual de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, junio de 2003 a mayo de 2004.

hábiles, siendo las sentencias, el tipo de solicitudes más requeridas por los ciudadanos; seguida de solicitudes en las cuales se trató de información no relacionada con la institución, por lo que se orientó a los peticionarios a las instancias responsables de atender sus inquietudes, tal como lo dispone el artículo 40 de la ley en la materia ¹⁹.

Entre los meses de junio de 2003 a mayo de 2004, el Tribunal Electoral recibió 435 solicitudes de información. Cabe mencionar, que en este periodo no se interpuso ante este órgano jurisdiccional ningún recurso de revisión y en ningún caso se negó el acceso a la información; el tiempo promedio de respuesta fue de 6 días y por lo menos 60 solicitudes fueron desahogadas el mismo día en que ingresaron al sistema.²⁰

De junio de 2004 a junio de 2005, el Tribunal Electoral recibió y desahogó en tiempo y forma 985 solicitudes, destacando que el tiempo de respuesta se redujo a 3 días en promedio. Durante este período sólo en tres casos se negó el acceso a la información: uno de ellos se negó parcialmente por tratarse de información confidencial, el segundo por tratarse de un proceso administrativo seguido en forma de juicio que aún no causa estado y, finalmente, el tercer caso obedeció a inexistencia de información. Sin embargo no se presentaron recursos de revisión.²¹

Como podemos apreciar fácilmente, desde que se implementó el sistema de acceso a la información en el Tribunal Electoral por medio de la Unidad de Enlace, este órgano jurisdiccional especializado, ha visto incrementar las solicitudes de información año tras año, lo cual es un indicativo del interés que despierta en los ciudadanos, no sólo en aquellos que tienen algún vínculo con la

¹⁹ Informe de actividades en materia de transparencia y acceso a la información. 1° de enero al 31 de diciembre de 2006.

²⁰ Informe de actividades en materia de transparencia y acceso a la información. Junio 2003 - mayo 2004.

²¹ Informe de actividades en materia de transparencia y acceso a la información. Junio 2004 – junio 2005.

materia electoral, el conocer sobre lo que está haciendo y principalmente resolviendo la Sala Superior, puesto que la mayoría de las solicitudes son en torno a las sentencias que emite el tribunal, razón esta por la que en el próximo capítulo nos ocuparemos del análisis de una de ellas.

CAPÍTULO 4. La transparencia y el acceso a la información pública en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4.1 Marco normativo aplicable al Tribunal Electoral.

4.1.1 Fundamento constitucional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4.1.1.2 Naturaleza.

La naturaleza jurídica formal del Tribunal Electoral, quedó plasmada en la reforma de septiembre de 1993, al precisar literalmente su existencia, rango, ámbito de competencia, naturaleza y denominación específica, disponiendo en el párrafo decimotercero del artículo 41 de la Ley Suprema que: “El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral...”¹.

Con lo anterior en mente, comenzaremos este capítulo en donde abordaremos de manera muy particular el estudio del marco normativo aplicable al Tribunal Electoral, tanto constitucional como legal y, en materia de transparencia y acceso a la información pública. Analizaremos algunas disposiciones en la materia y las confrontaremos con otras normas que rigen a otras autoridades electorales como el IFE, y a otros órganos del poder judicial como el Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte de Justicia; aunque este ejercicio no lo realizaremos de manera exhaustiva sino solo enunciativa, por no ser el tema central de esta obra, con ello trataremos de evidenciar la imperante necesidad de un cambio, una reforma que permita al propio tribunal ser más transparente en cuanto a su gestión interna de cara a la sociedad, permitiéndole un nuevo viraje en lo que se refiere a materia de transparencia y acceso a la información. Pero para arribar a lo deseado

¹ Galván Rivera, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 109.

es necesario comenzar por lo básico y estar al tanto en qué base normativa se sustenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4.1.1.3 El Tribunal Electoral en nuestra Constitución.

Referente obligado para el inicio de todo estudio jurídico es nuestra Constitución. Ella nos refiere que el Tribunal Electoral se encuentra previsto dentro el Capítulo IV, denominado del Poder Judicial; el cual, en su artículo 94, párrafo primero, nos señala de manera expresa que (el énfasis es nuestro): “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un **Tribunal Electoral**, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.”

Como es fácil advertir de la simple lectura del texto, el Tribunal Electoral es parte integrante del Poder Judicial de la Federación, por lo que su administración, vigilancia y disciplina se encuentran a cargo del Consejo de la Judicatura Federal. Ahora bien, continuando con su fundamento constitucional, tenemos que el artículo 99 nos refiere: “El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución², la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación”.

Queda claro entonces, que el Tribunal Electoral es el encargado de dirimir las controversias en la materia que se susciten entre los distintos actores que intervienen en la misma, por la violación a los derechos político-electorales de los ciudadanos, ya sea a cargo de las autoridades electorales o por los propios

² Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. (...)

II. De las Acciones de Inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

(...)

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

ciudadanos agrupados en un partido político o asociación, con excepción —bien dice el propio artículo— de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general (electoral) y la propia Constitución. Además indica el mismo artículo 105 que, la única vía para plantear la inconformidad de leyes electorales es a través de la Suprema Corte de Justicia.

El siguiente sustento constitucional normativo aplicable al Tribunal Electoral es el artículo 41, párrafo segundo, fracción IV que se encuentra inscrito dentro del Capítulo I, de la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno. Este texto nos indica que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión; que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a ciertas bases y, enumera las mismas, pero en la última parte, específicamente en la mencionada fracción IV, nos señala que (el énfasis es nuestro): “Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, **en los términos del artículo 99 de esta Constitución.**”

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales **no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado**”.

De lo anterior nos surgen dos preguntas, ¿cuáles son los términos que señala el artículo 99? y ¿por qué razón la interposición de un medio de impugnación en materia electoral no produce efectos suspensivos, como sí sucede en el amparo?

Para dar respuesta a estas interrogantes debemos atender a lo dicho con anterioridad en relación a que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia por ser un órgano especializado del Poder Judicial Federal, es decir, los medios de impugnación en materia electoral serán resueltos por el Poder Judicial de la Federación a través de su órgano especializado para ese efecto, que es el Tribunal Electoral.

Con base en lo anterior, la razón por la que un medio de impugnación en materia electoral no produce efectos suspensivos, a nuestro parecer, es la siguiente: tomemos como ejemplo el juicio de amparo. Cuando se aduce la violación a una garantía individual o la vulneración de la esfera jurídica del gobernado, el Juez tramita la suspensión del acto reclamado, es decir, ordena a la autoridad demandada que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta ese momento, para evitar que el daño —si se acredita— no sea de imposible reparación, porque lo que se busca proteger es al individuo, pero más allá, se busca proteger su derecho presuntamente vulnerado. Es por ello que se suspende el acto que le causa perjuicio hasta en tanto el Juez no resuelva la causa principal que lo origina.

En el caso de una resolución o un acto de autoridad proveniente de un órgano electoral, ya sea administrativo o jurisdiccional, atendiendo a la particularidad de la materia, no se puede suspender el acto o resolución impugnados, o sea, el órgano jurisdiccional (Sala Superior, Tribunales Electorales de los estados y Salas Regionales) no puede ordenar que se suspenda, por ejemplo, el registro de candidatos en un Estado, hasta en tanto resuelve el medio de impugnación en particular, u ordenar la suspensión de un proceso electoral hasta que se resuelva sobre la viabilidad de un candidato o un partido político, ¿por qué?, porque se podría prestar a que los sujetos legitimados para interponer los diversos medios de impugnación³, emplearan estas figuras como argucia

³ Según el artículo 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los sujetos legitimados para interponer los medios de impugnación son: a) los partidos políticos a través de sus representantes legítimos (los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable); b) los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea

política para retrasar las elecciones o dañar a un adversario, pero inclusive, si vemos más allá; supongamos que se suspende por un mes, en cualquier entidad federativa, una elección de diputados por ambos principios, así como la elección de Ayuntamientos, y después el órgano jurisdiccional resuelve (a favor o en contra) y el proceso continúa; lo anterior podría acarrear problemas serios en materia administrativa, ya que tanto las Constituciones locales como las leyes electorales estatales, señalan un periodo de ejercicio de la función pública en el caso de los puestos de elección popular, periodo que no puede variar; si el proceso se retrasa unos días o meses, entonces la toma de posesión de los nuevos funcionarios no se llevaría a cabo en la fecha señalada por la propia Constitución local, con lo cual se estaría violentando la norma fundamental de aquella entidad federativa, además de que constitucionalmente, ese Estado de la república se encontraría sin representantes y gobernantes municipales, en el mejor de los casos algunos días, pero podrían ser meses, porque los funcionarios que concluyen su encargo no podrían ampliar el periodo para el cual fueron electos. Entonces, lo que quiero ejemplificar es que el legislador tuvo mucha visión al no permitir de manera expresa la suspensión en materia electoral y por ende, cuando se interpone un medio de impugnación los plazos y términos siguen corriendo para todas las partes.

Pasemos a otro fundamento constitucional, el contenido en el artículo 60, párrafos segundo y tercero que reza:

“(…) Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del

admisibles representaciones de ciudadanos y c) las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable.

medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación”.

Este artículo nos indica que la Sala Superior del Tribunal Electoral está auxiliada por salas regionales que se encuentran ubicadas en: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca; y atienden a diversas regiones del territorio para dirimir los conflictos electorales.

La sala regional con sede en *Guadalajara*, atiende a los estados de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora; la sala regional de *Monterrey*, atiende a los estados de Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas; la sala regional con sede en *Xalapa*, atiende impugnaciones de los estado de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán; la del *Distrito Federal* conoce de los asuntos de los estado de Morelos, Guerrero, Puebla, Tlaxcala y el propio Distrito Federal; por último, la sala regional de *Toluca* conoce de los asuntos suscitados en los estado de Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán.

Siguiendo con lo anterior, las resoluciones que recaigan a los medios de impugnación intentados, únicamente podrán ser revisadas por la Sala Superior y el fallo que ésta emita será definitivo e inatacable, para lo cual la propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), determinará los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para la sustanciación de los recursos intentados por los partidos políticos.

Finalmente, el artículo 74, fracción I, si bien refiere a facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, indica que la declaración de Presidente Electo la

realizará el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con lo cual concluye el proceso electoral federal.

4.2 Fundamento legal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Pasemos ahora a las leyes que rigen al Tribunal Electoral. La primera de ellas es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que como su nombre lo indica organiza al Poder Judicial Federal. Veamos cómo está integrado y cuál es el funcionamiento del Tribunal Electoral de acuerdo con esta norma.

El Tribunal Electoral funciona con una Sala Superior y con cinco Salas Regionales; sus sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas⁴. En este punto en particular, debemos decir que el hecho de que la ley mandate que las sesiones de este órgano sean públicas, es un ejemplo de la transparencia que rige a los órganos colegiados. Por otro lado, el Tribunal Electoral es competente para resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores, así como para resolver sobre las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; fijar jurisprudencia⁵, resolver conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, resolver sobre la determinación e imposición de sanciones en materia electoral, expedir su reglamento interno y acuerdos generales para su adecuado funcionamiento, realizar tareas de investigación, capacitación y difusión en materia electoral, entre otras⁶.

4.2.1 Organización.

⁴ Artículo 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁵ En los términos de los artículos 232 al 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁶ Artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La Sala Superior estará integrada por siete magistrados electorales y tendrá su sede en el Distrito Federal. Para poder sesionar válidamente, bastará la presencia de cuatro magistrados⁷.

4.2.2 Atribuciones.

Al analizar las atribuciones del Tribunal se pretende exponer, *grosso modo*, este conjunto de facultades concedidas por el legislador constitucional y ordinario al máximo órgano jurisdiccional electoral del país. La premisa de esta explicación es que los diversos ámbitos jurídicos en que puede actuar válidamente el tribunal, corresponden a la clásica tripartición de funciones estatales: administrativas, legislativas y jurisdiccionales⁸.

Cabe recordar que debido a las reformas constitucionales de 1993, al Tribunal Federal Electoral se le otorgó, por vez primera, la facultad de conocer y resolver los conflictos de intereses de trascendencia jurídica surgidos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. Similar situación se conservó para la Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las reformas de 1996, al otorgarle la correlativa facultad de resolver, en forma definitiva e inatacable, dichos conflictos o diferencias laborales (arts. 99, párrafo cuarto, frac. VII de la Constitución; 189, frac. I, inciso h) de la Ley Orgánica y 94 a 108 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral)⁹.

Dentro de sus atribuciones, la Sala Superior es competente para conocer y resolver las controversias que se susciten en los **juicios de inconformidad**¹⁰, como única instancia, durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, el juicio procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen

⁷ *Ídem* 187.

⁸ Galván Rivera, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 142.

⁹ *Ídem*, pág. 157.

¹⁰ Artículos 49 a 60 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados. El **recurso de reconsideración**¹¹, como segunda instancia, para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional. La interposición de este medio de impugnación corresponde exclusivamente a los partidos políticos.

El **recurso de apelación**¹², en única instancia, en contra de actos o resoluciones de la autoridad federal, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal. Los **juicios de revisión constitucional**¹³, procederán para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

Los **juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano**, mejor conocidos como JDC¹⁴. Este medio de impugnación es uno de los más significativos, si no es que el más importante, por la trascendencia que reviste de manera particular, ya que por medio de él se tutelan derechos fundamentales que tienen que ver con derechos político-electorales. Al igual que el juicio de amparo, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, busca salvaguardar derechos fundamentales de carácter político-electoral, reconocidos no solo en nuestra Constitución, sino internacionalmente. Hasta aquí dejaremos lo relativo a la parte procesal o estrictamente jurisdiccional del tribunal para pasar, a estudiar lo referente al acceso a la información en este órgano del estado mexicano.

¹¹ Artículos 61 a 70 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹² Artículos 40 a 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹³ Artículos 86 a 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹⁴ Artículos 79 a 85 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4.3 Implicaciones de la actual reforma al artículo 6º constitucional y cómo afecta a los órganos jurisdiccionales.

Consideramos pertinente mencionar que uno de los objetivos que se consiguió con la reciente reforma fue introducir un piso mínimo para todos los niveles de gobierno en materia de transparencia y acceso a la información pública. A decir de Miguel Carbonell, “se trata de una reforma de segunda generación, que aportará beneficios tangibles para todos los habitantes de México en el corto plazo¹⁵.”

Hoy casi todos los países con una tendencia democrática tienen leyes de acceso a la información. Esta información es atendida como una necesidad para desarrollar el sistema democrático. De la información o del acceso a ésta deviene la rendición de cuentas por medio de la transparencia. Rendición de cuentas entendida como la obligación de quien ejerce el poder y además, obligación de justificar la acción. Aplicando lo anterior, los ciudadanos tendríamos la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios (no solo administrativamente, sino la sanción democrática “el voto”). Además, emplear la rendición de cuentas horizontal (ejecutivo, legislativo y judicial) y la rendición de cuentas vertical (de los ciudadanos hacia las autoridades).

Con esta reforma, se buscó garantizar el derecho de acceso a la información en poder del Estado y con ello, dotar de una mayor transparencia a los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas. En este sentido, debemos tener presente que la libertad de expresión y la de información no son una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental que juega un papel primordial en el desarrollo y protección de los derechos humanos, así lo han reconocido diversos organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, de la misma manera, tanto la libertad de expresión como

¹⁵ Carbonell, Miguel. *Un triunfo del IFAI*. El Universal, viernes 15 de junio de 2007.

la libertad de información se encuentran plasmadas en diversos documentos signados por el Estado mexicano como lo son, la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales y constitucionales.

A decir de la propia exposición de motivos de la reforma, esta reforma busca recoger las bases de los consensos nacionales e internacionales sobre los principios mínimos indispensables en materia de transparencia y permitir a cada institución del estado, a la Administración Pública Federal, a los otros Poderes de la Unión, a los órganos constitucionales autónomos y a las entidades federativas, construir sobre ellos las mejores condiciones para el ejercicio del acceso a la información.

De manera particular, los principios que en la materia se proponen son los siguientes:

- a) Principio de publicidad sujeta a excepciones por causa de interés público.
- b) Acceso a la información de todos los órganos del estado y los partidos políticos.
- c) Un procedimiento expedito para el acceso a la información.
- d) Un procedimiento expedito para el acceso y rectificación de los datos personales.
- e) Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestal y de decisión.
- f) Prueba de daño y de interés público.

- g) Sanciones administrativas para los servidores públicos.
- h) Obligación de proporcionar información.
- i) La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.
- j) Protección de la vida privada..."

Se ha avanzado en las partes sustantivas, entre ellas las siguientes: a) separar con claridad que la adición del artículo sexto constitucional se refiere al derecho de acceso a la información pública y no al derecho a la información, que comprende otros derechos más habida cuenta que aquél es una vertiente de éste y no un sinónimo; b) privilegiar el principio de máxima publicidad para efectos de interpretación; c) establecer que la información en posesión de los poderes federales, locales, organismos autónomos, ayuntamientos y cualquier otra entidad federal, estatal o municipal es pública, salvo las excepciones mínimas previstas en la ley; d) el derecho de que toda persona pueda solicitar información sin acreditar interés alguno y de manera gratuita; e) no se incluyen los datos personales como información confidencial para evitar acotar de algún modo desde la Constitución el derecho a saber; f) mecanismos de acceso expeditos a través de medios electrónicos por órganos garantes con autonomía; g) publicación como información de oficio de indicadores de gestión y del ejercicio de recursos públicos, así como la existencia de archivos administrativos actualizados y confiables; y h) la existencia de sanciones a quienes incumplan con las disposiciones de acceso a la información¹⁶.

4.4 El derecho a la información como un derecho fundamental constitucionalmente reconocido.

La democracia mexicana se sigue edificando a través de la expansión de los derechos fundamentales que nos ha heredado la tradición histórica nacional e internacional del constitucionalismo democrático: los derechos políticos, los derechos civiles, los derechos sociales y los derechos de libertad. Por eso,

¹⁶ Villanueva, Ernesto, *Transparencia sindical* en El Universal, México, 19 -II- 2007, Editoriales.

nuestros derechos deben seguir replanteándose sobre los fundamentos que se encuentran en los valores de la igualdad, la democracia, la paz y la tutela del más débil.

El derecho de acceso a la información se inscribe plenamente en esa agenda democrática de México, y se inscribe como un derecho fundamental, al menos por dos razones: porque protege un bien jurídico valioso en sí mismo (que los ciudadanos puedan saber y acceder a información relevante para sus vidas) y porque sobre él se erige la viabilidad de un sistema democrático, porque cumple una función vital para la república, que los ciudadanos conozcan el quehacer, las decisiones y los recursos que erogan sus autoridades elegidas mediante el voto.

Puede decirse incluso que una de las piedras angulares de las democracias contemporáneas son las libertades de expresión y de información. En efecto, hoy se reconoce ampliamente que la información es una condición necesaria para la realización del estado democrático. Dicho de manera más simple, sin información —por quién se vota, qué hace el gobernante electo mediante el voto— no hay democracia posible.

Las rápidas transformaciones de las sociedades contemporáneas han generado una modificación sustantiva de la concepción de la libertad de expresión, para darle un nuevo contenido que comprende no sólo a los sujetos activos de la libre emisión de ideas u opiniones (que se encuentra consagrada en nuestro artículo sexto constitucional y cuyos orígenes están enraizados en toda la tradición constitucional mexicana) sino también, a los derechos de todos aquellos que las reciben o incluso, que las buscan activamente.

De este modo, la doctrina moderna, con sustento en los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, entre los que cabe destacar el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y

de las Libertades Fundamentales, el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen que la concepción moderna de la libertad de expresión implica una trilogía de libertades interrelacionadas, agrupables en dos vertientes: por un lado el derecho a informar y emitir mensajes (que supone el derecho a difundir informaciones y opiniones y que toma en cuenta el punto de vista del emisor) y por otro, el derecho a ser informado (que comprende los derechos de investigar y recibir informaciones y opiniones desde la perspectiva del receptor).

4.5 Un caso relevante en materia de acceso a la información de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4.5.1 Caso “Zárate Vite”.

Este asunto tiene una importancia particular, ya que fue uno de los primeros expedientes que la Sala Superior resolvió en materia de acceso a la información en materia electoral, analizaremos la sentencia y cómo fue que el órgano especializado jurisdiccional resolvió el mismo.

En primer lugar narraré a manera de resumen, algunos antecedentes del caso, para estar en aptitud de partir de un mismo punto común:

I. El Comité de Información del Instituto Federal Electoral (IFE), en sesión del cuatro de diciembre de 2003, emitió resolución mediante la cual confirmó a *Jorge Arturo Zárate Vite* (actor) la inexistencia en los archivos del Instituto Federal Electoral, de la información, relativa a los sueldos mensuales o ingresos que tienen los presidentes o líderes nacionales de todos los partidos que cuentan con registro; sueldos mensuales de los miembros de los Comités Ejecutivos Nacionales o de las Comisiones Directivas Nacionales de los respectivos partidos y las prestaciones que recibe cada uno de los líderes.

II. Inconforme con tal resolución, el 15 de diciembre de 2003, el actor promovió recurso de revisión ante la Unidad de Enlace de la Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral.

III. El 11 de febrero de 2004, la referida comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información, emitió el acuerdo CCTAI-REV-002/03, en el cual estableció que el recurso en cuestión debía desecharse por no cumplir específicamente con dos requisitos previstos legalmente: primero, por no establecer el nombre del tercero perjudicado, y segundo, por no señalar la fecha en que se le notificó la resolución impugnada, actualizándose por consiguiente, la causal de improcedencia prevista en el artículo 38, párrafo 1, fracción I, del reglamento de la materia¹⁷. Es decir, por haberse negado la información.

La comisión argumentó en su sentencia que ambos argumentos resultaban inatendibles puesto que de las constancias que obraban en el expediente, se desprendería que dicho medio de impugnación se presentó en tiempo, puesto que la última actuación verificada en el procedimiento de acceso a la información formulado por el Arturo Zárate Vite fue el 5 de diciembre de 2003; asimismo, consta que el recurso de revisión fue presentado el quince de diciembre siguiente.

En tal virtud, se infiere que si la resolución fue notificada en la misma fecha o incluso después, el recurrente contaba al 15 de diciembre de 2003 con tiempo suficiente para interponer el recurso de revisión, al encontrarse dentro del plazo señalado al efecto por el reglamento¹⁸.

En cuanto al requisito del tercero interesado, la comisión argumentó que si bien es cierto que uno de los requisitos que debe contener el escrito del recurso es

¹⁷ Artículo 38. *De la procedencia*. 1. El recurso de revisión procederá cuando: I. Se niegue el acceso a la información; II. (...)

¹⁸ Artículo 37. *Del recurso de revisión*. 1. Toda persona podrá interponer, por sí misma o a través de su representante legal, el recurso de revisión ante la Unidad de Enlace dentro de los **quince días hábiles** contados a partir del día siguiente a: I. La fecha en que tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado; II. La notificación de la respuesta a su solicitud de acceso a la información, o III. El vencimiento del plazo para que se le entregara el resultado sobre la solicitud de modificación o acceso a datos personales.

el nombre del tercero interesado, y el recurrente omitió señalarlo, también es cierto que esta circunstancia no es necesaria para desechar el recurso de mérito, toda vez que la misma no está prevista como causal de improcedencia en términos de lo dispuesto por el artículo 38 del propio reglamento.

Ahora bien, una vez desestimadas las causas de improcedencia invocadas, se procedió al estudio de los agravios, al respecto, el actor se dolía de una supuesta extralimitación en la aplicación del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, respecto del contenido del artículo 46 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental¹⁹.

Del análisis de los hechos expuestos por el actor, se dedujeron, al menos tres conceptos de agravio, a saber:

1. Se lesionó su derecho a la información, ya que no se trata de una información que esté clasificada como reservada o confidencial, y que sí conocía y podía obtener el instituto.

Al respecto, el actor alegó que: “Argumentó el resolutivo que no se me puede dar esa información porque no se encuentra en los archivos del Instituto. Sin embargo, es evidente que estamos ante una información que conoce el IFE y que puede obtener para atender la petición de este servidor.

En ninguna parte del resolutivo se llega a considerar esa información como reservada o confidencial, por lo que no existe impedimento para que se me proporcione”.

¹⁹ Artículo 46. 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.

2. Se perjudicó su derecho a la información, ya que si bien es cierto que la información no existe en los archivos del instituto, con base en la ley de la materia, éste puede solicitarla a las entidades que la posean.

El actor adujo, en relación con este agravio que: “Según el resolutivo, basado en el reglamento del instituto, no se me puede dar esa información porque no existe en los archivos, pero también es cierto que el IFE puede hacer el trámite correspondiente ante los partidos, que son entidades públicas, para obtenerla.

De acuerdo al artículo 46 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ley que guió la elaboración del reglamento del instituto, si la información requerida no está en los archivos, la propia institución deberá de hacer las gestiones que corresponda para conseguirla.

En este caso, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, ha aceptado que conoce de esa información ‘toda vez que el rubro de servicios personales se revisó en su momento en las oficinas de los referidos partidos’, pero que no está en los archivos del IFE porque la documentación se quedó en las oficinas de los partidos.

Por consiguiente, en su calidad de autoridad electoral y responsable de fiscalizar las finanzas de los partidos, el instituto puede volver a esa oficina para dar cumplimiento a la solicitud que se le ha hecho en los términos de la ley de transparencia.

Además, un reglamento no puede estar por encima de los criterios que establece la ley en su artículo 46:

“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...”

3. Se lesionó su derecho a la información, ya que se le negó información de entidades de interés público, y éstas por tener recursos públicos están obligadas a rendir cuentas sobre su salario.

Al respecto, el actor argumentó: "...los partidos políticos son 'ENTIDADES DE INTERÉS PÚBLICO', NO SON EMPRESAS PRIVADAS, lo dice el artículo 41 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no hay razón para que se oculte el salario de los líderes de los partidos. Se trata de dinero que sale de las arcas del erario público, para dar cumplimiento a las prerrogativas que por ley tienen los partidos.

Si en México es posible conocer con precisión el salario del Presidente de la República, de los secretarios y funcionarios del gobierno, de los ministros y magistrados del poder judicial, de los legisladores y de cada uno de los consejeros y funcionarios del Instituto Federal Electoral, entonces, ¿por qué no va a ser posible saber lo que ganan los directivos de los partidos si también se benefician de los recursos públicos?"

La comisión resolvió que el recurso de revisión era infundado, es decir, si bien el actor combatía las consideraciones alegadas por la responsable para negarle el acceso a la información solicitada, no le asistía la razón.

IV. El 25 de febrero de 2004, inconforme con la anterior determinación, el ciudadano Jorge Arturo Zárate Vite promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en donde señalaba como único agravio, el acuerdo emitido por la Comisión del Consejo en Materia de Transparencia y Acceso a la Información, por el cual resolvió el recurso de revisión intentado ante esa autoridad.

* * *

4.5.1.1 Sobre la competencia de la Sala Superior.

Si bien en el presente caso se aprecia claramente que el Tribunal Electoral se declaró competente para conocer y resolver el juicio ciudadano, la justificación y razonamientos necesarios para sustentar dicha competencia, desde un punto de vista de acceso a la justicia, es plausible, ya que, si bien, El Tribunal Electoral es un órgano especializado del Poder Judicial en materia electoral no había resuelto muchos casos sobre transparencia y acceso a la información, sobretodo de la trascendencia del particular.

Lo primero que algunos magistrados propusieron fue la pertinencia de desechar el juicio por alguna de las causas, es decir, por falta de interés jurídico, de legitimación o personería, dado que algunos magistrados, de la anterior integración, cuestionaban sobre cuál era el derecho político-electoral que se le violaba al ciudadano Zárate Vite, para que este acudiera promoviendo un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ¿votar, ser votado, de afiliación, de asociación, acaso? Si no existía violación a alguno de estos derechos políticos reconocidos y tutelados por la ley electoral federal, entonces el actor —a decir de algunos magistrados— carecía de interés jurídico y legitimación para promoverlos.

En cambio, otros magistrados —como el ponente del asunto—, consideraban que los derechos político-electorales no podían circunscribirse, exclusiva o taxativamente, a estos cuatro supuestos de procedencia, es decir, en un ánimo garantista, los magistrados consideraron que el Tribunal Electoral era competente para conocer, en juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de una demanda en la cual se esgrimiera como agravio la negativa de entregar información, máxime si la solicitud transitó los caminos que se deben seguir a efecto de tener el acceso a la información que la propia ley de la

materia señalaba²⁰, porque de no interpretar así la legislación y, además, de no atender los tratados internacionales signados y ratificados por nuestro país en materia de derechos humanos, de poco o nada serviría tener una legislación de vanguardia en materia de acceso a la información cuando, en la realidad, el Estado mexicano seguía practicando la opacidad.

En este sentido, todos los mecanismos de la democracia participativa serían completamente vacuos y hasta peligrosos si desde el propio Estado no se asegurara un acceso efectivo a la información que permita formar, a nivel de cada ciudadano, un juicio informado acerca de aquellas cuestiones sobre las que permanentemente se le solicite su opinión.

La garantía de acceso a la información es la base para el ejercicio libre y responsable de los otros derechos fundamentales. Si un ciudadano no recibe información oportuna, amplia, veraz, completa y actualizada sobre los asuntos que le interesan, no podrá ejercer muchos derechos previstos en la Constitución, como el derecho a una participación libre y democrática en la sociedad en general y particular en la vida del país.

En este sentido, la Sala Superior adujo que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene por finalidad asegurar el cumplimiento del estado constitucional de derecho a favor de cualquier gobernado, cuando se le cause una afectación jurídica en su ámbito de derechos, sin excepción alguna, esto es, que los derechos de los gobernados deben ser objeto de protección por parte de la jurisdicción estatal, bajo cualquier supuesto y en cualquier circunstancia, salvo los casos de excepción expresamente previstos a nivel constitucional.

²⁰ Véase al respecto, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículos 28, 49, 59 y 60; así como el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia Acceso a la Información Pública, artículos 32, 37 y 40.

El artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como obligación del Estado la de dar protección a los derechos del individuo, de manera pronta, completa e imparcial. Aún más, el propio texto constitucional establece que el acceso a la jurisdicción debe ser completo, y de la única manera que se puede lograr una protección completa a los derechos político-electorales del ciudadano es que toda situación anómala y apartada del estado de derecho pueda ser corregida por la jurisdicción estatal, porque solo de esta forma se puede lograr una justicia integral en este punto.

Como mencionamos, lo anterior también encuentra sustento en diversos instrumentos internacionales, suscritos y ratificados por México, conforme a lo previsto en los artículos 2, apartado 3, inciso a), y 14, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 8, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, referentes a que debe existir un medio accesible para defender los derechos humanos, entre los que se cuentan los derechos político-electorales del ciudadano establecidos en el artículo 35 constitucional y el derecho a la información reconocido por el artículo 6 constitucional.

Entonces, siendo el Tribunal Electoral el órgano encargado de resolver las controversias que se susciten en materia político-electoral, y estando reconocidos estos derechos como parte de los derechos humanos a nivel internacional, resulta evidente que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso la Sala Superior, era competente para resolver por medio del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el caso particular planteado por el ciudadano Jorge Arturo Zárate Vite, ya que todo ciudadano mexicano, como parte de sus derechos fundamentales de votar, de asociación política y el de afiliación político-electoral, tiene derecho a conocer la información relativa a los partidos políticos, tal como su organización, funcionamiento, recursos, estatutos, entre otros; sin más limitación que las excepciones que en los casos de confidencialidad la misma ley establece, pues tanto el derecho de elección a través del voto, la asociación y la afiliación política, requieren de ser

ejercidos en libertad y un atributo de ésta es la información para que tal "*facultas optandi*", sea ejercida responsablemente.

Así, el derecho a la información en materia político-electoral, es una exigencia específica para la participación y actuación cívica que por mandato constitucional debe ser ejercida en libertad. Este derecho de libertad en materia política, más que una especie al lado de los derechos político-electorales establecidos en la Constitución, es una forma categorial de manifestación de los mismos.

En consecuencia, si el cabal y responsable ejercicio de los derechos fundamentales de voto, de libre asociación política y de afiliación político-electoral supone tener una información adecuada, y los partidos políticos cuentan con un estatus constitucional de entidades de interés público y son un medio para que los ciudadanos accedan al poder público y, contribuyen a la integración de la representación nacional, es indiscutible que la ciudadanía tiene derecho a informarse sobre como se organizan, como eligen a sus candidatos, como utilizan los recursos que les asigna el Estado, como financian sus actividades, etcétera. Este derecho no sólo compete a los militantes, afiliados o simpatizantes de los partidos políticos, sino que corresponde a todo el cuerpo electoral conformado por los ciudadanos mexicanos.

En el caso que nos ocupa, debe destacarse que una vez que el accionante agotó el recurso de revisión, también podría haber ocurrido al recurso de reconsideración, toda vez que el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el artículo 40, establece la procedencia del recurso de reconsideración en contra de las resoluciones recaídas al recurso de revisión, sin embargo, el proyecto estimó que de una interpretación sistemática y conforme al artículo 17 constitucional, debía considerarse que tal medio impugnativo es optativo, pues gramaticalmente se establece que "el particular afectado podrá solicitar a la Comisión del Consejo para

la Transparencia y Acceso a la Información Pública, que reconsidere la resolución”.

Lo anterior puede resumirse de la siguiente manera. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó resolver el juicio ciudadano promovido por Jorge Arturo Zárate Vite a fin de no hacer nugatorio cualquiera de los derechos político-electorales del promovente, máxime cuando el acto o resolución combatido provenía de una autoridad u organismo electoral — como lo era el IFE—, en tanto que de acuerdo con lo previsto en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, en tales supuestos el juicio de amparo sería improcedente; y con el objeto de garantizar el derecho constitucional a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, y tomando en cuenta que el actor argüía que la resolución que le negó la información por él solicitada a la autoridad electoral responsable conculcaba su derecho político electoral, establecido en el artículo 35 constitucional y el derecho a la información reconocido por el artículo 6º del mismo ordenamiento legal, se consideró la procedencia de la vía intentada, ya que el actor alegó una contravención a su derecho político-electoral a la información²¹.

4.5.1.2 Sobre el estudio de fondo del proyecto.

El resolutivo del Pleno de la Sala Superior fue revocar el acuerdo impugnado y ordenar a la Comisión del Consejo del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información, proporcionar la información solicitada por el ciudadano Zárate Vite, principalmente por las siguientes razones.

²¹ Para apoyar sus consideraciones, respecto a la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales el ciudadano, la Sala Superior apoyó las mismas en las Tesis de Jurisprudencia cuyos rubros son: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN"; y "DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS".

El artículo 11, segundo párrafo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que “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”.

Lo anterior incluye sin duda alguna, lo solicitado por el actor, relativo al uso de los recursos públicos que reciben los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, comprendiendo entre otros, los sueldos mensuales o ingresos que tienen los presidentes o líderes nacionales de todos los partidos que cuentan con registro; sueldos mensuales de los miembros de los Comités Ejecutivos Nacionales o de la Comisiones Directivas Nacionales de los respectivos partidos y las prestaciones que recibe cada uno de los líderes, pues tales datos una vez conocidos por el Instituto Federal Electoral mediante la revisión de los informes anuales partidarios respectivos, son información pública susceptible de ser conocida por los particulares.

En otro orden de ideas, es importante enfatizar que el contenido normativo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con los actos administrativos y de gobierno del poder ejecutivo de la unión, se rige por los siguientes principios:

- a) Principio de máxima publicidad o revelación;
- b) Principio de obligación de publicación;
- c) Principio de ámbito limitado de las excepciones;
- d) Principio de gratuidad y mínima formalidad;
- e) Principio de facilidad de acceso;
- f) Principio de procedencia de la revelación de información; y
- g) Principio de protección de los ciudadanos que denuncian conductas ilícitas en la actividad pública.

El primer principio se refiere a que los órganos públicos tienen la obligación de revelar la información y todos los integrantes de la ciudadanía tienen el derecho consiguiente a recibir información. Todas las personas presentes en el territorio del país deben ser beneficiarias de este derecho. **El ejercicio de este derecho no debe requerir que las personas demuestren un interés específico en la información.** En los casos en que la autoridad pública negare el acceso a la información, le corresponde a aquélla la carga de justificar la negativa en cada etapa de los procedimientos. En otras palabras, la autoridad pública debe demostrar que la información que desea retener está comprendida dentro del alcance del régimen limitado de excepciones.

El segundo, implica que los órganos públicos están obligados a publicar la información que generen en el ejercicio de su mandato. De este modo, el libre acceso a la información implica no sólo que los órganos públicos accedan a las solicitudes de información, sino también que publiquen y divulguen ampliamente los documentos de interés público sustancial.

El tercer principio tiene especial trascendencia puesto que señala que la denegación de la divulgación de información no será justificada a menos que la autoridad demuestre que la información está restringida por una excepción taxativamente expresa en la ley, y que el perjuicio que cause la revelación sea mayor que el interés público en divulgar la información.

El cuarto principio tiene que ver con que la información pública se produce y genera con fondos que provee la ciudadanía: la información que posee el Estado como insumo o producto de las decisiones que toma, se obtiene con fondos surgidos a partir de las contribuciones de sus gobernados, quienes con el pago de los impuestos sostienen el sistema que permite obtener esa información. De ahí que en la medida que los ciudadanos pagan sus impuestos, la información producida u obtenida con esos fondos debe estar a su absoluta disposición.

El quinto principio establece que todos los órganos públicos estarán obligados a instaurar sistemas internos abiertos y accesibles para garantizar el

derecho del público a recibir la información. Y en general, las dependencias deben designar a un individuo responsable de tramitar las solicitudes, subsanar deficiencias en la solicitud y, en general, garantizar el cumplimiento de la ley.

El sexto principio es muy importante, pues implica que para que la ley de transparencia sea eficaz, exige que toda otra legislación sea interpretada en forma congruente con las disposiciones de aquélla. Como consecuencia, las demás disposiciones incongruentes con el principio de máxima revelación de la información deben ser enmendadas o derogadas.

Finalmente, en el último de los principios, como forma de promover la cultura de acceso a la información, no se previene sanción legal alguna contra ciudadanos que divulguen información obtenida sobre conductas ilícitas en la función pública.

Ahora bien, si los partidos políticos son entidades²² de interés público y, básicamente, asociaciones políticas de ciudadanos en los términos del propio artículo 41, fracción I, de la Constitución federal, entonces no es dable privar o coartar a los ciudadanos de ciertos derechos mínimos o básicos inherentes a su derecho subjetivo público fundamental de asociación y participación pacífica en

²² El término "entidad" en el derecho mexicano no es lo suficientemente preciso para identificar el tipo de sujeto jurídico. Así, por ejemplo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se habla de las "comunidades indígenas como entidades de interés público" (artículo 2º, apartado A, fracción VIII, párrafo segundo), "la entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados" (artículo 79), "entidades paraestatales" (artículo 90). En algunos casos la citada expresión se usa para referirse a sujetos jurídicos dotados de personalidad jurídica, como los partidos políticos, pero en otros casos se aplica a órganos carentes de personalidad jurídica propia, como los fideicomisos públicos que califican como entidades paraestatales. En todo caso, lo que importa dejar establecido es que los partidos políticos como entidades de interés público, dado el fin que tienen encomendado constitucionalmente, son entidades dotadas de personalidad jurídica en cuya preservación está interesada toda la sociedad en su conjunto, lo que implica, como se anticipó, un conjunto de garantías y prerrogativas, que se traducen en ciertas obligaciones a cargo del Estado. Al mismo tiempo, sin embargo, el carácter de entidades de interés público no implica en modo alguno que los partidos políticos constituyan sujetos de derecho sustraídos del ámbito público, es decir, del interés general. Los partidos políticos en nuestro país no son órganos estatales ni asociaciones privadas, sino que son asociaciones políticas de carácter intermedio entre los ciudadanos titulares de los derechos fundamentales de carácter político y los órganos públicos, con el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, posibilitar el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Es decir, no tienen el carácter de órganos del Estado, pero tampoco tienen un status de entidad privada.

materia política y, en particular, en su vertiente del derecho de afiliación político-electoral, como los relativos a contar con cierto tipo de información básica acerca de los partidos políticos existentes.

La información a que tienen derecho los ciudadanos mexicanos, como parte integral de su derecho fundamental de votar, de asociación y participación política, relativa a los partidos políticos en los términos establecidos, la pueden solicitar directamente a la autoridad administrativa electoral competente, es decir, aquella que tiene las atribuciones conferidas por el orden jurídico para resolver lo planteado. En el caso, de conformidad con lo previsto en el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, todo ciudadano puede ocurrir al Instituto Federal Electoral, por conducto de la Unidad de Enlace del Instituto, a solicitar la información que obre en su poder.

Además, puesto que el derecho a la información establecido en el artículo 6º de la Constitución Federal -derecho que tiene el Estado como sujeto pasivo- es consustancial con el respeto a la verdad, el proporcionar una información parcial o incompleta por parte de un órgano constitucional autónomo —como el IFE—, no obstante contar o poder contar con la información completa como resultado del ejercicio de sus atribuciones legales, vulneraría el derecho a la información²³.

Además resulta importante destacar que la información que solicitó el ciudadano estaba relacionada con aquella que tiene el carácter de pública, en términos de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, toda vez que, como resultado de

²³ No es óbice que la ley de transparencia no contemple como sujeto obligado a los partidos políticos nacionales, toda vez que el Instituto Federal Electoral no puede afectar el ejercicio de un derecho fundamental consagrado constitucionalmente, de voto activo y pasivo, asociación y participación política; máxime que en el caso analizado, la solicitud de información no estaba dirigida directamente hacia un partido, sino hacia un órgano federal autónomo como es el Instituto Federal Electoral, quien por las facultades legales que ejerce, tiene acceso a la información relativa a los ingresos y egresos de los partidos políticos, la que incluye las erogaciones para el pago de sus dirigentes y demás personal que integra su estructura orgánica, información que por disposición legal expresa al ser resultado de una verificación practicada por el Instituto Federal Electoral debe darse a conocer al público en general.

las verificaciones que se realizaron en las oficinas de los partidos políticos debe considerarse que la conservaron con el carácter de depositarios y no por el hecho de que físicamente la conservaran dejaba de ser pública.

* * *

4.5.2 Algunos ejemplos de solicitudes de acceso a la información, negadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral no ha sido tan progresista y garantista en todos los casos que han llegado a él, ni mucho menos han corrido la misma “suerte” que el anterior, es más, muchas negativas de información no han llegado al Pleno de ese órgano jurisdiccional federal, veamos algunos ejemplos.

Una de varias solicitudes de acceso a la información, realizada por Ernesto Villanueva, consistió en requerir la agenda de actividades desglosada de los magistrados. La respuesta fue negativa. El tribunal dio información genérica que establece la ley y el reglamento, pero negó datos concretos sobre las citas con hora y personas con las que se reunieron los magistrados electorales federales.

Pero si pensábamos que este podría ser un caso aislado, basta decir que los magistrados electorales han ofrecido toda una tesis doctrinal sobre la función judicial traída al presente de la peor tradición del siglo XIX.

Al requerírseles a los magistrados copias de las facturas de sus comidas, la respuesta ofrecida no tiene desperdicio. Véase si no:

Se omite la exhibición de las facturas de alimentos en atención al criterio de reforzar la independencia de los Magistrados en cuanto que, esa consideración, se hace valer por la necesidad que tienen los mismos de sostener encuentros de trabajo con integrantes del Poder Judicial de la Federación, con las autoridades electorales de los estados y el Distrito Federal, funcionarios de instituciones afines de otros países, así como también con motivo de actividades propias de los comités y comisiones en que participan; la revelación de los lugares donde

los magistrados suelen tener reuniones de trabajo con alimentos, por razones de seguridad y para evitar situaciones que pudieran vulnerar su criterio respecto de su función, no es posible informarlo.

Ahora resulta que la información amenaza la independencia judicial. O que, saber dónde comió un magistrado puede poner en riesgo su seguridad. Es importante reiterar que la citada independencia no es causal de exclusión del principio de rendición de cuentas. Por el contrario, la rendición de cuentas fortalece la independencia de la función jurisdiccional. Es de preocupar que se confunda la actividad administrativa con el trabajo jurisdiccional. Más aún, conviene dejar claro que la independencia judicial es un medio para llegar a un fin, la imparcialidad. Y en el secreto, esa imparcialidad se debilita y genera dudas sobre la integridad de los juzgadores²⁴.

Podemos evidenciar con este par de ejemplos —de la actual integración—, que cuando se trata de “abrir la propia casa”, es decir, otorgar información solicitada al propio Tribunal Electoral, éste mide con una “vara” distinta las solicitudes de acceso a la información de los ciudadanos.

No es algo que sorprenda del todo, pues como buena institución del Estado mexicano, el Tribunal Electoral se encuentra transitando hacia una completa cultura de la transparencia y la rendición de cuentas. Lo que si no es aceptable es que se alegue la inexistencia de datos o lo que es peor, la inexistencia de la información, como por ejemplo, en el caso de una ciudadana que solicitó al Tribunal Electoral, a través de la Unidad de Enlace, la información referente número de vehículos pertenecientes al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de los últimos seis años (2001 al 2006), así como la marca y modelo respectivo; también la fecha de adquisición y el valor monetario de cada una de las unidades, el costo de mantenimiento y cuántos de esos autos están vigentes²⁵.

²⁴ Villanueva, Ernesto, *Opacidad electoral* en Por Esto!, México, 8-IV- 2007.

²⁵ Recurso de Revisión en materia de transparencia. Expediente: TE-CT-REVT-2/2007. Resuelto por la Comisión de Supervisión y Resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintidós de marzo de dos mil siete.

La respuesta a la solicitud de información emitida por la Jefa de la Unidad de Enlace y Transparencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por correo electrónico, el dos de febrero del año en curso, con número de folio 1933, fue en los siguientes términos:

“Folio: 1933

C. Vanesa Díaz Rodríguez

En atención a su Solicitud de Acceso a la Información con número de folio 01933, de fecha 8 de enero del año en curso, en la que solicita: "el número de vehículos pertenecientes al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de los últimos 6 años, así como la marca y modelo respectivo. También la fecha de adquisición y el valor monetario de cada una de las unidades, el costo de mantenimiento y cuántos de esos autos están vigentes. Me interesa la información sólo del 2001 al 2006", esta Unidad de Enlace le remite la información proporcionada por la Dirección General de Recursos Materiales y por la Dirección General de Seguridad y Servicios Generales, respectivamente, la cual está integrada por 19 fojas útiles que contienen el número de vehículos pertenecientes al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de los últimos 6 años, la descripción, modelo, importe y fecha de adquisición de los mismos, así como aquellos que se encuentran activos.

Asimismo, se anexan 3 fojas útiles que contienen el costo del mantenimiento de los vehículos del parque vehicular del año 2006, información que es con la que se cuenta en los archivos de la Dirección General de Seguridad y Servicios Generales.

Lo anterior se notifica en atención a lo dispuesto por el artículo 13, fracción VIII y 18 del Acuerdo general que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Sin otro particular, se agradecerá que por este medio (unidadenlace@trife.org.mx) envíe acuse de recibo por esta información.

Atentamente

Mtra. Gabriela Vargas Gómez

Titular de la Unidad de Enlace y Transparencia”

La ciudadana solicitante argumentó que le causaba agravio que la responsable (Jefa de la Unidad de Enlace y Transparencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación) haya contestado de forma incompleta su solicitud de información, toda vez que únicamente le fue entregada la información

relativa al parque vehicular correspondiente a los años 2000 a 2006, la fecha de adquisición, el modelo y el valor monetario de cada una de las unidades, así como el costo de mantenimiento por unidad relativo al año 2006, faltando los respectivos costos de mantenimiento por unidad correspondiente a los años 2001 a 2005.

Además —continúa la solicitante—, la responsable incumplió con la obligación de conservar y custodiar la información, pues la entrega parcial de la misma violó su derecho a la información contenido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Agregó la recurrente que, en su caso, la autoridad responsable debió señalar la causa por la que no contaba con la información solicitada, o bien, debió explicar qué sucedió con la documentación referida al costo de mantenimiento de los vehículos propiedad del Tribunal Electoral correspondiente a los años 2001 a 2005, pues de lo contrario se podría hacer acreedora, la responsable, a una sanción administrativa de conformidad con lo señalado en el artículo 63 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental²⁶, así como 8, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pues aduce que es obligación de la autoridad conservar tal información, como lo hizo con la correspondiente al año 2006.

De lo anterior, se advierte que la Unidad de Enlace no proporcionó la información relativa al costo de mantenimiento del parque vehicular del Tribunal Electoral, correspondiente a los años 2001 a 2005, argumentando que sólo contaba con la información relativa al año 2006, sin existir constancias de que dicha Unidad haya enviado al Comité de Transparencia del Tribunal Electoral la solicitud de acceso a la información junto con un oficio en el que manifestara por qué no contaba dicha información, para efectos de que dicho Comité analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar en los expedientes y archivos

²⁶ Artículo 63. Serán causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley las siguientes:

I. (...)

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

(...)

la información solicitada y, en caso de no encontrarlo, confirmar la inexistencia de la información, de conformidad con lo establecido en el artículo 46 de la Ley Federal de Transparencia, así como 70, fracción V de su Reglamento, ya que únicamente se limitó a señalar que es lo único que se encontró en sus archivos.

Como asentamos párrafos arriba, uno de los principios de la transparencia y del acceso a la información pública, es el *principio de disponibilidad*, que en términos generales se refiere a que el flujo de información entre las autoridades federales y los particulares no tendrá mayores limitantes que las estrictamente establecidas en la propia Ley Federal de Acceso a la Información Pública.

En este sentido, y partiendo del mismo principio puede señalarse que la información que requieran los particulares que no se encuentre sujeta a las modalidades de acceso restringido por confidencialidad o reserva, debe de ser asequible, lo cual significa que toda información que generen los sujetos obligados deberá ser resguardada, organizada, clasificada, manejada y conservada por los mismos mediante los órganos creados para proporcionar a los gobernados el acceso a la información y de esta manera estar en posibilidades de cumplir con lo establecido en la norma, pero no ha lugar a establecer una negativa al acceso a la información o restringir este derecho argumentando la pérdida o desconocimiento de los documentos que son materia de la solicitud de acceso, ya que de ser así, dicha autoridad se encontraría en el supuesto de responsabilidad administrativa que marca la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 63, fracciones II y VI.

Asimismo, dentro del Acuerdo General que Establece los Órganos, Criterios y Procedimientos Institucionales para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 16 menciona, que es obligación del Tribunal, por conducto del Comité y de la Unidad de Enlace poner a disposición del público la información que se genere y actualicen las mismas Unidades, dentro de las que se encuentran, entre otras, la de brindar información relacionada con su gestión, de ahí que la información sobre

el parque vehicular y todo lo relacionado con el mismo, propiedad de la Sala Superior, es información que debe de encontrarse físicamente en el Tribunal Electoral, no solamente en caso de que algún gobernado la requiera, sino que forma parte de los documentos administrativos que deben obrar en los archivos de la dirección correspondiente.

Por tanto, podemos concluir que es obligación de las dependencias que manejen recursos públicos, llevar un registro de sus operaciones relativas a las adquisiciones, arrendamientos, servicios, entre los que se encuentra el mantenimiento de los bienes muebles propiedad del sector público, así como, conservar y mantener dicha información comprobatoria.

Finalmente, la información solicitada fue otorgada a la ciudadana solicitante, empero, lo que debió de haber ocurrido , en principio, era que la información que solicitó la ciudadana hubiera estado disponible en los archivos del propio Tribunal Electoral, o que la Unidad de Enlace, al percatarse de la falta de documentación, hubiera seguido los causes que marca la propia ley de la materia para el caso en que una información requerida por los particulares no obre en los archivos de la dependencia, para lo cual debía ceñirse a lo estipulado en las disposiciones contenidas en los artículos 46 de la citada Ley de Transparencia y 70, fracción V, de su Reglamento.

El artículo 46 de la Ley establece que cuando los documentos no se encuentren en los archivos de la unidad administrativa de una dependencia o entidad, aquélla deberá remitir al Comité de Información la solicitud de acceso y el oficio en donde lo manifieste. El Comité analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar en los expedientes y archivos 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.

Por su parte, el artículo 70, fracción V, del Reglamento de la Ley dispone que los Comités de Información de cada dependencia o entidad, en caso que se determine que la información solicitada no obre en sus archivos, la unidad administrativa responsable deberá enviar al Comité, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que se haya recibido la solicitud de la Unidad de Enlace, un informe en el que exponga este hecho y oriente sobre la posible ubicación de la información solicitada. El Comité procederá en consecuencia, de acuerdo con lo que se prevé en el artículo 46 de la Ley.

En nuestro caso, la Unidad de Enlace únicamente se limitó a señalar que, la información entregada es con lo único que cuentan en sus archivos, situación que es contraria a lo preceptuado en la Ley Federal de Transparencia, pues, en primer término, el Tribunal Electoral como "otro sujeto obligado"²⁷ (OSOS) de dicha ley, y en cumplimiento a las atribuciones que le han sido conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y su Reglamento Interno, al ejercer los recursos presupuestales que le son asignados, tiene la obligación de hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos, como lo es, en el caso bajo análisis, el costo de mantenimiento del parque vehicular del Tribunal, y en segundo lugar, la Unidad de Enlace responsable, se encuentra obligada a fundar y motivar su respuesta²⁸ y,

²⁷ "Otro Sujeto Obligado" es aquél órgano de poder público federal, que está sometido al cumplimiento de la ley federal de transparencia, distinto al Poder Ejecutivo de la Unión (art. 3 y 61 LFTAIPG) y que no están bajo la autoridad del IFAI. Los "Otros Sujetos Obligados" deben cumplir la ley de transparencia, y lo hacen emitiendo de manera autónoma sus propios reglamentos. El IFAI conoce esas normativas, y tiene como política cooperar y coadyuvar al mejor funcionamiento de la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información en tales instituciones, respetando siempre su independencia y sus decisiones particulares.

²⁸ En efecto, en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la garantía de legalidad relativa a la fundamentación y motivación de los actos de autoridad.

Así, en el presente caso, para que el sujeto obligado cumpla con la garantía apuntada, sus determinaciones deben contener la cita de los preceptos legales que le sirvieron de apoyo, así como los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata encuadra en los supuestos de la norma invocada, lo cual en el presente caso no ocurrió.

de presentarse el caso, debió observar el procedimiento de inexistencia de la información solicitada, antes precisado.

Debemos mencionar que la Comisión resolvió modificar la respuesta emitida por la Jefa de la Unidad de Enlace y Transparencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y se le instruyó para que realizara todas las actuaciones necesarias, ante los órganos correspondientes del Tribunal Electoral encargados de manejar y archivar dicha información, a efecto de que se entregara la información solicitada por la recurrente, consistente en el costo de mantenimiento del parque vehicular del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente al año 2005.

Este ejemplo pone de manifiesto que, en ocasiones, no resulta fácil ejercer un derecho, incluso, constitucionalmente reconocido, si la Ley Reglamentaria es susceptible de un sin número de interpretaciones, pero el panorama no es del todo desalentador, ya que, instituciones como el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, los académicos interesados en el tema, organizaciones de ciudadanos como Libertad de Información-México, Transparencia Internacional, Transparencia Mexicana, entre otras; se encuentran interesadas en la política de transparencia y la rendición de cuentas.

Conclusión

Hoy queda claro que el derecho de acceso a la información nunca fue una moda o capricho sexenal, sino que se trata de un derecho fundamental en constante expansión y perfeccionamiento para bien de los gobernados en el país. En 2002, cuando tuvo una importante visibilidad el tema, se aprobaron cinco leyes de acceso locales además de la federal¹.

Las recientes reformas al Artículo 6º Constitucional representan uno de los cambios organizacionales más relevantes en la historia moderna de la administración pública en México. Al incluir el principio de máxima publicidad en la Carta Magna se eleva a garantía individual el derecho de toda persona a conocer el funcionamiento y gasto del gobierno y, en contraposición, obliga a todos los niveles del Estado, de todas las entidades federativas y de los poderes, a aplicar los instrumentos normativos, administrativos y organizacionales para hacer efectivo este mandato.

En su apartado transitorio, la reforma establece dos plazos perentorios para el cumplimiento de la disposición Constitucional: el primero se vence en julio de 2008 y establece que “La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto”.

El segundo plazo se vence en julio del 2009 y establece que “La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos, para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los

¹ Villanueva, Ernesto, *Transparencia: ¿qué sigue?* en El Universal, México, 19 -III- 2007, Editoriales.

que se refiere este Decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios, con población superior a setenta mil habitantes, y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos”².

Ante todo, el señalar el desarrollo y la consecución que siguió la constitucionalización del derecho de la información nos permite tener claridad de hacia a donde se dirigen las naciones constitucionalmente democráticas respecto del mismo. En suma, nuestro país ha ingresado a la lista de los países los cuales han constitucionalizado el derecho de la información como base de su sistema político para transparentar su administración y facilitar la rendición de cuentas hacia la ciudadanía, quien es, finalmente, el Juez más implacable.

Por lo que respecta al derecho a la información en el Poder Judicial de la Federación, tenemos que en México es posible el acceso a los documentos públicos que generan los distintos órganos que integran el Poder Judicial. Dichos órganos, en concreto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han estado en un impasse normativo, a diferencia de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura; y no solamente hago referencia a esto en virtud de la reducida normativa interna que rige el acceso a la información a cargo del Tribunal Electoral, sino a la falta de interés de esta institución para mejorar este propósito.

En efecto, mientras la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura han emitido diversos reglamentos y lineamientos para hacer claro y eficaz el procedimiento de acceso a la información en sus respectivas instituciones, el Tribunal Electoral no se ha preocupado por revisar el acuerdo general que lo rige en materia de transparencia. Lo anterior no resultaría significativo si ese acuerdo señalara claramente las atribuciones de cada una de las áreas que integran el

² Métrica de la Transparencia en México. 15 de enero de 2008, 11:26 hrs. <http://www.ifai.org.mx/TemasTransparencia/#publicaciones>

tribunal, a efecto de desahogar las solicitudes de información de los ciudadanos. De manera que, el no contar con una normativa precisa, más allá que la actual contiene los tópicos básicos para brindar el acceso, deviene en una suerte de subjetivismo administrativo al resolver sobre las solicitudes de acceso. Dicho de otro modo, resulta desfavorable o cuando menos desventajoso para los ciudadanos, que el Tribunal Electoral tenga un amplio margen de valoración en cuanto a las solicitudes ciudadanas referidas a la información que tiene en su poder.

El tema abordado en el presente trabajo persiguió varias finalidades, a saber: a) ¿resulta realmente necesario constitucionalizar el derecho a la información?, b) ¿qué papel juega el Poder Judicial de la Federación en relación con el acceso a la información, en particular el Tribunal Electoral?, c) ¿ha cumplido el Tribunal Electoral con la transparencia? y, d) ¿es dable decir que la cultura de la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información dentro del Poder Judicial se encuentra asimilado?

En pocas palabras, respecto de la primera finalidad, podemos decir que la constitucionalización del derecho a la información era una exigencia no solo ciudadana, sino de la comunidad internacional, misma que ha legislado desde hace ya varios años sobre el acceso a la información para los ciudadanos. De la misma manera, nuestro país adoptó los modelos y directrices internacionales y como consecuencia, el Congreso de la Unión reformó el artículo 6 de la Constitución Federal, dando al derecho a la información rango constitucional, con lo cual se garantiza que en todas y cada una de las Constituciones de las diferentes entidades federativas que integran la república, se cuente con los mismos principios básicos sobre el acceso a la información, independientemente de que las leyes reglamentarias desarrollen estos principios para hacer asequible este derecho.

Respecto de la segunda finalidad, en primer lugar y de manera general diremos que, la adición del Poder Judicial de la Federación como sujeto obligado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ha resultado provechoso, sobretodo para este último, ya que el permitir que los ciudadanos tengamos acceso a conocer los documentos que los órganos jurisdiccionales generan (sentencias, acuerdos, votos particulares, etcétera) brinda una mayor certidumbre sobre lo que se resuelve en ellos, es decir, el estar en posibilidad de dar seguimiento o conocer qué hace un juzgado, un tribunal, la Corte o el Tribunal Electoral, obliga a estos órganos a poner mayor énfasis en el dictado de sus sentencias, y dotarlas de una mayor carga argumentativa —no en cantidad, sino en calidad—, esperando que dichas resoluciones (sentencias) puedan ser conocidas por el mayor número de ciudadanos y no solo por los profesionales del ramo como pueden ser los abogados, académicos, investigadores, otros juzgadores, etcétera. El derecho de la sociedad a conocer sobre la conducción de los juicios llevados en el Poder Judicial no debe entenderse desde la perspectiva del morbo sino desde la función de control y del legítimo seguimiento ciudadano del proceder de los jueces y agentes del Ministerio Público en cumplimiento de su deber como funcionarios públicos, es decir, al servicio de la sociedad³.

En segundo lugar, en cuanto al Tribunal Electoral debo mencionar que siendo un órgano integrante del Poder Judicial Federal, se encuentra distanciado de éste en cuanto al acceso a la información, es decir, dentro del Poder Judicial Federal, el Tribunal Electoral es el órgano que cuenta con una legislación en materia de transparencia limitada, además, la respuesta a una solicitud de acceso tarda demasiado en ser atendida y, a veces es negada la información con argumentos poco claros.

³ Caballero, Díaz y Villanueva. *Derecho de acceso a la información en el Poder Judicial*. Ed. Limac, A.C. y otras, México 2006, pág. 43.

Considero que la opacidad es indeseable en cualquier ámbito de la administración pública, pero es aun más preocupante cuando esa opacidad se manifiesta en órganos del estado que tienen como función principal el garantizar o tutelar derechos subjetivos, como es el caso de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral, este último, tiene una carga adicional de importancia dado que es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, el cual tutela derechos políticos de los ciudadanos, que derivan en derechos fundamentales o se encuentran muy vinculados, es la última instancia en los procesos electorales tanto locales como federales, y ahora atraviesa por un mar de descalificaciones hacia sus integrantes y hacia la propia institución, y para muestra un botón.

El anterior proceso electoral se vio enmarcado por una nube de oscuridad informativa y un manejo de la información que lo único que consiguió fue que los ciudadanos perdiéramos la confianza en una institución primordial para el desarrollo de la democracia como lo es el Instituto Federal Electoral, pero no obstante esto, habíamos algunos que confiábamos plenamente en la actuación del máximo órgano jurisdiccional electoral federal del país, quien calificaría la elección y resarciría cualquier daño causado a los actores en la contienda, pero cuál fue nuestra sorpresa al escuchar la sesión del Tribunal Electoral en la cual se dijo — palabras más, palabras menos— que si bien existieron irregularidades en el proceso electoral presidencial del dos mil seis, que hubo intromisión directa del ejecutivo federal, de las cámaras de comercio, entre otros en la elección, no era cuantificable el impacto negativo sobre la población, entonces, no podían más que emitir un “regaño” y esperar que no volviera a ocurrir.

Con lo anterior es dable atender a dar repuesta al tercer punto, ¿es factible decir que la cultura de la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información dentro del Poder Judicial se encuentra asimilado?

Considero que todavía no. Si bien es cierto que dentro del Poder Judicial de la Federación la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la

información se han incorporado, no podemos afirmar que estos órganos se encuentren abiertos a la rendición de cuentas a la ciudadanía a través o por medio del acceso a la información.

Pero no obstante lo anterior, dentro del Tribunal Electoral se está gestando una transformación en materia de acceso a la información que espero sea adecuada a los tiempos que vivimos actualmente pero sobretodo a las exigencias ciudadanas y de las organizaciones civiles que se manifiestan y defienden el derecho a ser informado y a participar en las decisiones gubernamentales a través del conocimiento de la actuación de los gobernantes y de los órganos del estado.

Por lo pronto, dentro de esta reforma estructural al interior del tribunal, se encuentra la creación de la Secretaría Técnica del Tribunal Electoral, la cual tiene la función de emitir las resoluciones en materia de acceso a la información derivadas de las solicitudes que se hacen llegar al tribunal a través de la Unidad de Enlace. Esperemos que con la creación de esta secretaría, el tribunal emita resoluciones de mayor nivel argumentativo y antepongan el principio de máxima publicidad en ellas, con el objetivo de transparentar la administración del tribunal, ya que la mayoría de las solicitudes de información versan, precisamente, sobre aspectos administrativos del tribunal y no sobre las sentencias, ya que éstas están disponibles en la página de internet del Tribunal Electoral y son consultables por los ciudadanos.

Finalmente, quiero resaltar que durante el desarrollo de esta investigación me percate de la necesidad imperiosa que era el constitucionalizar el derecho a la información —cosa que ya ocurrió—, pero además, me he dado cuenta de que el derecho de la información es mucho más que permitir el acceso a los ciudadanos que así lo soliciten, el derecho de la información abarca o está compuesto de derechos fundamentales como lo son el derecho de petición, la garantía de audiencia, el derecho de manifestación, la libertad de expresión, la libertad de imprenta, libertad de asociación, entre otros; que conjuntamente conforman una

rama del derecho aun poco explorada pero que se encuentra en auge, ya que solamente estamos explorando la punta del iceberg.

De esta manera podemos decir que la finalidad del acceso a la información dentro del Poder Judicial de la Federación debe perseguir: i) criterios judiciales comunes a todos los órganos del Poder Judicial, ii) seguridad jurídica; y iii) leyes homólogas en cuanto al acceso a la información. Esto debe de conseguirse manteniendo o alcanzando un equilibrio entre el principio de máxima publicidad y la protección de datos personales.

Podemos decir que la ley ha dejado de ser el punto de partida del derecho para ceder el paso a los derechos fundamentales consagrados en las constituciones latinoamericanas. El concepto de derechos fundamentales implica varias consideraciones, a saber: los derechos fundamentales son primeramente, principios morales, es decir, tienen un contenido moral que, al ser plasmados en la Constitución se institucionalizan, lo que permite la aplicación de estos derechos; segundo, los derechos fundamentales, son derechos de aplicación inmediata, esto es que pueden y deben aplicarse sin dilación; tercero, los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos y entes privados, entendiendo por los primeros, que todos los poderes del estado se encuentran vinculados obligatoriamente a atender, aplicar y respetar los derechos fundamentales, dicho de otra manera, ningún poder público del estado escapa a los derechos fundamentales, en cuanto a los entes privados, se refiere a que todos los particulares están obligados a observar las disposiciones fundamentales que marque la norma constitucional y, finalmente; en cuarto lugar, los derechos fundamentales son directamente aplicables, es decir, no necesitan ser desarrollados en ninguna ley o reglamento.

Por otra parte, cabe preguntarnos, atendiendo a lo anterior ¿cómo se realiza la interpretación de los derechos fundamentales el Poder Judicial? Es elemental señalar que siempre que se realiza una interpretación judicial, resulta

necesario y determinante el punto de vista del juzgador, es decir, el sentido subjetivo que este imprime a la interpretación del caso en concreto. Puede parecer una contradicción hablar de derechos fundamentales y luego decir que al interpretarlos se debe atender a la subjetividad del juzgador; lo anterior no es así. Al respecto, debemos mencionar que no es posible hacer una interpretación objetiva de los derechos fundamentales, porque los juzgadores, al resolver o dictaminar sobre un caso en particular, se encuentran condicionados por sus ideas socio-políticas, dicho de otro modo, en un mismo caso, la resolución que emita un Juez progresista será evidentemente distante de la que pudiera emitir un Juez más conservador.

En efecto, si aceptamos que la interpretación no puede ser objetiva sino que atiende a la subjetividad de los individuos, también es de recalcar que dicha interpretación no puede ser arbitraria, es decir, debe estar basada en razones constitucionalmente legítimas, o dicho de otro modo, debe de atender a los límites que marca el derecho positivo.

Específicamente, en el caso de los tribunales supremos de los estados⁴, quienes son los que de manera puntual tienen a su cargo resolver sobre cuestiones que implican derechos fundamentales, debemos decir que en múltiples ocasiones se encuentran en una *encrucijada jurisdiccional*, es decir; ¿qué hacer en un caso en el cual se contrapongan dos derechos fundamentales? Para desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, a fin de entender el completo y auténtico sentido de la disposición constitucional, podemos emplear los diversos métodos de interpretación, acudiendo indistintamente a cualquiera de ellos en el orden que el grado de dificultad para interpretar la norma lo exija o así resulte jurídicamente conveniente, de manera que si no fuera suficiente la sola interpretación literal, habría que acudir al análisis sistemático, teleológico, histórico, etcétera, hasta desentrañar el verdadero y auténtico sentido de la norma, sin que ello implique que en todos los casos deban agotarse los referidos métodos

⁴ Como ejemplo tenemos en México a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en materia electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

de interpretación, pues basta con que uno de ellos la aclare para que se considere suficiente y del todo válido para lograr el objetivo buscado.

Esto resulta eficaz en principio, pero qué pasa cuando no son suficientes estos métodos de interpretación. En estos casos —que Robert Alexy llamaría casos difíciles—, se debe atender al principio de ponderación. Este principio nos indica que lo que debemos hacer es encontrar o *ponderar*, cuál de los derechos contrapuestos debe prevalecer en el caso concreto sobre el otro. Lo anterior no exime que en caso de que se presente otro caso, se pueda optar por una ponderación diferente. Pongo un ejemplo.

Hace varios meses la Suprema Corte de justicia de la Nación, resolvió el caso de Sergio Witz Rodríguez, mejor conocido como “el poeta maldito”⁵. Bien, el poeta campechano generó una polémica discusión al interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El debate versó sobre el poema que el escritor nominó *Invitación: La patria entre mierda*, en el cual hacía referencia a la bandera y escudo nacionales en una prosa, digamos poco *poética* para algunos, pero ejerciendo su derecho fundamental de libertad de expresión. El poeta fue detenido el 1 de octubre de 2001 en la Universidad Autónoma de Campeche, de donde es catedrático. El señor Witz, interpuso un amparo en contra del auto de sujeción a proceso, mismo que culminó en la Suprema Corte.

En este caso en particular los ministros tenían ante sí, que ponderar entre el derecho fundamental a la libertad de expresión y la obligación de todos los ciudadanos mexicanos a respetar los símbolos patrios, si bien la segunda se encuentra en un cuerpo normativo inferior, como lo es una ley federal, prevaleció sobre el derecho fundamental ¿cómo fue esto posible? El ejercicio de ponderación que realizaron los ministros arrojó un mayor valor o peso a la norma secundaria por encima del derecho fundamental constitucionalmente reconocido. Esto nos indica que en el caso concreto, dada la composición de la Primera Sala, prevaleció

⁵ Amparo 2676/2003, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

un criterio más conservador, pero ¿qué hubiera pasado si este amparo se hubiera resuelto en el Pleno de la Corte? Me aventuro a decir, que seguramente el resultado hubiera sido el mismo pero, con la salvedad de que la argumentación o fundamentación del caso hubiera sido más legítima, y es precisamente legitimidad lo que los órganos jurisdiccionales buscan al emitir una resolución, legitimidad de cara a la opinión pública, entendiendo esta como una derivación de la transparencia y la rendición de cuentas. Por tanto, la importancia de la fundamentación en el cuerpo de las mismas.

Bibliografía

Ackerman, John M. *Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho*, IIJ-UNAM/IFAI, Mauricio Merino, capítulo 8, La Transparencia como Política Pública, México, 2008.

_____. *Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho*, IIJ-UNAM/IFAI, Jonathan Fox, capítulo 6, Transparencia y rendición de cuentas, México, 2008.

_____. *El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública: diseño, desempeño y sociedad civil*. Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana, México, 2007.

Ackerman, John M. y Sandoval Irma E. *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2001, 61 pp.

Arnaiz Amigo, Aurora. *Del Estado y su Derecho*. Ed. Porrúa, México, 1992, 316 pp.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Constitución, finalidad y trascendencia*. Ed. Porrúa, México, 1992, 589 pp.

_____. *Derecho constitucional mexicano*. 11ª edición, Ed. Porrúa, México, 1997, 1085 pp.

_____. *Las garantías individuales*. 30ª edición, Ed. Porrúa, México, 1998, 814 pp.

Blanton, Thomas, Villanueva, Ernesto y Doyle, Kate Coords. *Derecho de acceso a la información pública en América*. Universidad de Occidente, México, 2003, 277 pp.

Caballero Juárez, José Antonio, Díaz, Vanesa y Villanueva, Ernesto Coords. *Derecho de acceso a la información en el Poder Judicial*. Ed. Cámara de Diputados, Libertad de Información y otras. México, 2006, 185 pp.

De la Torre Rangel, Jesús Antonio. *El Derecho a tener Derechos*. Centro de Investigaciones y Estudios Multidisciplinarios de Aguascalientes, México, 1998, 179 pp.

Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. *La argumentación en la justicia constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del derecho*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006, 531 pp.

Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. 2ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 2001, 1073 pp.

Galván Rivera, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2006, 1005 pp.

Harto de Vera, Fernando. *Ciencia política y teoría política contemporáneas: una relación problemática*. Ed. Trotta, Madrid, España, 2005, 244 pp.

Kühne Peimbert, Catalina. *Lenguaje Judicial y Transparencia*. 1ª edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2006, 177 pp.

López-Ayllón, Sergio. *Democracia y Acceso a la Información*. Colección de cuadernos de divulgaciones sobre aspectos doctrinarios de la justicia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005, 96 pp.

Martí de Gidi, Luz del Carmen. *El derecho a la información en México, génesis y evolución*. Ed. Arana, México, 2003, 193 pp.

Merino, Mauricio Coord. *Transparencia: libros, autores e ideas*. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005, 96 pp.

Miranda, Jorge. *Derechos fundamentales y derecho electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005, 181 pp.

Navarro Rodríguez, Fidelia. *Democratización y regulación del derecho a la información en México*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., México, 2004, 169 pp.

Orozco Gómez, Javier. *El Derecho Electoral Mexicano*. Ed. Porrúa, México, 1993, 271 pp.

Ponce Armenta, Luis. *Derecho Político Electoral*. Ed. Porrúa, México, 1997, 512 pp.

Roberts, Alasdair. *La lucha por gobiernos abiertos*, en Sandoval, Irma Eréndira. *Corrupción y Transparencia: Debatiendo las Fronteras entre Estado, Mercado y Sociedad*, Instituto de Investigaciones Sociales. Ed. siglo XXI, de próxima aparición.

_____. *Blacked Out: Government Secrecy in the Information Age*. Cambridge University Press, 2006.

Sandoval, Irma E. *Los Retos de la Transparencia, y el Acceso a la Información en la Lucha contra la Corrupción en México*. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 2007.

Sayeg Helu, Jorge. *Instituciones de derecho constitucional mexicano*. 2ª edición, Ed. Ángel, México, 2002, 406 pp.

Sepúlveda Valle, Carlos Alfredo Coord. *Cuestiones Constitucionales 1917-2000*. Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios e Investigaciones Jurídicas, México, 2000, 292 pp.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación*. Serie El Poder Judicial Contemporáneo, número 2, México, 2006, 249 pp.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2002, 34 pp.

Tenorio Sánchez, Pedro y Fernández Miranda, Carmen Coords. *El Derecho de la Información*. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, España, 2001, 382 pp.

Thompson, Jose Coord. *Acceso a la Justicia y Equidad*. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2000, 491 pp.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *El Sistema Mexicano de Justicia Electoral*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003, 143 pp.

Villanueva Villanueva, Ernesto Comp. *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, 547 pp.

_____. *Derecho de la información*. Ed. Porrúa, México, 2006, 398 pp.

_____. *Temas selectos de derecho de la información*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, 238 pp.

Villanueva Villanueva, Ernesto y Luna Pla, Issa Coords. *El derecho de acceso a la información, visiones desde México y la experiencia comparada*. Universidad Iberoamericana, México, 2001, 106 pp.

_____. *Derecho de Acceso a la Información Pública: Valores Iniciales*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, 271 pp.

Hemerografía y Documentos

Acuerdo General que reglamenta la organización y funcionamiento del propio consejo.

Acuerdo General 68/2004; Acuerdo General 31/2005; y Acuerdo General 65/2006.

Conferencia Acceso a la información y transparencia en los poderes judiciales: el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 11 de mayo de 2007.

Carbonell, Miguel. *Un triunfo del IFAI*. El Universal, viernes 15 de junio de 2007.

Carbonell, Miguel. *Transparencia y derechos fundamentales*. Revista Nexos, año 29, vol. XXIX, número 353, mayo de 2007.

Derecho comparado de la información. Número 3, enero-junio de 2004, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Dictamen de la Cámara de Origen, Cámara de Diputados, de 18 de octubre de 1977, relativo al proyecto de reformas constitucionales de 6 de octubre de 1977.

Dictamen de la Cámara Revisora, Cámara de Senadores, de 3 de noviembre de 1977, relativo al proyecto de reformas constitucionales de 6 de octubre de 1977.

Elizondo Gasperín, Ma. Macarita. *Transparencia y acceso a la información electoral.* Instituto Internacional del Derecho y el Estado, México, Año I, número 5, abril de 2004.

El derecho a la información en México: un diagnóstico de la sociedad. México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2004, 109 pp.

El Derecho a la Información. Suprema Corte de Justicia de la Nación, serie Debates Pleno, México, 2000, 294 pp.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en México y la Cultura de la Transparencia. Informe para la fundación William y Flora Hewlett. Annenberg School of Communication, University of Pennsylvania, edición bilingüe, México, 2006, 127 y 114 pp.

Freedom of information, a comparative legal survey. Toby Mendel, UNESCO, 2003, 134 pp.

Gudiño Pelayo, José de Jesús. *Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia*, julio-diciembre. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México 2005.

Locus Regit Actum. Revista jurídica. Órgano de información del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco. Número 45, mayo-junio de 2004.

López-Ayllón, Sergio. *El derecho a la información.* Crónica Legislativa, año 4, nueva época, número 5, octubre-noviembre de 1995.

Nava Gomar, Salvador O. *Control constitucional de leyes y actos en materia electoral.* Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 3, número 3, enero-junio de 2007.

Informe anual de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, junio de 2003 a mayo de 2004.

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.

Rivas, Odette. *Elevación a rango constitucional de los órganos garantes del derecho de acceso a la información pública tanto federal como de las entidades federativas.* Revista Lex, difusión y análisis, número 120, tercera época, año IX, junio de 2005, México.

Sandoval Irma Eréndira, *Involución Democrática.* Revista Proceso, No. 1558, 10 de septiembre de 2006.

Transparencia, Acceso a la Información y Datos Personales, Marco normativo. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2003, 123 pp.

Transparencia, buen gobierno y combate a la corrupción en la función pública. Secretaría de la Función Pública, Colección Editorial del Gobierno del cambio, México, 2005, 314 pp.

Villanueva Villanueva, Ernesto. *Opacidad electoral* en Por Esto!, México, 8 de abril de 2007.

Villanueva Villanueva, Ernesto. *Transparencia sindical* en El Universal, México, 19 de febrero de 2007, Editoriales.

Tesis de Jurisprudencia y Aisladas

_____.Tesis: 1ª./J. 139/2005. Novena Época, Primera Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXII, diciembre de 2005, página 162.

_____.Tesis: I.4º.A.J/43. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXIII, mayo de 2006, página 1531.

_____.Tesis de Jurisprudencia 2ª./J.98/2004. Novena Época, Segunda Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XX, julio de 2004, página 248.

_____.Tesis 1ª/J.6/2000. Novena Época, Primera Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, junio de 2000, página 50.

_____.Tesis 2a. I/92, Octava Época, Segunda Sala, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo X, agosto de 1992, página 44.

_____.Tesis P. LX/2000, Novena Época, Pleno, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, página 74.

_____.Tesis 2ª.I/92, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo X, agosto de 1992, pág. 44.

_____.Tesis P.LXXXIX/96. Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo III, junio de 1996, p. 513.

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

Tesis

Baños Labastida, José. *Relevancia política de las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. 2004, 160 pp.

Cancino Gómez, José Rodolfo. *Aspectos fundamentales de los partidos políticos en México*. 1986, 156 pp.

Martínez Carranza, Marco Antonio. *La importancia del amparo en materia política electoral*. 2001, 248 pp.

Moguer Ancheyta, Beatriz. *El Tribunal Federal Contencioso Electoral ante la Suprema Corte de Justicia*. 1997, 115 pp.

Rossell Abitia, Mauricio. *La Reforma Política en México y el Tribunal de lo Contencioso Electoral*. 1987, 333 pp.

Documentos Electrónicos

Article 19. 11 de Julio de 2007, 12:06 hrs. (Sitio WEB)
<http://www.article19.org> (online) pp. 53-54.

Article 19. 11 de Julio de 2007, 11:36 hrs. (Sitio WEB)
<http://translate.google.com/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.article19.org/&sa=X&oi=translate&resnum=1&ct=result&prev=/search%3Fq%3DG> (online) pp.58-59.

Cámara de Diputados. 8 de marzo de 2007, 15:00 hrs. (Sitio WEB)
<http://www.diputados.gob.mx/bibliot/docleg/cuapo/mj-63-00/antece.htm> (online)
pp.16-18.

Cámara de Diputados. 7 de marzo de 2007, 13:26 hrs. (Sitio WEB)
<http://www.gaceta.diputados.gob.mx/> (online) p. 30.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. 8 de marzo de 2007,13:01 hrs. (Sitio WEB), <http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo10pdf> (online) pp. 1-2.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. 1° de marzo de 2007, 15:33 hrs. (Sitio WEB), <http://www.inegi.gob.mx/contenidos/aspanol/rutinas/ept.asp?t=medu09&c=3277> (online) p. 4.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. 8 de marzo de 2007, 14:12 hrs. (Sitio WEB)
<http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1470/13.pdf> (online) pp. 6-7.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. 14 de marzo de 2007, 13:51 hrs. (Sitio WEB) <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/decoin/cont/1/cnt/cnt3.pdf> (online) p. 29.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 3 de septiembre de 2007, 14:11. (Sitio WEB) <http://www.trife.org.mx/todo.asp?menu=1> (online) p. VII.