

## CAPITULO 4

### LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

La justicia se edifica con base en dos pilares: la legalidad y la equidad, así nos lo enseña la mujer con los ojos vendados, símbolo de la Justicia. Considero que el derecho de información en general y el derecho al acceso de la información en particular ayudan a la justicia en su continua y constante tarea de equilibrar la legalidad y la equidad, al fomentar la equidad. De esta manera, estos derechos contribuyen al fortalecimiento de la “democracia informativa.” Al respecto Carreño Carlón y Villanueva señalan:

“La justicia debe dejar de identificarse con la noción de legalidad para vincularse con aquellos bienes jurídicos básicos cuya tutela se considera socialmente relevante para la ciencia del derecho de la información. De esta forma la justicia pierde su abstracción y se concreta en exigencias de igualdad y democracia que nutren el contenido de las normas de derecho. Y es que al no haber relación entre seguridad jurídica y justicia no sólo se promueve la seguridad de una inequidad, que brinda seguridad fáctica de una inseguridad jurídica, sino que se coadyuva a reducir la eficacia normativa o cumplimiento de la ley. Un orden positivo ineficaz quebranta el principio de seguridad jurídica, porque es incapaz de ofrecer la principal característica del derecho: la regulación de la conducta del hombre.

Por el contrario, la existencia de normas legales nutridas de reivindicaciones racionales de la democracia informativa permite hacer del derecho vigente un instrumento efectivo de la edificación democrática. En una palabra, posibilita hacer de un Estado de derecho una hipótesis validable.” (Carreño Carlón y Villanueva, 1998:12)

En este capítulo que trata sobre la nueva *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, siguiendo las exposiciones de Manuel Fernández Arreal y de Sergio López-Ayllón, se inicia con una explicación del derecho de la información como un derecho subjetivo, fundamental y natural. Después, con base en la exposición de Ernesto Villanueva, se presentará un resumen de la legislación en materia de derecho de la información en México, antes de la aparición de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. En seguida, se dará una orientación general sobre la nueva ley, incluyendo algunos antecedentes. La mayor parte de este capítulo, como con el capítulo anterior, se dedica a un análisis detallado de la Ley que estudiamos, de acuerdo con la clasificación determinada en el capítulo 2.

#### **El derecho de la información como un derecho subjetivo, fundamental y natural**

Fernández Areal señala que “...los derechos del hombre son independientes de su formulación legal concreta y reconocimiento práctico,

siempre deseables, pero no constitutivos de derechos,” y se explica con la siguiente observación:

“No es la ley fundamental de un Estado de donde derivan los derechos fundamentales. No tiene el hombre derecho a expresar libremente su pensamiento, a recibir información y a comunicarla porque una Constitución determinada así lo exprese, sino por haber nacido hombre, creado por Dios, libre y dotado de capacidad para expresarse y para entender lo que los demás hombre le comuniquen.” (Fernández Areal, 1977:11)

Este autor expresa que el derecho a la información es un derecho natural, fundamental del hombre en la siguiente manera:

“Lo que hoy conocemos por libertades públicas, los derechos naturales, fundamentales, del hombre y entre ellos el que hoy llamamos derecho a la Información (que supone y abarca el derecho a la libertad de comunicar ideas e informaciones y a recibirlas sin más cortapisas que las del Derecho Natural) son algo distinto de los principios generales del Derecho y de esa base común inspiradora de los Derechos positivos de todo los países en cuanto a elaboración puramente humana.” (13)

Fernández Areal también señala la importancia del derecho a la información como un derecho fundamental para ejercer las otras libertades.

“Para poder participar en la *res pública*, para poder ejercitar las otras libertades, para poder obtener el reconocimiento de *mi derecho*, necesito estar suficientemente informado del cómo, el porqué, el cuándo del ejercicio de mis derechos y del contenido jurídico de cada uno de ellos. El derecho a la Información, el que yo pueda saber lo que necesito y pueda comunicar a los demás las noticias, las informaciones de que disponga, a la par que mis opiniones, es algo previo y fundamental al ejercicio práctico de otros derechos.”(13-14)

Por su parte, Sergio López-Ayllón más precisamente aún, nos muestra cómo se puede determinar si el derecho a la información es un derecho fundamental. En seguida citamos la explicación que nos da este autor.

“Para determinar si existe en el derecho mexicano un `derecho a la información` es necesario preguntarse si existe una norma de derecho fundamental que establezca tal derecho en la Constitución mexicana, La respuesta a esta pregunta es, en primera instancia, afirmativa, pues la parte final del artículo 6º constitucional establece que `el derecho a la información será garantizado por el Estado`. Sin embargo, este enunciado no nos dice qué es ese derecho, ni cómo, en su caso, lo garantiza el Estado,

En realidad, esto no es un problema exclusivo del 'derecho a la información'. Las normas de derecho fundamental expresadas directamente por el texto constitucional son frecuentemente abiertas, tanto semántica como estructuralmente. Son abierta semánticamente debido a la imprecisión de las expresiones que contienen, y estructuralmente porque del mandato no se infiere si una situación ha de ser creada por acciones del Estado o consiste en omisión del mismo, y si la existencia o realización de esta situación presupone o no derechos subjetivos. Para resolver estos problemas es necesario recurrir a la dogmática de los derechos fundamentales que ofrece algunos criterios para solucionarlos." (López-Ayllón, 2000:160)

Siguiendo a Alexy (1997), López-Ayllón usa el concepto de normas adscriptivas para demostrar que en México, existe el derecho a la información como norma fundamental. Señala que "el primer paso (para solucionar el problema de que las normas constitucionales frecuentemente son expresadas de una manera semántica y estructuralmente abierta) es identificar otras normas, denominadas normas adscriptivas, que permiten precisar el contenido semántico y estructural del enunciado constitucional." <sup>1</sup> Y en seguida, el autor identifica las normas adscritas en el derecho mexicano:

"En derecho mexicano, y respecto del 'derecho a la información', estas normas incluyen otras normas constitucionales, principalmente los artículos 6º <sup>2</sup>, 7º <sup>3</sup> y 8º <sup>4</sup> de la propia Constitución, y algunas normas pertenecientes al sistema jurídico mexicano que están contenidas, entre otras, en los siguientes ordenamientos y decisiones judiciales:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Ley Federal de Radio y Televisión y su reglamento
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- Ley de Información Estadística y Geografía
- Ley General de Salud y sus reglamentos
- Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales
- Códigos civiles (federal, del Distrito Federal y de las entidades federativas)
- Códigos penales (federal, del Distrito Federal y de las entidades federativas)
- Diversas tesis de jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación" (161-162)

Señala el autor que "...son especialmente importantes los artículos 13.1 <sup>5</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19.2 <sup>6</sup> del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (porque) estos instrumentos contienen la formulación moderna de la libertad de expresión. Y termina sus comentarios sobre el derecho a la información como un derecho fundamental con la siguiente observación.

“En efecto, estos artículos reformulan las libertades tradicionales de expresión e imprenta para adaptarlas a las nuevas condiciones de la información a finales del siglo XX. Es justamente este nuevo contenido el que, de acuerdo con la doctrina, constituye el ‘derecho a la información’...el ‘derecho a la información’ (la libertad de expresión o la libertad de información) comprende ...tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. En este sentido, tal derecho incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta, pero es más amplio debido a que extiende la protección no sólo a la ‘búsqueda’ y ‘difusión,’ sino también a la ‘recepción’ de informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio” (162)

### La legislación en materia de derecho de expresión y de información en México

Villanueva Villanueva define el derecho de la información como “una rama en formación de la ciencia del derecho en busca de su autonomía respecto de las ramas clásicas de la ciencia jurídica, que podría definirse como la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan, *lato sensu*, las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como, *stricto sensu*, los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información y el derecho a la información a través de cualquier medio.” (Villanueva Villanueva, 2000:2)

En cuanto a las fuentes del derecho<sup>7</sup> de la información en el derecho mexicano, en el cuadro 4.1 resumimos la exposición de Villanueva Villanueva al respecto:

#### Fuentes del Derecho de la Información en el Sistema Jurídico Mexicano

Tipo de fuente de derecho	Fuente del Derecho a la Información
<p><b>Legislación:</b> Se refiere al “proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se les da el nombre específico de leyes.” (García Máynez, 52, citado en Villanueva Villanueva, 2)</p> <p>“En el sistema jurídico mexicano, como en todos los ordenamientos que tienen raíces jurídico-romanas, la principal fuente del derecho es la legislación, bien se trate de normas constitucionales, leyes ordinarias, leyes orgánicas, decretos, reglamentos o acuerdos. Conforme a la Constitución Política</p>	<p>“En materia de derecho de la información destacan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Constitución, particularmente los artículos 6º y 7º</li> <li>• La Ley de Imprenta</li> <li>• La Ley Federal de Radio y Televisión</li> <li>• La Ley de Vías Generales de Comunicación</li> <li>• La Ley Federal de Cinematografía</li> <li>• La ley que establece, reforma y adiciona las</li> </ul>

<p>de los Estados Unidos Mexicanos, hay tres procesos de creación de normas jurídicas, según los principios de jerarquía normativa y competencia: 1) normas constitucionales, 2) leyes orgánicas, leyes ordinarias y decretos y 3) reglamentos decretos.” (Villanueva Villanueva, 2-5)</p>	<p>reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ley Federal de Telecomunicaciones</li> <li>• Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas</li> <li>• Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión</li> <li>• Reglamento del Servicio de Televisión por Cable</li> <li>• Acuerdo para la creación de la Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA)</li> <li>• Decreto por el que se creó el Instituto Mexicano de la Radio” (Villanueva Villanueva, 6)</li> </ul>
<p><b>Tratados Internacionales:</b>  “Por <b>tratado</b> debe entenderse, según el art. 2º de la <i>Ley sobre la Celebración de Tratados</i>,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>El convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos..</i></li> </ul> <p>Los tratados internacionales, en el sistema jurídico mexicano, constituyen una fuente primaria del derecho, según el Art. 133 de la <i>Constitución</i>, que dispone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de</i></li> </ul>	<p>“Entre los tratados internacionales suscritos por México en materia de derecho de la información están las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Declaración Universal de los Derechos Humanos</i></li> <li>• <i>Declaración Americana de los Derechos Humanos</i></li> <li>• <i>Convención Americana de los Derechos Humanos</i></li> <li>• <i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (10)</i></li> </ul>

“En efecto, estos artículos reformulan las libertades tradicionales de expresión e imprenta para adaptarlas a las nuevas condiciones de la información a finales del siglo XX. Es justamente este nuevo contenido el que, de acuerdo con la doctrina, constituye el ‘derecho a la información’...el ‘derecho a la información’ (la libertad de expresión o la libertad de información) comprende ...tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. En este sentido, tal derecho incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta, pero es más amplio debido a que extiende la protección no sólo a la ‘búsqueda’ y ‘difusión,’ sino también a la ‘recepción’ de informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio” (162)

### La legislación en materia de derecho de expresión y de información en México

Villanueva Villanueva define el derecho de la información como “una rama en formación de la ciencia del derecho en busca de su autonomía respecto de las ramas clásicas de la ciencia jurídica, que podría definirse como la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan, *lato sensu*, las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como, *stricto sensu*, los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información y el derecho a la información a través de cualquier medio.” (Villanueva Villanueva, 2000:2)

En cuanto a las fuentes del derecho<sup>7</sup> de la información en el derecho mexicano, en el cuadro 4.1 resumimos la exposición de Villanueva Villanueva al respecto:

#### Fuentes del Derecho de la Información en el Sistema Jurídico Mexicano

Tipo de fuente de derecho	Fuente del Derecho a la Información
<p><b>Legislación:</b> Se refiere al “proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se les da el nombre específico de leyes.” (García Máynez, 52, citado en Villanueva Villanueva, 2)</p> <p>“En el sistema jurídico mexicano, como en todos los ordenamientos que tienen raíces jurídico-romanas, la principal fuente del derecho es la legislación, bien se trate de normas constitucionales, leyes ordinarias, leyes orgánicas, decretos, reglamentos o acuerdos. Conforme a la Constitución Política</p>	<p>“En materia de derecho de la información destacan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Constitución, particularmente los artículos 6º y 7º</li> <li>• La Ley de Imprenta</li> <li>• La Ley Federal de Radio y Televisión</li> <li>• La Ley de Vías Generales de Comunicación</li> <li>• La Ley Federal de Cinematografía</li> <li>• La ley que establece, reforma y adiciona las</li> </ul>

<p>de los Estados Unidos Mexicanos, hay tres procesos de creación de normas jurídicas, según los principios de jerarquía normativa y competencia: 1) normas constitucionales, 2) leyes orgánicas, leyes ordinarias y decretos y 3) reglamentos decretos." (Villanueva Villanueva, 2-5)</p>	<p>reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ley Federal de Telecomunicaciones</li> <li>• Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas</li> <li>• Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión</li> <li>• Reglamento del Servicio de Televisión por Cable</li> <li>• Acuerdo para la creación de la Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA)</li> <li>• Decreto por el que se creó el Instituto Mexicano de la Radio" (Villanueva Villanueva, 6)</li> </ul>
<p><b>Tratados Internacionales:</b>  "Por <b>tratado</b> debe entenderse, según el art. 2º de la <i>Ley sobre la Celebración de Tratados</i>,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>El convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos..</i></li> </ul> <p>Los tratados internacionales, en el sistema jurídico mexicano, constituyen una fuente primaria del derecho, según el Art. 133 de la <i>Constitución</i>, que dispone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de</i></li> </ul>	<p>"Entre los tratados internacionales suscritos por México en materia de derecho de la información están las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Declaración Universal de los Derechos Humanos</i></li> <li>• <i>Declaración Americana de los Derechos Humanos</i></li> <li>• <i>Convención Americana de los Derechos Humanos</i></li> <li>• <i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" (10)</i></li> </ul>

<p><i>acuerdo con la misma, que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.” (9)</i></p>	
<p><b>Jurisprudencia:</b>  “En el sistema jurídico mexicano la jurisprudencia es una fuente del derecho y consiste en la interpretación que de las leyes efectúen la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito en condiciones especiales y con una votación calificada, interpretación que deben observar obligatoriamente los órganos jurisdiccionales...en el Art. 192 de la Ley de Amparo (se define) las condiciones que deben reunirse para constituir jurisprudencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. Las resoluciones constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por 14 ministros,<sup>8</sup> si se trata de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de las salas. También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de salas y tribunales Colegiados.<sup>9</sup></i></li> </ul> <p>(...)</p>	<p>“Entre las principales fuentes jurisprudenciales del derecho de la información se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Amparo administrativo en revisión 4220/31, Menéndez Carlos R. Y coagraviados, 20 de febrero de 1933, unanimidad de 5 votos, publicado en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, t. XXXVII, p. 942. El considerando forma parte de la ejecutoria que aparece publicada en el Suplemento 1933, p. 291.</li> <li>• Amparo penal en revisión 11290/32, Malpica Silva Juan, 8 de febrero de 1934, unanimidad de 5 votos, publicado en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, t. XL, p. 1275.</li> <li>• Amparo penal en revisión, Guerrero Rosendo, 10 de octubre de 1929, unanimidad de 5 votos, publicado en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, t. XXVII, p. 975.</li> <li>• AD 1711/56, Alberto Román Gutiérrez, 8 de enero de 1958, unanimidad de 4 votos, publicado en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, vol. VII, Segunda parte, p. 10.</li> </ul>



Además de la jurisprudencia proveniente de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito están atribuidos por la ley para formar jurisprudencia, en los términos previstos por el Art. 193 de la *Ley de Amparo*, que a la letra dice:

- *La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatorio para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.*

Las resoluciones de los Tribunales colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellos se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada Tribunal Colegiado.” (7-8)

**Costumbre:**

La costumbre “puede ser considerada como la repetición de actos con valor jurídico,” (Moreno, 1995: 27, citado en Villanueva Villanueva, 8) o bien, “un uso social que no sólo obliga moralmente, sino también jurídicamente, porque la gente tiene el convencimiento de que la observancia de aquella conducta no es libre, sino obligatoria para todo el mundo, de manera que su infracción tendrá una sanción jurídica y no sólo una reprobación social.” (Luis de Carreras, 1996: 15, citado en Villanueva Villanueva, 8)

“En el sistema jurídico mexicano la costumbre es en realidad una fuente accesoria y supletoria del derecho, pues no está prevista expresamente como fuente del derecho en el Código Civil; antes bien, el Art. 10 del Código Civil prescribe: ‘Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o

- AR 721/77, Victoria Graciela Alba de Llamas y coagraviados, 25 de enero de 1978, unanimidad de votos, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, vols. 109-114, Sexta parte, p. 120, Primer Circuito, primero administrativo.” (8)

“...en el Código Civil existen, en forma excepcional, algunos casos en los que se atribuye a la costumbre una función generadora de efectos jurídicos, por ejemplo, el previsto en el Art. 2607:

- *Cuando no hubiere habido convenio, los honorarios se regularán atendiendo juntamente a las costumbre del lugar, a la importancia de los trabajos prestados, a la del asunto o caso en que se prestaren, a las facultades pecuniarias de quien recibe el servicio y a la reputación profesional que tenga adquirida el que lo ha prestado. Si los servicios prestado estuvieren regulados por arancel, éste servirá de*

práctica en contrario.” (8)	<i>norma para fijar el importe de los honorarios reclamados.</i>
<p><b>Principios generales del derecho</b>  “En el sistema jurídico mexicano, los principios generales del derecho constituyen una fuente jurídico supletoria, una vez agotada la consulta a la ley aplicable y a la jurisprudencia, según se desprende de lo previsto en el Art. 19 del Código Civil, que establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A la falta de ley se resolverán conforme a los principios generales de derecho.”</i> (10)</li> </ul>	“...el uso práctico de los principios generales del derecho en la solución de controversias judiciales tiene apenas un cometido simbólico en la impartición de justicia mexicana.” (10)

cuadro 4.1 Fuentes del derecho de la Información en el sistema jurídico mexicano

Siguiendo a Jean Rivero, Villanueva señala que el origen de la libertad de expresión reside en “la posibilidad que tiene el hombre de elegir o elaborar por sí mismo las respuestas que quiera dar a todas las cuestiones que le plantea la conducta de su vida personal y social para adecuar a aquéllas sus actos y comunicar a los demás lo que tenga de verdadero.” (Rivero, 1977: 121 citado en Villanueva, 1998:21) Villanueva explica la aparición del valor de la libertad de expresión con la siguiente observación:

“La libertad de expresión ha sido uno de los derechos fundamentales del hombre, porque es la prolongación de la garantía individual de pensar, ejercicio sin el cual no es posible aventurar la posibilidad del desarrollo del hombre en sociedad. La lucha por la libertad de la expresión ha sido una larga batalla contra el dogma, el autoritarismo y las inercias contra el cambio y la innovación. Más aún puede afirmarse que la conquista revolucionaria de la libertad de expresión se enmarca en los procesos de transición entre el tradicionalismo y el ascenso de la modernidad que tiene lugar en Europa entre los siglos XVII y XIX.” (24)

El autor cita el artículo 10 de la Declaración Francesa de 1789 como la primera Declaración o codificación del derecho de la libre expresión.<sup>10</sup> También señala que durante aquella época, diversos autores, como Burdeau, Duguit y Hauriou, entre otros, contribuyeron, con sus escritos, a la evolución del derecho a la libre expresión. (24) También cita a la siguiente observación importante de John Stuart Mill al respecto:

“No pretendo que el más ilimitado uso de la libertad para proclamar que todas las opiniones posibles pusieran fin a los males del sectarismo religioso o filosófico. Siempre que hombres de espíritu estrecho crean de buena fe una verdad es seguro que la afirmarán, la inculcarán y en muchos casos obrarán en consecuencia de ella, como si ninguna otra verdad existiera en el mundo, o, en todo caso, ninguna que pueda limitar o cualificar la primera. Reconozco que la tendencia de todas las opiniones a hacerse sectarias no se cura por la más libre discusión, sino que frecuentemente crece y se exagera con ella, porque la verdad que debió ser, pero no fue vista, es rechazada con la mayor violencia porque se la ve proclamada por personas consideradas como adversarios. Pero no es sobre el partidario apasionado, sino sobre el espectador más calmado y desinteresado sobre quien la colisión de opiniones produce su saludable efecto. El mal realmente terrible no es la lucha violenta entre las diferentes artes de la verdad, sino la tranquila supresión de una mitad de la verdad; siempre hay esperanza cuando las gentes están forzadas a oír las dos partes, cuando tan sólo oyen una es cuando los errores se convierten en prejuicios y la misma verdad, exagerada hasta la falsedad, cesa de tener los efectos de la verdad. Y puesto que hay pocos atributos mentales que sean más raros que esta facultad judicial que permite dictar un juicio inteligente entre las dos partes de una cuestión, de las cuales una sola ha sido presentada ante él por un abogado, la única garantía de la verdad está en que todos sus aspectos, todas las opiniones que contengan una parte de ella no sólo encuentren abogados, sino que sean defendidos en forma que merezcan ser escuchadas.” ( Mill, 1988 (1859): 118-119 citad en Villanueva, 1998:24)

Al referirse al derecho de la información, Villanueva Villanueva considera que “...por razones metodológicas es más conveniente utilizar el concepto de **libertad de prensa** al referirse a los antecedentes histórico-constitucionales de este derecho fundamental y dejar **libertad de información** para eludir el tiempo presente.” (Villanueva Villanueva, 2000: 23) De acuerdo con este autor, “...los orígenes de la **libertad de expresión** (y más específicamente la libertad de prensa) se remontan al siglo XVII (Soriano, 1990:145-146), (mientras que) la libertad de información es relativamente nueva ya que su registro de reconocimiento legal data del 10 de diciembre de 1948, en el artículo 19 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, que establece: ‘Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión y de opinión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.’”<sup>11</sup>

Siguiendo el punto de vista de Villanueva Villanueva, de mantener separadas, por razones metodológicas los conceptos libertad de expresión y libertad de información (libertad de prensa), en el cuadro 4.2 resumimos la exposición de este autor sobre las regulaciones constitucionales de estas libertades o derechos en México, antes de la aparición de la *Ley Federal de*

*Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Después, abordamos la exposición de este autor en relación con el derecho a la información.

**Regulación constitucional de los derechos de expresión y de información en el Sistema Jurídico Mexicano antes de la aparición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**

Libertad de Expresión	Libertad de Prensa (libertad de información)
<p><b>22 de octubre, 1814. Apatzingán. Artículo 40 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana</b> establecía: <i>“la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos.”</i> (en Villanueva Villanueva, 13)</p>	<p><b>10 de noviembre, 1810. Decreto sobre la Libertad Política de la Imprenta</b>, dado por Fernando VII, que prescribía: <i>“Preámbulo. Atendiendo las cortes generales y extraordinarias a que la facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas es no sólo un freno de la arbitrariedad de los que gobierna, sino también un medio de ilustrar a la nación en general, y el único camino para llevar el conocimiento de la verdadera opinión pública han venido en decretar los siguiente: Art. I. Todos los cuerpos y personas particulares, de cualquiera condición y estado que sean, tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que se expresarán en el presente decreto. Art. II. Por tanto quedan abolidos todos los actuales juzgados de Imprenta, y la censura de las obras políticas precedentes a su impresión. Art. III. Los autores e impresores serán responsables respectivamente del abuso de esta libertad. Art. IV. Los libelos infamatorios, los escritos calumniosos, los subversivos de las leyes fundamentales de la monarquía, los licenciosos y contrarios a la decencia pública y buenas costumbres serán castigados con la pena de la ley, y las que aquí se señalarán. Art. V. Los jueces y tribunales respectivos entenderán en la averiguación, calificación y castigo de los delitos que</i></p>

	<p>se cometan por el abuso de la libertad de la imprenta, arreglándose a lo dispuesto por las leyes y en este reglamento. <b>Art. VI.</b> Todos los escritos sobre materias de religión quedan sujetos a la previa censura de los ordinarios eclesiásticos, según lo establecido en el Concilio de Trento." (en Villanueva Villanueva, 23-24)</p>
<p><b>13 de diciembre, 1817. Reglamento Adicional para la Libertad de imprenta</b>, aprobado por la soberana Junta Provisional Gubernativa, en la Ciudad de México. El <b>Artículo 1º</b> establecía: "Se declaran por bases fundamentales del imperio: Tercera. La estrecha unión de todos los actuales ciudadanos del imperio, o perfecta igualdad de derechos, goces y opiniones, ya hayan nacido en él, o ya del otro lado de los mares." (13)</p>	<p><b>19 de marzo, 1812. Constitución Política de la Monarquía de España</b>, promulgada en Cádiz establecía: <b>Artículo 131.</b> "Las facultades de las Cortes son: Vigésima cuarta: Proteger la libertad política de la imprenta. <b>Artículo 371.</b> Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes." (24)</p>
<p><b>18 de diciembre, 1822. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano</b>, El <b>Artículo 17</b> establecía: "Nada más conforme a los derechos del hombre, que la libertad de pensar y manifestar sus ideas: por tanto, así se debe hacer un racional sacrificio de esta facultad, no atacando directa ni indirectamente, ni haciendo sin previa censura, uso de la pluma en materias de religión y disciplina eclesiástica, monarquía moderada, persona del emperador, independencia y unión, como principios fundamentales, admitidos y jurados por toda la nación desde el pronunciamiento del plan de Iguala, así también en todo lo demás, el gobierno debe proteger y protegerá sin excepción la libertad de pensar, escribir y expresar por la imprenta cualquiera conceptos o dictámenes, y empeña todo su poder y celo en alejar cuantos impedimentos puedan ofender este</p>	<p><b>4 de diciembre, 1812. Acuerdo en Pleno del virrey Venegas sobre la suspensión de la Ley de Libertad de Imprenta de 1812</b>, acordado el 4 de diciembre de 1812 y publicado el 5 de diciembre del mismo año. Se leía: "Señores Regentes y ministros del Real Acuerdo. Visto este expediente en acuerdo extraordinario pleno, a que asistió el Exmo. Señor Virrey, doce de los trece ministros que concurrieron a él, fueron de unánime parecer, de conformidad con lo expuesto por dos de los tres señores fiscales, que el inminente peligro en que se halla este reino y la funesta y temible variación que ha hecho en el espíritu público la libertad de imprenta, en el poco tiempo que lleva de establecida (...en México el decreto de la Libertad de Imprenta dado en Cádiz no se publicó sino hasta el 5 de diciembre de 1812, a instancias del diputado mexicano a las cortes</p>

<p>derecho que mira como sagrado.” (13)</p>	<p>españolas Ramos Arizpe, nota 40 en Villanueva Villanueva, p.24) obligan imperiosamente a que su Exma, atento siempre, como debe estarlo, a la observancia de la primera ley de todos los Estados, que es la del artículo tercero de la Constitución de la Monarquía Española, se sirva mandar suspender dicha libertad por ahora, y mientras duran los motivos que precisan a tomar esta providencia: reservándose su Exma. Restablecerla luego que haya calmado el espíritu de insurrección y de discordia que desbasta el país...” (24)</p>
<p><b>16 de mayo, 1823. Plan de la constitución Política de la Nación Mexicana</b>, fechado en la Ciudad de México. <b>“Base Primera:</b> ...Los ciudadanos que la componen tienen derechos y están sometidos a deberes. Sus derechos son: 1º. El de libertad, que es el de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos de otro.” (13)</p>	<p><b>1814. Decreto Constitucional para a Libertad De la América Mexicana.</b> El <b>Artículo 40</b> establecía: “...la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos. <b>Artículo 119.</b> Al Supremo congreso pertenece exclusivamente: Proteger la libertad política de la imprenta “ (24)</p>
<p><b>Programa de la Administración de Valentín Gómez Farias:</b> “Punto primero. El programa de la administración de Gómez Farias es el que abraza los principios siguientes: Libertad absoluta de opiniones y supresión de las leyes represivas de la prensa.” (13)</p>	
<p><b>25 de agosto, 1842. Primer Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana</b>, fechado en la Ciudad de México. El <b>Artículo 7º</b> establecía: “La Constitución declara a todos los habitantes de la República el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, contenidos en las disposiciones siguientes: <b>III.</b> Ninguno puede ser molestado por sus opiniones, y todos tienen derechos para</p>	<p><b>1821. Reglamento Adicional para la Libertad de Imprenta.</b> <b>Preámbulo:</b> “La ignorancia en que pueden haber estado algunos escritores de que tenga ya Constitución el imperio y en ella bases fundamentales y la morosa lentitud con que se ha procedido de algunos escritos denunciados cuyos autores aún no han sufrido el castigo que la ley les señale, han sido las causas principales del abuso escandaloso, y sensible que hasta aquí</p>

publicarlas, imprimirlas y circularlas de la manera que mejor les convenga. Jamás podrá establecerse la censura, o calificación previa de los escritos, ni ponerle otras trabas a los escritores, editores o impresores, que las estrictamente necesarias para asegurarse de la responsabilidad de los escritores." (14)

han hecho algunos de la preciosa libertad de escribir. La soberana Junta Provisional Gubernamental, para remover las dos causas, abreviar y facilitar los trámites de los juicios sobre avisos de la libertad de imprenta, con el objeto de que el pronto castigo del culpado retraiga de incitarle a los que no contiene el amor al orden y a su patria, decreta el siguiente reglamento adicional para la libertad de imprenta:

**Art. 1º.** Se declaran por bases fundamentales del imperio:

**Primera:** La unidad de la religión católica apostólica romana, sin tolerancia de otra alguna.

**Segunda:** La independencia de la antigua España, y de otras cualesquiera naciones.

**Tercera;** La estrecha unión de todos los actuales ciudadano del imperio, o perfecta igualdad de derechos, goces y opiniones, ya hayan nacido en él o ya del otro lado de los mares.

**Cuarta:** La monarquía hereditaria constitucional moderada para la que cuidaron de hacer llamamientos el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba.

**Quinta:** El gobierno representativo.

**Sexta:** La división de los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial en los congresos, juntas, personas y tribunales que indica el artículo catorce del Tratado de Córdoba, y explicará más extensamente la Constitución del Imperio.

**Art. 2º.** Los impresos acatarán estas bases directamente cuando de intento traten de persuadir, que no debe sustituir, ni observarse, ya sea éste el fin principal de todo el escrito, ya se haga incidentemente; cuando las zahieran, o satiricen su observancia; cuando proclamen otras, como preferentes o mejores, no en lo especulativo y general, sino para el imperio en su estado actual. Entre los modos indirectos de atacarlas se refutaría por

	<p>uno de los principales el de divulgar, o recordar especies capaces, según ha acreditado la experiencia, de indisponer fuertemente los ánimos, sin otro objeto que hacer odiosa o menospreciable alguna clase de ciudadanos para con la otra a quien debe estar unida cordialmente con arreglo a la tercera garantía. <b>Art. 3º.</b></p> <p>El escritor o editor que atacase directamente en su impreso cualquiera de las seis bases declaradas fundamentales en el art. 1º, será juzgado con total arreglo a la ley del 12 de noviembre de 1820 sobre la Libertad de Imprenta. Si el escrito se declarase subversivo en primer grado, se castigará con seis años de prisión; si es en segundo, con cuatro, y si es en tercero, con dos; perdiendo además sus honores y destinos, sean éstos de la clase eclesiástica o de la secular; y a esto sólo quedará reducido el <b>art. 19</b> de la citada <b>Ley de Libertad de Imprenta</b> por la consideración que merece a la junta el estado eclesiástico, cuyos individuos debe prometerse a apoyar con sus escritos nuestras leyes fundamentales lejos de tratar de destruirlas. <b>Art. 4º.</b> El autor o editor que atacase indirectamente las bases mencionadas, será también juzgado con total arreglo a la mencionada ley de libertad de imprenta, y según fuera el grado de culpa, se le condenará a prisión por la mitad del tiempo que a dicho grado señala el artículo anterior.” (25)</p>
<p><b>26 de agosto, 1842. Voto Particular de la Minoría de la Constituyente,</b> fechado en la Ciudad de México. El <b>Artículo 5º</b> establecía: “La constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías: II. La libertad de las ideas está fuera del poder de la sociedad: su manifestación privada en el seno de la familia o de la amistad, no puede ser objeto de ninguna inquisición</p>	<p><b>1822. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.</b> Así como el <b>Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana</b> “...se trata de un antecedente común a las libertades de expresión y de prensa e información” (26)</p>



<p>judicial, y su exposición sólo será un delito en caso de que ataque los derechos de otro, o de provocación a algún crimen: la ley fijará terminantemente estos últimos casos.” (14)</p>	
<p><b>2 de noviembre, 1842. Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana</b>, fechado en la Ciudad de México. El <b>Artículo 13</b> establecía: “La constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías: IX. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones, y todos tienen derecho para publicarlas, imprimirlas y circularlas de la manera que mejor les convenga.” (14)</p>	<p><b>31 de enero, 1824. Acta Constitutiva de la Federación Mexicana</b>, fechada en la Ciudad de México. El <b>Artículo 13</b> establecía: “Pertenece al congreso general dar leyes y decretos: IV. Para proteger y arreglar la libertad de imprenta en todo la federación. <b>Artículo 31.</b> Todo habitante de la federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes.” (26)</p>
<p><b>12 de junio, 1843. Bases Orgánicas</b>, acordadas por la honorable junta legislativa establecida conforme a los decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el 14 del mismo mes y año. El <b>Artículo 9º</b> establecía: “Derecho de los habitantes de la República: II. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones: todos tienen derecho para imprimirlas y circularlas sin necesidad de previa calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores.” (14)</p>	<p><b>4 de octubre, 1824. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b>, sancionada por el Congreso Constituyente. El <b>Artículo 50</b> establecía: “Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes: III. Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la federación. <b>Artículo 161.</b> Cada uno de los Estados tiene obligación: IV. De proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.” (26)</p>
<p><b>15 de mayo, 1856. Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México.</b> El <b>Artículo 35</b> establecía: “A nadie puede molestarte por sus opiniones: la exposición de éstas sólo</p>	<p><b>29 de noviembre, 1836. Primera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana</b>, fechadas en la Ciudad de México. El <b>Artículo 2º</b> establecía: “Son derechos del mexicano: VII. Poder imprimir y circular, sin</p>

<p><i>puede ser calificada de delito en el caso de provocación a algún crimen, de ofensa a los derechos de un tercero, o de perturbación del orden público. El ejercicio de la libertad de imprenta se arreglará a la ley vigente o a la que dicte el gobierno general.” (14)</i></p>	<p><i>necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos delitos en la clase de delitos comunes; pero con respecto a las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia.” (26)</i></p>
<p><b>25 de julio, 1856. Congreso Constituyente de 1856-1857.</b> “...por 65 votos contra 30 se aprobó el texto del dictamen ofrecido por la Comisión Redactora que expresaba: <i>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.</i>” (“Crónica de la sesión correspondiente al 25 de julio de 1856” en Francisco Zarco, <i>Crónica del Congreso Constituyente de 1856-1857</i>, t.1, pp. 136-37 en Villanueva Villanueva, p.15)</p>	<p><b>9 de noviembre, 1839. Dictamen del Supremo Poder Conservador</b>, fechado en la Ciudad de México. <i>“Parte Resolutiva. El Supremo Poder Conservador ha venido en declarar y declara: 2ª. Que se respetarán y guardarán como hasta aquí, invariablemente, estas bases cardinales de la actual Constitución la libertad política de la imprenta.” (26)</i></p>
<p><b>12 de diciembre, 1916. Congreso Constituyente de 1917, dictamen de la Comisión</b> expresaba: <i>“ Ciudadanos diputados: El art. 6º del Proyecto de Constitución, relativo a la libertad de pensamiento, o más bien, de la exterminación del mismo, se ha tomado casi literalmente de la Constitución de 1857. Las razones que lo justifican son las mismas que se trajeron al debate en esa histórica Asamblea, lo cual exime a la comisión de la tarea de formular su opinión, pues le basta con remitirse a las crónicas de aquella época. Proponemos por tanto, se apruebe el siguiente Art. 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</i></p>	<p><b>30 de junio, 1840. Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales.</b>, fechado en la Ciudad de México. El <b>Artículo 9º</b> establecía: <i>“Son derechos del mexicano: XVII. Que pueda imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia ni censura previa, bajo las restricciones y responsabilidades que prescriban las leyes.” (26)</i></p>

<p>derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público." (15)</p>	
<p><b>9 de abril, 1917. Ley de Imprenta</b>, dado en el Palacio Nacional de la Ciudad de México. El <b>Artículo 2º</b> "establece las hipótesis normativas constitutivas del ataque a la moral: 'a) toda manifestación de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores, b) Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio, con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbre o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose como tales todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor, c) Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquier manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos.'" (Villanueva Villanueva, 17)</p> <p>También la <b>Ley de Imprenta</b> norma para asegurar el orden y la paz Públicas<sup>12</sup>; el <b>Artículo 3º</b> establece: "a) Todo manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país, o con los que se injuria a la Nación Mexicana, o a las Entidades Políticas que la conforman,</p>	<p><b>30 de junio, 1840. Voto particular del diputado José Fernando Ramírez sobre el Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836</b>, fechado en la Ciudad de México. "...Libertad de imprenta. Poder imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia ni censura previa, con sujeción a las leyes. Se exceptúan del artículo anterior los escritos en materia de religión, que se sujetarán a obtener la licencia del ordinario según está mandado actualmente. Tampoco se podrá escribir sobre la vida privada de alguna persona, y el que lo hiciera será responsable según las leyes, aunque pruebe la verdad de lo que diga. La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a la junta de censura que organizará una ley secundaria, mientras que pueda establecer con utilidad el jurado." (27-28)</p> <p><b>1842. Primer Proyecto de Constitución.</b> El <b>Artículo 79</b> establecía: "Corresponde al Congreso nacional: <b>XXVII.</b> Proteger la libertad política de imprenta bajo las bases generales establecidas en esta Constitución, de manera que jamás pueda suspenderse su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los departamentos." (28).</p> <p><b>1842. Voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente.</b> El <b>Artículo 5º</b> establecía: "La constitución otorga los derechos del hombre, las siguientes garantías: <b>III.</b> La libertad de imprenta no tiene más límites que el respeto a la vida privada y a la moral. Jamás podrá establecerse la censura, ni exigirse fianza de los autores, editores o impresores, ni hacer que la</p>

b) Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios anteriores, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad, se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o la Guardia Nacional o a los miembros de aquellos y ésta, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país, o se aconseje, excite, o provoque a la comisión de un delito determinado, c) La publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad en la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos, d) toda publicación prohibida por la ley o por la autoridad por causa de interés público, o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público.”<sup>13</sup> (18)

responsabilidad pase a otro que al que firme el escrito, o al culpado de que esto no tenga responsable.” (28)

**1842. Segundo Proyecto de constitución Política de la República Mexicana.** El Artículo 13 establecía:

“La constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:

**X.** Jamás podrá establecer la censura o calificación previa de los escritos, ni exigirse fianza a los autores, editores o impresores, ni ponerse otras trabas que las estrictamente necesarias para asegurarse de la responsabilidad de los escritores. Solamente se abusa de la libertad de imprenta, atacando (directamente) el dogma religioso o la moral pública. Estos abusos serán juzgados y castigados por jurados de imprenta, conforme a lo que dispongan las leyes.

**Artículo 70.** Corresponde exclusivamente al congreso nacional:

**XXV.** Proteger la libertad política de la imprenta, bajo las bases generales establecidas en esta constitución, de manera que jamás pueda impedirse su ejercicio.” (28)

**18 de mayo, 1847. Acta Constitutiva y de Reformas de la Constitución Política,** adoptada por el congreso extraordinario Constituyente de los

Estado Unidos Mexicanos. El **Artículo 26** establecía: “Ninguna ley podrá exigir fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresos que publiquen, siempre que aseguren en la forma legal la responsabilidad del editor. En todo caso, excepto el de difamación, los delitos de imprenta serán juzgados por jueces de hecho y castigados sólo con pena pecuniaria o de reclusión.

*Artículo 27. Las leyes de que habla n los artículos 4º, 5º y 18 de la represente Acta, la de libertad de imprenta, la orgánica de la guardia nacional y todas las que reglamenten las disposiciones generales de la Constitución y de esta acta, son leyes constitucionales, no pueden alterarse ni derogarse, sino mediando un espacio de seis meses entre la presentación del dictamen y su discusión en la cámara de origen.”*  
(28-29)

**25 de abril, 1853. Decreto de Antonio López de Santa Ana**, acordado en la Ciudad de México (este decreto representa el antecedente más autoritario y limitativo de la libertad de prensa que se haya registrado en la historia de México, p. 29). El **Artículo 22** establecía: “*Son abusos de imprenta los escritos subversivos, sediciosos, inmorales, injuriosos y calumniosos*” (29) (Los artículos 23 , 24, 25, 26, 27, 28, 42 y 43 definen estos términos)

**28 de diciembre, 1855. Ley de Imprenta**, sancionada. El **Artículo 1º** establecía: “*Ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen derechos para imprimirlas y circulares sin necesidad de previa censura. No se exigirá fianzas a los autores, editores e impresores.*

**Artículo 2º.** *En los delitos de imprenta no hay complicidad en los impresores, pero serán responsables si no se aseguran en la forma legal de la responsabilidad del escritor.*

**Artículo 3º.** *Se abusa de la libertad de imprenta de los modos siguientes:*

- I. Publicando escritos en que se ataque de un modo directo la religión católica que profesa la nación, entendiéndose comprendidos en este abuso, los escarnios, sátiras e invectivas que se dirijan*

- contra la misma religión.
- II. *Publicando escritos que ataquen alguien directamente la forma de gobierno republicano representativo popular.*
  - III. *Cuando se publican noticias falsas o alarmantes o máximas o doctrinas dirigidas a excitar a la rebelión o a la perturbación de la tranquilidad pública.*
  - IV. *Incitando a desobedecer alguna ley o autoridad constituida o provocando a esta desobediencia con sátiras o invectivas o protestando contra la ley o los actos de la autoridad.*
  - V. *Publicando escritos obscenos o contrarios a las buenas costumbres.*
  - VI. *Escribiendo contra la vida privada.*

**Artículo 4º.** *Los actos oficiales de funcionarios son censurables; más nunca sus personas. Será, pues, abuso de la libertad de imprenta la censura de las personas en cualquier caso, y la de los actos oficiales en el de hacerse en términos irrespetuosos o ridiculizando el acto.” (30)*

**1857. Constitución Política de 1857.** El **Artículo 7º** establecía: *“Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.”<sup>14</sup>(31)*

**15 de marzo, 1883. Reforma a la Constitución de 1857.** El Artículo 7º establecía: *“Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la federación o por los de los estados, del Distrito Federal o territorio de Baja California, conforme a su legislación penal.”*<sup>15</sup> (32)

**1917. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** El Artículo 7º establece: *“Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito. Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, ‘papeleros’, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos.”*<sup>16</sup> (33)

**Artículo 20. frac. VI.** *En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías: VI...En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos*

	<i>cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación.”<sup>17</sup> (34)</i>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Cuadro 4.2 Regulaciones constitucionales del derecho a la libre expresión, de la prensa y del derecho de información antes de la aparición de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* (Villanueva Villanueva, 13-18 y 23-34)

En cuanto al concepto del derecho a la información, Villanueva Villanueva señala que “se convirtió en una expresión familiar para la prensa y para la comunidad académica dedicada al estudio de la comunicación en México, a partir de la adición al **art. 6º** constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977. (el derecho a la información será garantizado por el Estado”, dice textualmente la adición constitucional...)” (42)

La relación entre el derecho de expresión, el derecho de la información y el derecho a la información, según el autor, no es antitética, “sino, por el contrario, se complementan.” (44)

“Hoy en día, las garantías liberales de libertad de expresión y de información se enlazan con la positivización del derecho a la información. Mientras el derecho público subjetivo que se genera con las libertades de expresión y de información demanda un deber de abstención del Estado, en el caso del derecho a la información requiere un deber de acción del Estado (que consiste en poner a disposición del público los archivos y datos de sus órganos constitutivos), habida cuenta de que sólo de esa manera el individuo estará en posibilidades de ejercer este derecho.” (43)

Resumiendo la exposición de Villanueva Villanueva sobre el derecho a la información, señalamos la clasificación que propone para los derechos relacionados con las libertades de expresión y de información y su definición del **derecho a la información**. Son tres tipos de derechos que propone el autor.

“a) libertad de expresión, que implica el derecho a emitir opiniones; b) libertad de información, que supone el derecho a investigar y difundir hechos de interés público, y c) derecho a la información, *stricto sensu*, que implica el derecho a recibir información. En sentido estricto, el derecho a la información puede definirse como el conjunto de las normas jurídicas que regulan el acceso del público a la información de interés público, particularmente la que generan los órganos del Estado.” (42)

### **Antecedentes Legislativas y Orientación general a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**

Villanueva Villanueva señala dos áreas en las que existe legislación en materia de derecho a la información: 1) derecho a la información administrativa y 2) derecho a la información ambiental.



**Derecho a la información administrativa:** El autor afirma que "...existen algunas normas de la *Ley Federal de Procedimientos Administrativos* que facultan el acceso a expedientes con información pública" y señala que esta información está sujeta a varias limitaciones que el autor especifica. Aunque no es objetivo del presente trabajo investigarlo, creemos que un tema de investigación a futuro podría ser analizar las limitaciones al acceso a la información pública expresadas en la *Ley Federal de Procedimientos Administrativos* para ver si estas limitaciones están o no están establecidas en la nueva *Ley Federal de Transparencia*....

**Derecho a la información ambiental:** Villanueva Villanueva señala que "el derecho a la información ambiental es una de las garantías fundamentales de la tercera generación de derechos humanos, resultado del desarrollo científico y tecnológico y su importancia en la calidad de vida." (48) Explica que "la interacción entre sociedad y naturaleza a través de productos industrializados requiere información oportuna y suficiente tanto para saber con precisión cómo la sociedad puede contribuir a mantener el desarrollo ecológico sostenible, así como para conocer zonas de riesgo, tendencias y estudios que, de una u otra forma, pueden afectar la salud de todo ser viviente." <sup>18</sup> (48)

**Orientación general a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:** Esta Ley fue aprobada por el H. Congreso de la Unión el 30 de abril de 2002 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002. Consta de cuatro Títulos y 64 artículos y los contenidos están distribuidos en la siguiente manera:

**Título Primero.** Disposiciones Generales: consiste en cinco capítulos. El **capítulo I**, artículos 1 al 6 abarcan las disposiciones generales; el **capítulo II**, artículos 7 al 12, abarcan las obligaciones de transparencia a que está sujeto las varias agencias del gobierno federal; el **capítulo III**, artículos 13 al 19, señalan las reglas sobre la información reservada y confidencial; el **capítulo IV**, artículos 20 al 26, tratan sobre la protección de los datos personales y el **capítulo V**, artículo 27, establece las cuotas de acceso.

**Título Segundo.** Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo: consiste en cuatro capítulos. El **capítulo I**, artículos 28 al 32 establecen las reglas para la creación y funcionamiento de las unidades de enlace y los comités de información en las agencias del gobierno federal; el **capítulo II**, artículos 33 a 39 establecen las reglas para la creación y funcionamiento del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; el **capítulo III**, artículos 40 al 48, tratan sobre el procedimiento de acceso por parte del ciudadano o peticionario ante la dependencia o entidad y el **capítulo IV**, artículos 49 al 60, establece las reglas para que el peticionario quien haya recibido una respuesta negativa, puede proceder ante el Instituto Federal para el Acceso a la Información Pública para reclamar su derecho a la información.

**Título Tercero.** Acceso a la Información en los demás Sujetos Obligados. Tiene un **capítulo único**, artículos 61 y 62 y establece las reglas de transparencia y acceso a la información pública para los sujetos que no están en el Poder ejecutivo.

**Título Cuarto.** Responsabilidades y Sanciones. Consta de **un sólo capítulo**, artículos 63 y 64 y establece las sanciones a la autoridad competente quien no cumple con sus responsabilidades de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

**Análisis del contenido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**

En seguida se presenta un análisis de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* de acuerdo con la clasificación establecida en el capítulo 2.

**Parte I: Definiciones y propósitos. Estructura organizacional para lograr los propósitos**

En esta sección, incluimos, además de los términos que se definen en la Ley y los propósitos que se expresan, la estructura organizacional que se introduce, en los capítulos I y II del Título Segundo para lograr los objetivos o propósitos expresados.

**Definiciones**

El Artículo 3 (Título Primero. Disposiciones comunes para los sujetos obligados, Capítulo 1. Disposiciones Generales) de la Ley define los siguientes conceptos:

**Definiciones de términos establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**

Comités	"Los Comités de información de cada una de las dependencias y entidades mencionadas en el Artículo 29 de esta Ley o el titular de las referidas en el Artículo 31." <sup>19</sup>
Datos personales	"La información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otras, lo relativo a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad."
Documentos	"Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencias, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente 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.”
Dependencias y entidades	“Las señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia de la República, los órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría general de la República.”
Información	“La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.”
Información reservada	“Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de esta Ley.”
Instituto	“El Instituto Federal de Acceso a la Información establecido en el Artículo 33 de esta Ley.” (Se señala en la Parte II de este análisis.)
Ley	“La Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental”
Órganos constitucionales autónomos	“El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”
Reglamento	“El Reglamento respecto al Poder Ejecutivo Federal, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.”
Servidores públicos	“Los mencionados en el párrafo primero del Artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.” <sup>20</sup>
Seguridad nacional	“Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional.”
Sistema de datos personales	“El conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de un sujeto obligado.”
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.”
Unidades administrativas	“Las que de acuerdo con la normatividad de cada uno de los sujetos obligados tengan la información de conformidad con las facultades que les correspondan.”

cuadro 4.3 Definiciones de términos establecidas en la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*

### Propósitos

El Artículo 4 del mismo Capítulo 1 de la Ley, establece los siguientes propósitos u objetivos.

- 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.”

### Estructura organizacional para lograr los propósitos

En los Capítulos I y II la Ley crea una estructura organizacional para lograr los propósitos establecidos en el Artículo 3. En el Capítulo II (Instituto Federal de Acceso a la Información Pública) del Título Segundo (Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal) y establece las reglas para su operación, incluyendo la del nombramiento de los Comisionados por el Ejecutivo Federal y las atribuciones del Instituto que deben cumplir, entre ellas, la redición de un informe anual al H. Congreso de la Unión. (Art. 39)

En el Capítulo I, la Ley establece la creación de Comités de Información para trabajar con los titulares de las entidades administrativas para lograr los objetivos de la Ley. También crea “Unidades de Enlace” para cada entidad, que, entre otras, tiene la función de “enlazar” al solicitante de información con la entidad pública apropiada, así como servir de enlace entre la entidad pública y el Instituto Federal de Acceso a la Información, al ser co-responsables con los titulares de las entidades públicas, de proveer los datos al Instituto, que integrarán el Informe anual para el H. Congreso de la Unión. En seguida, en el cuadro 4.4 señalamos los artículos que establecen la estructura organizacional para lograr los propósitos de la Ley..

## Estructura Organizacional para Lograr los Propósitos de la Ley

<p><b>La estructura organizacional para lograr los propósitos de la Ley</b></p> <p><b>Creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública</b> Título Segundo Capítulo II <b>Artículos 33, 34, 35, 36, 37 (frac. I, II, III, IV, V)<sup>21</sup></b></p>	<p><b>Artículo 33</b> "El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades."</p> <p><b>Artículo 34<sup>22</sup></b> "El Instituto estará integrado por cinco comisionados, quienes serán nombrados por el Ejecutivo Federal. La Cámara de Senadores podrá objetar dichos nombramientos por mayoría, y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver, vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal.</p> <p>Los comisionados sólo podrán ser removidos de sus funciones cuando transgredían en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y esta Ley, cuando por acto u omisiones se afecten las atribuciones del Instituto, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal.</p> <p>Durarán en su encargo siete años, sin posibilidad de reelección, y durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia.</p> <p>El Instituto, para efectos de sus resoluciones, no estará subordinado a autoridad alguna, adoptará sus decisiones con plena independencia y contará con los recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño de sus funciones."</p> <p><b>Artículo 35</b> "Para ser Comisionado se requiere</p> <ol style="list-style-type: none"><li>I. Ser ciudadano mexicano;</li><li>II. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;</li><li>III. Tener cuando menos, treinta y cinco años de</li></ol>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>edad el día de su designación;</p> <p>IV. Haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas , relacionadas con la materia de esta Ley, y</p> <p>V. No haber sido Secretario de Estado, Jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República, Senador, Diputado Federal o Local, dirigente de un partido o asociación política, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.”</p> <p><b>Artículo 36</b>  “El Instituto será presidido por un Comisionado, quien tendrá la representación legal del mismo. Durará en su encargo un periodo de dos años, renovable por una ocasión, y será elegido por los Comisionados.”</p> <p><b>Artículo 37</b>  “El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Interpretar en el orden administrativo esta Ley, de conformidad con el <b>Artículo 6</b> <sup>23</sup></li> <li>II. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes;</li> <li>III. Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial; Coadyuvar con el Archivo General de la Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades;</li> <li>IV. Vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 7:</li> </ol> <p>....</p> <p>XVIII. Preparar su proyecto de presupuesto anual, el cual será enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que lo integre al Presupuesto de Egresos de la Federación y</p> <p>XIX. Las demás que le confieran esta Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.”</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Creación de las unidades de enlace y los comités de información<sup>24</sup>**  
**Título Segundo**  
**Capítulo I**  
**Artículos 28, 29, 30, 31, 32**

**Artículo 28**

“Los titulares de cada una de las dependencias y entidades designarán a la unidad de enlace que tendrá las funciones siguientes:

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

**Artículo 29**

“En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:

- I. Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar información prevista en esta Ley;
- II. Instituir, de conformidad con el Reglamento, los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
- III. Confirmar, modificar o evocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las

unidades administrativas de la dependencia o entidad;

- IV. Realizar a través de la unidad de enlace, las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada;
- V. Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, de conformidad con los lineamientos expedidos por el Instituto y el **Archivo General de la Nación**, según corresponda;
- VI. Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos, y
- VII. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el Artículo 39”

#### **Artículo 30**

“Cada Comité estará integrado por:

- I. Un servidor público designado por el titular de la dependencia o entidad;
- II. El titular de la unidad de enlace, y
- III. El titular del órgano interno de control de cada dependencia o entidad;

El Comité adoptará sus decisiones por mayoría de votos.”

#### **Artículo 31**

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



	<p>responsabilidad exclusiva del titular de la propia unidad administrativa.”</p> <p><b>Artículo 32</b>  “Corresponderá al Archivo General de la Nación elaborar, en coordinación con el Instituto, los criterios para la catalogación, clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades. Dichos criterios tomarán en cuenta los estándares y mejores prácticas internacionales en la materia.</p> <p>Los titulares de las dependencias y entidades, de conformidad con las disposiciones aplicables, deberán asegurar el adecuado funcionamiento de los archivos. Asimismo, deberán elaborar y poner a disposición del público una guía simple de sus sistemas de clasificación y catalogación, así como de la organización del archivo.”</p>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

cuadro 4.4 Estructura organizacional para lograr los propósitos

**Parte II: Amplitud de los Derechos Protegidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. (obligaciones de la autoridad competente o “sujetos obligados”) Medidas para promover la apertura de la información (educación pública)**

De acuerdo con la clasificación que establecimos en el capítulo 2 de este trabajo, consideramos que las normas correspondientes a la Parte II se encuentra establecidas en la *Ley Federal de Transparencia...*, en los siguientes Títulos, Capítulos y Artículos:

***Título Primero: Disposiciones comunes para los sujetos obligados***

Capítulo I. Disposiciones Generales

Artículos 1, 2, 5 y 6

Capítulo II. Obligaciones de transparencia

Artículos 7, 8, 9, 10, 11 y 12

Capítulo IV. Protección de datos personales

Artículos 20, 21, 23, 24, 25 y 22

***Título Segundo: Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal***

Capítulo II. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Artículos 37, 38. 39 y 40

***Título Tercero: Acceso a la Información en los demás Sujetos Obligados***

Capítulo único

Artículos 61 y 62

## La amplitud de los derechos protegidos

<b>Amplitud de los derechos protegidos (obligaciones de la autoridad competente o “sujetos obligados”</b>	<b>Artículo 1</b> <sup>25</sup> “La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal.” <sup>26</sup>
<b>Título Primero, Capítulo I Artículos 1,2,5 y 6</b>	<b>Artículo 2</b> “Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.”  <b>Artículo 5</b> “La presente Ley es de observancia obligatoria para los servidores públicos federales.” <sup>27</sup>
<b>Título Primero Capítulo II Artículos 7, 8, 9, 10, 11 y 12</b>	<b>Artículo 6</b> “En la interpretación de esta Ley se deberá favorecer el principio de publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados.” <b>Artículo 7</b> “Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar en los términos del Reglamento los lineamientos que 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, <sup>28</sup> 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 aquellos.
  - 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.”<sup>29</sup>

#### **Artículo 8**

“El Poder Judicial de la Federación deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.”<sup>30</sup>

#### **Artículo 9**

“La información a que se refiere el Artículo 7 deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, éstos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

Las dependencias y entidades deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información, como también su integración en línea, en los términos que disponga el Reglamento y los lineamientos que al respecto expida el Instituto.”<sup>31</sup>

#### **Artículo 10**

“Las dependencias y entidades deberán hacer públicas, directamente o a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en los términos que establezca el Reglamento, y por lo menos con 20 días hábiles de anticipación a la fecha en que se pretendan publicar o someter a firma del titular del Ejecutivo Federal, los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el Artículo 4 de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, salvo que se determine a juicio de la Consejería de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, según sea el caso, que su publicación puede comprometer los efectos que se

	<p>pretendan lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia, de conformidad con esa Ley.”<sup>32</sup></p> <p><b>Artículo 11</b>  “Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorias y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectiva.”</p> <p>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.</p> <p><b>Artículo 12</b>  “Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.”</p>
<p><b>Protección de datos personales<sup>33</sup></b></p> <p><b>Título Primero</b>  <b>Capítulo IV</b>  <b>Artículos 20, 21, 22, 23, 24 y 25</b></p> <p><b>Derecho de acceso a los datos personales mantenidos por las entidades públicas</b>  <b>Artículos 20, 21, 23, 24</b></p>	<p><b>Artículo 20</b>  “Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales y, en relación con éstos deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad con los lineamientos que al respecto establezca el Instituto o las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61 (se refiere al Título Tercero que norma sobre el Acceso a la Información en los Demás sujetos Obligados, es decir, además del Poder Ejecutivo Federal, que norma el Título Segundo de la Ley);</li> <li>II. Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido;</li> <li>III. Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales,</li> </ol>

el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento, en términos de los lineamientos que establezca el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61;

- IV. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados;
- V. Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación, y
- VI. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.”

**Artículo 21**

“Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.”

**Artículo 23**

“Los sujetos obligados que posean, por cualquier título, sistemas de datos personales, deberán hacerlo del conocimiento del Instituto o de las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61, quienes mantendrán un listado actualizado de los sistemas de datos personales.”

**Artículo 24**

“Sin perjuicio de lo que dispongan otras leyes, sólo los interesados o sus representantes podrán solicitar a una unidad de enlace o a su equivalente, previa acreditación, que les proporcione los datos personales que obren en un sistema de datos personales. Aquella deberá entregarle, en un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación de la solicitud, en formato comprensible para el solicitante, la información correspondiente, o bien, le comunicará por escrito que ese sistema de datos personales no contiene los requeridos por el solicitante.

La entrega de los datos personales será gratuita,

**Derecho de corregir  
datos personales  
falsos, irrelevantes o  
incompletas**  
**Artículo 25**

**Excepciones a lo que  
norma los artículos 20,  
21, 23, 24 y 25**  
**Artículo 22**

debiendo cubrir el individuo únicamente los gastos de envío de conformidad con las tarifas aplicables. No obstante, si la misma persona realiza una nueva solicitud respecto del mismo sistema de datos personales en un período menor a doce meses a partir de la última solicitud, los costos se determinarán de acuerdo con lo establecido en el Artículo 27. (Capítulo V del Título Primero: "Cuotas de acceso)

**Artículo 25**

"Las personas interesadas o sus representantes podrán solicitar, previa acreditación, ante la unidad de enlace o su equivalente, que modifiquen sus datos que obren en cualquier sistema de datos personales. Con tal propósito, el interesado deberá entregar una solicitud de modificaciones a la unidad de enlace o su equivalente, que señale el sistema de datos personales, indique las modificaciones por realizarse y aporte la documentación que motive su petición. Aquella deberá entregar al solicitante, en un plazo de 30 días hábiles desde la presentación de la solicitud, una comunicación que haga constar las modificaciones o bien, le informe de manera fundada y motivada, las razones por las cuales no procedieron las modificaciones".

**Artículo 22**

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

- I. Los necesarios para la prevención o el diagnóstico médico, la prestación de asistencia médica o la gestión de servicios de salud y no pueda recabarse su autorización;
- II. Los necesarios por razones estadísticas, científicas o de interés general previstas en ley, previo procedimiento por el cual no puedan asociarse los datos personales con el individuo a quien se refieran;
- III. Cuando se transmitan entre sujetos obligados o entre dependencias y entidades, siempre y cuando los datos se utilicen para el ejercicio de facultades propias de los mismos;
- IV. Cuando exista una orden judicial;
- V. A terceros cuando se contrae la prestación de un servicio que requiera el tratamiento de datos personales. Dichos terceros no podrán utilizar los datos personales para propósitos distintos a

	<p>aquellos para los cuales se les hubieren transmitido, y</p> <p>VI. En los demás casos que establezcan las leyes.”:</p>
<p><b>Amplitud de los derechos protegidos (obligaciones de la autoridad competente o “sujetos obligados”. Medidas de promoción de la apertura a la información (educación pública)</b></p> <p><b>Título Segundo.</b>  <b>Capítulo II</b>  <b>Artículos 37, (frac. I, VI, VII, VIII; IX, XI, XII, XIII, XV), 38 y 39</b></p>	<p><b>Artículo 37</b>  “El Instituto tendrá las siguientes atribuciones: <sup>34</sup></p> <p>I. Interpretar en el orden administrativo esta Ley, de conformidad con el <b>Artículo 6</b> (es decir, habrá que “favorecer el principio de publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados”) y entidades;</p> <p>(...)</p> <p>VI. Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>VII. Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración y ejecución de sus programas de información establecidos en la fracción VI del <b>Artículo 29</b>; (se trata de las funciones del Comité de Información que abordamos en la Parte IV de este análisis)</p> <p>VIII. Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así, como los de acceso y corrección de datos personales;</p> <p>IX. Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades;</p> <p>...</p> <p>XI. Elaborar la guía a que se refiere el <b>Artículo 38</b>; (citamos este artículo en esta sección, más adelante)</p> <p>XII. Promover y, en su caso, ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales;</p> <p>XIII. Difundir entre los servidores públicos y los particulares, los beneficios del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquella.</p> <p>XIV. Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta Ley;</p>



	<p>XV. Cooperar respecto de la materia de esta Ley, con los demás sujetos obligados, las entidades federativas, los municipios, o sus órganos de acceso a la información, mediante la celebración de acuerdos o programas.</p> <p>...”</p> <p><b>Artículo 38</b> “El Instituto elaborará una guía que describirá, de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información de las dependencias y entidades</p> <p><b>Artículo 39</b> “El Instituto rendirá anualmente un informe público al H. Congreso de la Unión sobre el acceso a la información, con base en los datos que le rindan las dependencias y entidades según lo señala el <b>Artículo 29, fracción VII (Art. 29.</b> En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes: <b>VII.</b> “Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el Artículo 39), en el cual se incluirá, al menos, el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada dependencia y entidad así como su resultado, su tiempo de respuesta, el número y resultado de los asuntos atendidos por el Instituto; el estado que guardan las denuncias presentadas ante los órganos internos de control y las dificultades observadas en el cumplimiento de la Ley Para este efecto, el Instituto expedirá los lineamientos que considere necesarios.”</p>
<p><b>Amplitud de los derechos protegidos (obligaciones de la autoridad competente o “sujetos obligados”.</b></p> <p><b>Medidas de promoción de la apertura a la información (educación pública)</b></p> <p><b>Título Tercero</b></p> <p><b>Capítulo Único</b></p> <p><b>Derecho del acceso a</b></p>	<p><b>Artículo 61</b><sup>35</sup> “El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de diputados; la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación, el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.</p>

<p><b>la información en los demás sujetos obligados (los que no son del Poder Ejecutivo Federal)</b> <b>Artículos 61 y 62</b></p>	<p>Las disposiciones que se emitan señalarán, según corresponda;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Las unidades administrativas responsables de publicar la información a que se refiere el Artículo 7;</li> <li>II. Las unidades de enlace o sus equivalentes;</li> <li>III. El Comité de información o su equivalente;</li> <li>IV. Los criterios y procedimientos de clasificación y conservación de la información reservada confidencial;</li> <li>V. El procedimiento de acceso a la información, incluso un recurso de revisión, según los artículos 49 y 50 y uno de reconsideración en los términos del Artículo 60;</li> <li>VI. Los procedimientos de acceso y rectificación de datos personales a los que se refieren los artículos 24 y 25; y</li> <li>VII. Una instancia interna responsable de aplicar la Ley, resolver los recurso y las demás facultades que le otorga este ordenamiento."</li> </ul> <p><b>Artículo 62</b> "Los sujetos obligados a que se refiere el artículo anterior <i>elaborarán anualmente un informe público de las actividades realizadas para garantizar el acceso a la información, siguiendo los lineamientos establecidos en el Artículo 39, del cual deberán remitir una copia al Instituto.</i>"</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

cuadro 4.5 Amplitud de los derechos protegidos del derecho a la información y del derecho a la privacidad. Medidas para promover la apertura de la información (educación pública)

**Parte III. Las Excepciones (Información reservada y confidencial)**

Las excepciones a la información pública gubernamental al que el particular tiene derecho de acceder están establecidas en los Artículos 13 al 19 del Capítulo III (Información reservada y confidencial) del Título Primero (Disposiciones Comunes para los Sujetos Obligados). En seguida, en el cuadro 4.6 señalamos los artículos que establecen las reglas para las excepciones a la Ley.

**Las excepciones (información reservada e información confidencial)**

<p><b>Información reservada</b> <b>Título Primero</b></p>	<p><b>Artículo 13</b> "Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:</p>
---------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Capítulo III**  
**Artículos 13 a 17**

- 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."

**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 otros considerados como tales por una disposición legal;
- III. Las averiguaciones previas;
- 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 público, 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 a la humanidad.”**

**Artículo 15**

“La información clasificada como reservada según los artículos 13 y 14, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva. La disponibilidad de esa información será sin perjuicio de lo que, al respecto, establezcan otras leyes.

El Instituto, de conformidad con el Reglamento, o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, establecerán los criterios para la clasificación y desclasificación de la información reservada.

Excepcionalmente, los sujetos obligados podrá solicitar al Instituto o a la instancia establecida (equivalente?) de conformidad con el Artículo 61, según corresponda, la ampliación del periodo de reserva, siempre y cuando justifique que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.”

**Artículo 16**

“Los titulares de las unidades administrativas serán responsables de clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos en esta Ley, su Reglamento y los lineamientos expedidos por el Instituto o por la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, según corresponda.”

**Artículo 17**

“Las unidades administrativas elaborarán semestralmente y por rubros temáticos, un índice de los expedientes clasificados como reservados. Dicho índice deberá indicar la unidad administrativa que generó la información, la fecha de la clasificación, su fundamento, el plazo de reserva y, en su caso, las partes de los documentos que se reservan. En ningún caso el índice será considerado como información reservada.

El titular de cada dependencia o entidad deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar la custodia y conservación de los expedientes clasificados.

<p><b>Información confidencial</b> <b>Artículos 18 y 19</b></p>	<p>En todo momento, el Instituto tendrá acceso a la información reservada o confidencial para determinar su debida clasificación, desclasificación o la procedencia de otorgar su acceso.”</p> <p><b>Artículo 18</b> “Como información confidencial se considerará:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La entrega con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y</li> <li>II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.</li> </ol> <p>No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.”</p> <p><b>Artículo 19</b> “Cuando los particulares entreguen a los sujetos obligados la información a que se refiere la fracción I del artículo anterior, deberán señalar los documentos que contengan información confidencial, reservada o comercial reservada, siempre que tengan el derecho de reservarse la información, de conformidad con las disposiciones aplicables. En el caso de que existan una solicitud de acceso que incluya información confidencial, los sujetos obligados la comunicarán siempre y cuando medie el consentimiento expreso del particular titular de la información confidencial.”</p>
---------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

cuadro 4.6 Las excepciones (información reservada e información confidencial) establecidas *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*)

**Parte IV: Procedimiento y cuotas para acceder la información mantenida por las entidades públicas**

El procedimiento que el particular debe seguir para tener acceso a la información se establece en los Artículos 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 del Capítulo III (Del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad) del Título Segundo (Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal)

El Artículo 27 del Capítulo V (Cuotas de acceso) del Título Primero (Disposiciones Comunes para Todos los Sujetos Obligados) establece la regla para las cuotas.

En el cuadro 4.7 en seguida, señalamos los artículos de la Ley que establecen las reglas de procedimiento que debe seguir el particular para tener acceso a la información pública gubernamental.

## Procedimiento y cuotas para el Acceso a la Información

<p><b>El procedimiento de acceso a la información ante la dependencia o entidad</b> <b>Título Segundo</b> <b>Capítulo III</b> <b>Artículos 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48</b></p>	<p><b>Artículo 40</b> "Cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto. La solicitud deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>I. El nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante, en su caso;</li><li>II. La descripción clara y precisa de los documentos que solicita;</li><li>III. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda, y</li><li>IV. Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbalmente siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificados u otro tipo de medio.</li></ol> <p>Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastan para localizar los documentos o son erróneos, la unidad de enlace podrá requerir, por una vez y dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que indique otros elementos o corrija los datos. Este requerimiento interrumpirá el plazo establecido en el Artículo 44.</p> <p>Las unidades de enlace auxiliarán a los particulares en la elaboración de las solicitudes de acceso a la información, en particular en los casos en que el solicitante no sepa leer ni escribir. Cuando la información solicitada no sea competencia de la entidad o dependencia ante la cual se presente la solicitud de acceso, la unidad de enlace deberá orientar debidamente al particular sobre la entidad o dependencia competente.</p> <p>Si la solicitud es presentada ante una unidad administrativa distinta a la unidad de enlace, aquella tendrá la obligación de indicar al particular la ubicación física de la unidad de enlace.</p> <p>En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización,</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>Tiempos y plazos</b> <b>Artículo 44</b></p>	<p>ni se requerirá demostrar interés alguno.”</p> <p><b>Artículo 41</b> “La unidad de enlace será el vínculo entre la dependencia o entidad y el solicitante, ya que es la responsable de hacer las notificaciones a que se refiere esta Ley. Además, deberá llevar a cabo todas las gestiones necesarias en la dependencia o entidad a fin de facilitar el acceso a la información.”</p> <p><b>Artículo 42</b> “Las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos. La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consultar los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio.</p> <p>El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el documento de que se trate, pero se entregará en su totalidad o parcialmente, a petición del solicitante.</p> <p>En el caso de que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información.”</p> <p><b>Artículo 43</b> “La unidad de enlace turnará la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda tener la información, con objeto de que ésta la localice, verifique su clasificación y le comunique a la primera la procedencia del acceso y la manera en que se encuentra disponible, a efecto de que se determine el costo, en su caso.”</p> <p><b>Artículo 44</b> “La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de aquella. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la</p>
-------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

solicitud del interesado. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por un período igual cuando existan razones que lo motiven siempre y cuando éstas se le notifiquen al solicitante.

La información deberá entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes al que la unidad de enlace le haya notificado la disponibilidad de aquella, siempre que el solicitante compruebe haber cubierto el pago de los derechos correspondientes.

El Reglamento establecerá la manera y términos para el trámite interno de las solicitudes de acceso a la información.”

#### **Artículo 45**

“En caso de que el titular de la unidad administrativa haya clasificado los documentos como reservados o confidenciales, deberá remitir de inmediato la solicitud, así como un oficio, con los elementos necesarios para fundar y motivar dicha clasificación, al Comité de la dependencia o entidad, mismo que deberá resolver si:

- I. Confirma o modifica la clasificación y niega el acceso a la información, o
- II. Revoca la clasificación y concede el acceso a la información.

El Comité podrá tener acceso a los documentos que estén en la unidad administrativa. La resolución del Comité será notificada al interesado en el plazo que establece el Artículo 44. En caso de ser negativa, deberá fundar y motivar las razones de la clasificación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto.”

#### **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.”



<p><b>Las cuotas de acceso</b>  <b>Título Primero</b>  <b>Capítulo V</b>  <b>Artículo 27</b></p>	<p><b>Artículo 47</b>  “Las solicitudes de acceso a la información y las respuestas que se les dé, incluyendo, en su caso, la información entregada, serán públicas. Asimismo, las dependencias y entidades deberán poner a disposición del público esta información, en la medida de lo posible a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica.”</p> <p><b>Artículo 48</b>  “Las unidades de enlace no estarán obligadas a dar trámite a solicitudes de acceso ofensivas o cuando hayan entregado información sustancialmente idéntica como respuesta a una solicitud de la misma persona, o cuando la información se encuentre disponible públicamente. En este caso, deberán indicar al solicitante el lugar donde se encuentra la información.”</p> <p><b>Artículo 27</b>  “Los costos por obtener la información no podrán ser superiores a la suma de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, y</li> <li>II. El costo de envío.</li> </ol> <p>Las cuotas de los derechos aplicables deberán estar establecidas en la Ley Federal de Derechos. Los sujetos obligados deberán esforzarse por reducir los costos de entrega de información.”</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

cuadro 4.7 Procedimiento para acceder la información mantenida por las entidades públicas, incluyendo cuotas.

**Parte V: El procedimiento de revisión en casos donde la autoridad administrativa niega el acceso a la información**

Los Artículos 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 del Capítulo IV (Del procedimiento ante el Instituto), del Título Segundo (Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal) establecen el procedimiento que el particular debe seguir y sus opciones en el caso de que una autoridad competente le niegue la información que solicitó.

Por otra parte, los Capítulos 63 y 64 del Capítulo Único del Título Cuarto (Responsabilidades y Sanciones) establecen la responsabilidad administrativa y las sanciones que se aplicarán a los servidores públicos por incumplimiento de sus obligaciones.

En seguida, en el cuadro 4.8 señalamos los artículos que establecen las reglas que debe seguir el particular para reclamar una decisión nugatoria del acceso a la información pública solicitada.

**Procedimiento de Reclamación a una  
Decisión Nugatoria de la Autoridad Competente**

<p><b>El procedimiento de apelación en los casos de una negación al acceso a la información</b></p>	<p><b>Artículo 49</b> "El solicitante a quien se le haya notificado, mediante resolución de un Comité la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, podrá interponer, por si mismo o a través de su representante, el recurso de revisión 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. La unidad de enlace deberá remitir el asunto al Instituto al día siguiente de haberlo recibido."</p> <p><b>Artículo 50</b> "El recurso también procederá en los mismos términos cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>I. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato incomprensible;</li><li>II. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales;</li><li>III. El solicitante que no está conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega, o</li><li>IV. El solicitante que considere que la información entregada es incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud."<p><b>Artículo 51</b> "El recurso previsto en los artículos 49 y 50 procederá en lugar del recurso establecido en el artículo 83 de la <i>Ley Federal de Procedimiento Administrativo</i>.<sup>36</sup></p><p><b>Artículo 52</b> "El Instituto subsanará las deficiencias de los recursos interpuestos por los particulares.</p><p><b>Artículo 53</b> "La falta de respuesta a una solicitud de acceso, en el plazo señalado en el Artículo 44, se entenderá resuelta en sentido positivo, por lo que la dependencia o entidad quedará obligada a darle acceso a la información en un período de tiempo no mayor a los 10 días hábiles, cubriendo todos los costos generados por la reproducción del material informativo, salvo que el Instituto determine que los documentos en cuestión son reservados o confidenciales.</p></li></ol>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

A efecto de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el párrafo primero de este Artículo, el Reglamento establecerá un procedimiento expedito para subsanar el incumplimiento de las dependencias y entidades de entregar la información. Para este efecto, los particulares podrán presentar la constancia a que se refiere el Artículo 17 de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* expedida por la unidad de enlace que corresponda, o bien bastará que presenten copia de la solicitud en la que conste la fecha de su presentación ante la dependencia o entidad. En este último caso, el procedimiento asegurará que éstas tengan la oportunidad de probar que respondieron en tiempo y forma al particular.”<sup>37</sup>

#### **Artículo 54**

“El escrito de interposición del recurso de revisión deberá contener:

- I. La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud;
- II. El nombre del recurrente y del tercero interesado si lo hay, así como el domicilio o medio que señala para recibir notificaciones;
- III. La fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del acto reclamado;
- IV. El acto que se recurre y los puntos petitorios;
- V. La copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente, y
- VI. Los demás elementos que considere procedentes someter a juicio del Instituto.

#### **Artículo 55**

“Salvo lo previsto en el Artículo 53, el Instituto sustanciará el recurso de revisión conforme a los lineamientos siguientes:

- I. Interpuesto el recurso, el *Presidente del Instituto*, lo turnará al Comisionado ponente, quien deberá dentro de los treinta días hábiles siguientes a la interposición del recurso, integrar el expediente y presentar un proyecto de resolución al Pleno del Instituto;
- II. El Pleno del Instituto podrá determinar la celebración de audiencias con las partes;
- III. Durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente y asegurarse de que las partes puedan presentar, de manea oral o escrita, los argumentos que

funden y motiven sus pretensiones, así como formular sus alegatos;

IV. Mediante solicitud del interesado podrán recibirse, por vía electrónica, las promociones y escritos;

V. El Pleno resolverá, en definitiva, dentro de los veinte días hábiles siguientes en que se presentó el proyecto de resolución y

VI. Las resoluciones del Pleno serán públicas.

Cuando haya causa justificada, el Pleno del Instituto podrá ampliar, por una vez y hasta por un período igual, los plazos establecidos en las fracciones I y V de este Artículo.

La información reservada o confidencial que, en su caso, sea solicitada por el Instituto por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.”

#### **Artículo 56**

“Las resoluciones del Instituto podrán:

I. Desechar el recurso por improcedente o bien, sobreseerlo;

II. Confirmar la decisión del Comité, o

III. Revocar o modificar las decisiones del Comité y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada o a los datos personales; que reclasifique la información o bien, que modifique tales datos.

Las resoluciones, que deberán ser por escrito, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar la ejecución.

Si el Instituto no resuelve en el plazo establecido en esta Ley, la resolución que se recurrió se entenderá confirmada.

Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del procedimiento que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad, deberá hacerlo del conocimiento del órgano interno de control de la dependencia o entidad responsable para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad que corresponda.”

**Artículo 57**

“El recurso será desechado por improcedente cuando:

- I. Sea presentado, una vez transcurrido el Plazo señalado en el Artículo 49 (15 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la negativa)
- II. El Instituto haya conocido anteriormente del recurso respectivo y resuelto en definitiva;
- III. Se recurra una resolución que no haya sido emitida por un Comité, o
- IV. Ante los tribunales del Poder Judicial Federal se esté tramitando algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente.”

**Artículo 58**

“El recurso será sobreseído cuando:

- I. El recurrente se desista expresamente del recurso;
- II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;
- III. Cuando admitido el recurso de impugnación, aparezca alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley, o
- IV. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia.”

**Artículo 59**

“Las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.

Los tribunales tendrán acceso a la información reservada o confidencial cuando resulte indispensable para resolver el asunto y hubiera sido ofrecida en juicio. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente judicial.

**Artículo 60**

“Transcurrido un año de que el Instituto expidió una resolución que confirme la decisión de un Comité, el particular afectado podrá solicitar ante el mismo Instituto que reconsidere la resolución. Dicha reconsideración deberá referirse a la misma solicitud y resolverse en un plazo máximo de 60 días hábiles.”

<p><b>Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos por incumplimiento de sus obligaciones</b>  <b>Título Cuarto</b>  <b>Capítulo Único</b>  <b>Artículos 63 y 64</b></p>	<p><b>Artículo 63</b>  “Serán causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.</li> <li>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;</li> <li>III. Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial conforme a esta Ley;</li> <li>IV. Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en esta Ley. La sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa respecto del criterio de clasificación de ese tipo de información del Comité, el Instituto, o las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61;</li> <li>V. Entregar información considerada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta Ley;</li> <li>VI. Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso,</li> <li>VII. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos a que se refiere la fracción IV anterior o el Poder Judicial de la Federación.</li> </ol> <p>La responsabilidad a que se refiere este Artículo o cualquiera otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, será sancionada en los términos de la <i>Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</i>.</p> <p>La infracción prevista en la fracción VII o la reincidencia en las conductas previstas en las fracciones I a VI de este Artículo, serán consideradas como graves para efectos de su sanción administrativa.”</p> <p><b>Artículo 64</b>  “Las responsabilidades administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones a que se</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

refiere el Artículo anterior, son independientes de las del orden civil o penal que procedan.”

cuadro 4.8 El procedimiento de revisión de una decisión nugatoria al acceso a la información pública gubernamental

## Resumen

Siguiendo las exposiciones de Manuel Fernández Areal y Sergio López-Ayllón, se inició este capítulo con una explicación del derecho de la información como derecho subjetivo, fundamental y natural. En seguida, con base en la exposición de Ernesto Villanueva Villanueva principalmente, se presentó un resumen de la legislación en materia de derecho de expresión y de la información en México, así como algunos antecedentes legislativos de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información* y una orientación general a la misma Ley. La mayor parte del trabajo consistió en un análisis detallado de la *Ley de Transparencia...*, de acuerdo con la clasificación fijada en el capítulo 2.

## Notas al capítulo 4

<sup>1</sup> Al respecto López-Ayllón comenta sobre la teoría de Robert Alexy: “Según Alexy, las normas adscriptivas no son estatuidas directamente por el texto constitucional, sino que son adscritas a las normas directamente estatuidas por la Constitución. Por ello, las normas de derecho fundamental pueden consistir en dos grupos: en las normas de derecho fundamental directamente estatuidas por la Constitución y las normas de derecho fundamental a ellas adscritas.” (López-Ayllón, 160-161)

<sup>2</sup> El artículo 6º Constitucional establece: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de un ataque a la moral, a los derechos de terceros, o provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado” (en López-Ayllón, nota 9, p. 161)

<sup>3</sup> El artículo 7º Constitucional establece: “Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito”. (en López-Ayllón, nota 10, p. 161)

<sup>4</sup> El artículo 8º Constitucional establece: “Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste 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 quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”. (en López-Ayllón, nota 11, p. 161)

<sup>5</sup> Este artículo establece: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección.” (en López-Ayllón, nota 15, p. 162)

<sup>6</sup> Este artículo establece: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección.” (en López-Ayllón, nota 16, p. 162)

<sup>7</sup> Villanueva explica que “la frase *fuentes de derecho* hace referencia, en principio, a todo hecho o acto del cual dimanen las normas jurídicas; la fuente de derecho constituye el origen normativo de las disposiciones legales en un ordenamiento jurídico históricamente determinado.” (Villanueva Villanueva, 2) El autor señala que “en el caso mexicano, las fuentes formales del derecho (aquí cita a García Máynez: ‘por fuente formal entendemos los procesos de creación de las normas

jurídicas' (García Máynez, 1995:51) están constituidas por la legislación, los tratados internacionales, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la costumbre y los principios generales del derecho..." (Villanueva, 2)

<sup>6</sup> Referente a este punto, el autor aclara: "Cabe señalar que este mandato legal habrá de ser reformado en su oportunidad, debido a la imposibilidad material de cumplirlo, en virtud de que los 26 ministros que integraban la Suprema Corte de Justicia de la Nación se han reducido a 11, como resultado de las reformas constitucionales del Poder Judicial Federal publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994." (Villanueva Villanueva, nota 23, p. 7)

<sup>9</sup> Referente a la última parte del art. 192 de la *Ley de Amparo*, el autor aclara: "(en cuanto a) ...la formación de jurisprudencia mediante la dilucidación de tesis contradictorias ha sido criticada por la doctrina mexicana, en virtud de que el precepto legal no se refiere a dos tesis de jurisprudencia contradictorias, lo cual sería lógico, pues dos criterios opuestos generan inseguridad jurídica, sino a cualquier tesis, sea jurisprudencial o aislada, según ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar que 'Las resoluciones que pronuncien las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las denuncias de contradicción de tesis, constituyen jurisprudencia, aunque las tesis denunciadas no tengan ese carácter' (*Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, Salas y tesis comunes, p. 1699) Por lo tanto, resulta contradictorio que, por un lado, exista un proceso complejo para formar jurisprudencia al requerirse cinco sentencias ininterrumpidas, adoptadas con una mayoría calificada y, por otro, que la simple dilucidación de dos tesis contradictorias por parte de la suprema Corte de Justicia de la Nación constituya jurisprudencia. Vale retomar aquí las palabras de Juventino V. Castro, hoy ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando dice: 'quién se va a tomar la molestia de esperar que se establezcan tesis jurisprudenciales, difíciles de conformar, para atacarlas, cuando es más sencillo precozmente plantear la contradicción de tan sólo dos únicos fallos, resolverla para imponer un criterio obligatoriamente. (Juventino V. Castro, *Garantías y amparo*, 9ª ed., Porrúa, México, 1996, p. 574)." (Villanueva Villanueva, 7)

<sup>10</sup> **Artículo 10 (DUDH de 1789)**. "Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley."

<sup>11</sup> Villanueva Villanueva expone más ampliamente sobre los orígenes histórico-jurídicos del derecho de la información con las siguientes observaciones: "Más tarde, el 16 de diciembre de 1966, esta libertad (libertad de información) es ratificada en el Art. 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al disponer: 1. *toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de actividades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.* 2. *El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyen medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.*

En los artículos 19 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y 10 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* se advierte en principio que el bien jurídicamente protegido no sólo es la libertad de expresión, sino la libertad de recibir, investigar y difundir información por cualquier medio de expresión, es decir, se trata de brindar fundamento legal a lo que se conoce genéricamente como libertad de información.

El hecho de que la libertad de información no se tutele legalmente sino hasta 1948 tiene una explicación que ofrece un interesante estudio de la UNESCO: "Mientras la comunicación interpersonal fue la única forma de comunicación humana, el derecho a la libertad de opinión era el único derecho a la comunicación. Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal. Desde este punto de vista, el orden de los derechos específicos enumerados en el Art.



19 (de la Declaración Universal), traza una progresión histórica: opinión, expresión, información.' (Informe UNESCO 19 c/93, 16 de agosto de 1976)

A la luz de este antecedente, el Tribunal Constitucional de España sostiene que la libertad de información: '...versa, en cambio, sobre hechos, tal vez más restringidamente, sobre aquellos hechos que puedan considerarse noticiables. Es cierto que, en los casos reales que la vida ofrece, no siempre es fácil separar la expresión de pensamientos, ideas y opiniones de la estricta comunicación informativa, pues la expresión de pensamientos necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o de noticias no se da nunca en un estado químicamente puro y comprende, casi siempre, algún elemento valorativo o, dicho de otro modo, una vocación a la formación de una opinión.' (SCT 6/1988, del 21 de enero)" (Villanueva Villanueva, 29-21)

Con la siguiente observación, el autor explica las razones por las cuales el derecho de la información es un derecho que ejerce con prioridad los profesionistas de la comunicación, y también justifica la intervención del Estado en este ejercicio: "Así, la frase libertad de información puede entenderse como el derecho de todo individuo a recibir, investigar y transmitir hechos dotados de trascendencia pública a través de los medios de comunicación social. Si bien es cierto que el sujeto activo de esta libertad puede ser, en estricto sentido, cualquier individuo, también lo es que generalmente se delega en los periodistas, quienes encuentran en esta libertad el fundamento más importante para el ejercicio de su profesión.

De manera correlativa, el sujeto pasivo de la libertad de información es la colectividad, el individuo que se pretende proteger para que 'pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos'. (SCT 159/1986, del 31 de diciembre) Como en todos los derechos fundamentales, el ejercicio de esta libertad demanda del Estado, en principio un deber de abstención. Sin embargo, en ocasiones, y a efecto de que se cumpla eficazmente el derecho contenido en la libertad de información, el Estado asume deberes de prestación. Uno de los ejemplos más claros de ello consiste en la ayuda estatal a la prensa establecida por ley en diversos países europeos, con el argumento de que la subvención gubernamental a la prensa contribuye a optimizar la calidad de la información que reciben los ciudadanos para la toma de decisiones." (21-22)

Creemos que en este punto es en lo que justamente difiere el **derecho de información** del **derecho a la información** (o el derecho del acceso a la información gubernamental), porque este segundo derecho es para "garantizar el acceso de **toda persona** a la información..." (*Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*)

<sup>12</sup> En cuanto al término moral pública, en la nota 24 al pie de la página, Villanueva Villanueva señala: "Paradójicamente, las propuestas de la Ley Orgánica de la Prensa, presentadas durante el Congreso constituyente de 1856-1857, contenían una definición de moral pública más precisa. En efecto, la iniciativa presentada por el diputado Francisco Zarco en la sesión correspondiente al 13 de enero de 1857 establecía en el Art. 4º que: 'Se falta a la moral, defendiendo o aconsejando los vicios o delitos', Francisco Zarco, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857, Imprenta de Ignacio Cumplido, t. II, México, 1857, p. 783." (Villanueva Villanueva, 17) Y en cuanto al término orden público, en la nota 26, el mismo autor observa: "También al definir el término orden público era más precisa la preposición del diputado Zarco, que señalaba en el art. 5º: 'Se ataca al orden público, siempre que se excita los ciudadanos a desobedecer las leyes o a las autoridades legítimas o a hacer fuerza contra ellas', loc.cita." (18):

<sup>13</sup> Con respecto a las restricciones señaladas, siguiendo a Ignacio Burgoa, Villanueva Villanueva señala que "la introducción de las restricciones anteriores parece inútil en virtud de que todas pueden subsumirse en la noción de la comisión de delito, a la luz de lo previsto en el articulado del Código Penal vigente. En efecto, los delitos contra la moral pública pueden generalmente coincidir con los delitos tipificados en el título octavo, del libro segundo del Código Penal relativo a los 'delitos contra la moral pública y las buenas costumbres', consagrados en los arts. 200 a 211. El ataque a los derechos de tercero mediante la palabra puede integrar alguno de los delitos establecidos en el título vigésimo concerniente a 'delitos contra el honor', del libro

segundo, del Código Penal, regulados por los Arts. 359 a 363. También el ataque al orden público puede constituir uno de los delitos previstos en el título primero, libro segundo del Código Penal, referidos a 'delitos contra la seguridad del Estado' y normados por los Arts. 123 a 145." (18-19)

<sup>14</sup> En cuanto al doble jurado señalado en el artículo 7 de la Constitución de 1857, Villanueva Villanueva explica: "Esta modalidad para sancionar los delitos de imprenta a través de un doble jurado popular obedecía a una iniciativa de Zarco, aprobada por unanimidad por el pleno, con el argumento de que: 'la garantía consiste en que haya un jurado de calificación y otro de sentencia, para que así la defensa no sea vana fórmula y un jurado pueda declarar que el otro se ha equivocado. Establecer las dos instancias en un mismo tribunal es un absurdo porque los hombre que declaran culpable un hecho, no lo absolverán después, no confesarán su error, porque acaso sin quererlo podrá más en ellos el amor propio que la justicia. El conocimiento de la miseria y del orgullo humano hace conocer esta verdad.'" (Zarco, 1857;145 citado en Villanueva Villanueva, 31-32)

<sup>15</sup> Villanueva Villanueva explica la causa de la reforma del artículo 7º a la Constitución de 1857 en la siguiente manera: "...el texto original de este artículo de la Constitución de 1857 no pudo resistir los embates de los conservadores que rodearon a la dictadura porfirista 26 años después. En efecto, el 15 de marzo de 1883, a instancias del presidente formal Manuel González, la atribución jurisdiccional conferida al jurado popular para conocer de los delitos de imprenta pasó a los tribunales ordinarios al reformar el artículo (7º)." (Villanueva Villanueva, 32)

<sup>16</sup> En cuanto a los debates del Congreso Constituyente de 1917 referente al artículo 7º de la reforma a la constitución de 1857, Villanueva Villanueva explica: "En los debates del Congreso Constituyente de 1917 el tema de la libertad de prensa otra vez fue motivo de un amplio debate. De entrada, el diputado Rojas indicó: 'El Art. 7º debe recuperar su forma original de 1857, adicionando con la importante conquista de declarar de una vez por todas, que la imprenta no debe ser considerada como instrumento del delito. (Diario de debates del Congreso Constituyente de 1917 t. I, p. 562, citado en Villanueva Villanueva, 32)

<sup>17</sup> Referente al artículo 20 de la Constitución Política de 1917, Villanueva Villanueva explica: "Por lo que concierne al restablecimiento de los jurados para los delitos de imprenta, después del intercambio de opiniones se logró llegar a una solución intermedia en la redacción del art. 20 de la Constitución de 1917 al establecer que el jurado popular conociera de los delitos de imprenta si y sólo si se tratara de delitos contra el orden público o de la seguridad jurídica exterior o interior de la nación, y dejaba fuera los relativos al ataque a la vida privada y a la moral para ser juzgados, otra vez, por los tribunales ordinarios." (33)

<sup>18</sup> El autor expone sobre la reforma a la Ley General de Protección y Equilibrio Ecológico (diciembre de 1996), señalando que esta reforma introdujo "un capítulo titulado 'Derecho a la información ambiental', que va del art. 159 bis al 159 bis 6." (49). En seguida citamos las observaciones de Villanueva Villanueva respecto al derecho a la información ecológica establecida en esta Ley:

"a) Establece un sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos naturales que debe integrar la información ambiental, haciendo hincapié en datos relativos a 'los inventarios de recursos naturales existentes en el territorio nacional, a los mecanismos y resultados obtenidos del monitoreo de la calidad del aire, del agua y del suelo y al ordenamiento ecológico del territorio', amén de la información proveniente de personas físicas y morales.

b) El art. 159 bis 3 precisa el derecho de las personas a acceder a la información ambiental que requieran. Es importante señalar que este artículo amplía el derecho ciudadano para acceder no sólo a la información en poder de la Administración Pública Federal, sino también a la que esté en manos de los estados, el Distrito Federal y los municipios del país. El artículo sostiene que por información ambiental debe entenderse 'cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aires, suelo, flora, o fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o pueden afectarlos.'

c) El Art. 159 bis 4 establece los límites al derecho a la información ambiental en los siguientes términos:

- I. Se considere por disposición legal que la información es confidencial o que por propia naturaleza su difusión afecta la seguridad nacional.
- II. Se trata de información relativa a asuntos que son materia de procedimientos judiciales o de inspección y vigilancia, pendientes de resolución.
- III. Se trate de información aportada por terceros cuando los mismos no estén obligados por disposición legal a proporcionarla.
- IV. Se trate de información sobre inventarios e insumos y tecnologías de proceso, incluyendo la descripción del mismo.

d) El art. 159 bis 5 es por demás contradictorio porque establece en la misma norma tanto un deber de la autoridad competente como una opción para no cumplir su obligación legal en este apartado. Efectivamente, por un lado dispone que la autoridad debe responder por escrito a los solicitantes en un plazo no mayor de 20 días, a partir de la recepción de la solicitud. Y, por otro, señala que si pasados los 20 días no ha contestado, se entenderá resuelta en sentido negativo para el peticionario. A pesar de ello, la ley dispone de un recurso de revisión para atenuar semejante facultad a la autoridad ambiental.

e) Pese a las limitaciones que establece la ley al derecho a la información ambiental, los ciudadanos pueden acceder a información relevante, como la que a continuación se menciona de modo enunciativo: emisiones a la atmósfera, transporte de sustancias tóxicas, accidentes o incidentes con sustancias contaminantes, producción de ruidos, generación de residuos tóxicos, planes de ordenación territorial, zonas contaminadas, consumo de agua potable, licencias de construcción, proyectos de construcción de caminos y puentes, entre otros." (49-50)

<sup>19</sup> En el artículo 29 de la **Ley Federal de Transparencia**... se menciona que "en cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información" y se establece sus funciones. En el artículo 31 se menciona las siguientes dependencias o entidades: "El Centro de Investigación y Seguridad Nacional, el Centro de Planeación para el Control de Drogas, la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Policía Federal Preventiva, la Unidad contra Delincuencia Organizada, el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Estado Mayor General de la Armada o las unidades administrativas que los sustituyan..." Las entidades que se mencionan en el Artículo 31 "...no estarán sujetos a autoridad de los Comités a que se refiere el Artículo 29, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular de la propia unidad administrativa."

<sup>20</sup> **Artículo 108. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)**

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título (Título Cuarto. De las Responsabilidades de los Servidores Públicos), se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios."

<sup>21</sup> En la Parte I sólo presentamos las fracciones del Artículo 37 que se relacionan con el Instituto Federal de Acceso a la Información en cuanto a su estructura organizacional, éstos son I, II, III, IV, V, XVIII y XIX. Las fracciones VI, a la XVII se relacionan con la función de promoción o educación pública que tiene el Instituto. Esta información está contenida en la Parte II de este análisis, así como la contenida en los Artículos 38 y 39.

<sup>22</sup>Los Transitorios Quinto, Séptimo y Undécimo son relevantes aquí:

**Transitorio Quinto:** "La designación de los cinco primeros comisionados será realizada a más tardar tres meses después de la entrada en vigor de la Ley. En el primer período de ejercicio, tres comisionados concluirán su encargo en cuatro años, y podrán ser ratificados para un nuevo período de 7 años. El Ejecutivo indicará en su designación el período de ejercicio para cada Comisionado."

**Transitorio Séptimo:** "El Instituto expedirá su reglamento interior dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la Ley."

**Transitorio Undécimo:** "El *Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2003* deberá establecer la previsión presupuestal correspondiente para permitir la integración y funcionamiento adecuado del Instituto."

<sup>23</sup>**Artículo 6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

<sup>24</sup>Los Transitorios Tercero y Décimo se aplican aquí.

**Transitorio Tercero:** "Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán designar la unidad de enlace y a los miembros de los Comités referidos en esta Ley, a más tardar, seis meses después de la entrada en vigor de este ordenamiento, y en el mismo plazo deberán iniciar funciones. Asimismo, deberán notificarlo a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo que, a su vez, deberá publicar la lista de unidades en el Diario Oficial de la Federación. La conformación de las estructuras a que se refiere esta disposición deberá hacerse con los recursos humanos, materiales y presupuestarios asignados, por lo que no deberán implicar erogaciones adicionales."

**Transitorio Décimo:** "Los sujetos obligados deberán, a más tardar el 1 de enero de 2005, completar la organización y funcionamiento de sus archivos administrativos, así como la publicación de la guía a que se refiere el Artículo 32."

<sup>25</sup>El Transitorio Sexto es relevante aquí: "El Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento de esta Ley dentro del año siguiente a su entrada en vigor."

<sup>26</sup>Esta Ley establece que su finalidad es "proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información...y además, en el último párrafo del Artículo 40, frac. IV se norma que "en ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno." Consideramos que este conjunto de normas favorece la apertura máxima a la información para el ciudadano, y de esta manera pone a su disposición las fuentes de información que necesita para ejercer sus obligaciones de estar informado y contribuir en forma inteligente al desarrollo democrático del país.

<sup>27</sup>Transitorio Primero se aplica aquí: "La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con las modalidades que establecen los artículos siguientes."

<sup>28</sup>La explicación sobre las "unidades de enlace" se dará en la Parte IV de este análisis en la que se tratará sobre el procedimiento para el acceso a la información.

<sup>29</sup>El Transitorio Segundo se aplica aquí: "La publicación de la información a que se refiere el Artículo 7 deberá completarse, a más tardar, un año después de la entrada en vigor de la Ley." (es decir, para el 12 de junio de 2003)

<sup>30</sup>La segunda parte del Artículo 8 ("...las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales") es relevante, tanto para el Capítulo IV (Protección de datos personales) del Título Primero, que trataremos en esta misma Parte II del análisis, como en la Parte V que tratará sobre el procedimiento de apelación en los casos de la negación de la información y en este caso, con respecto a los derechos a la privacidad.

<sup>31</sup>En este artículo se reconoce las nuevas medios de comunicación y provee por su uso eficiente y eficaz.

<sup>32</sup>**Artículo 4º (Título segundo. Del régimen jurídico de los actos administrativos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo)**

\* Los actos administrativos de carácter general, tales como decretos, acuerdos, circulares y cualesquiera otros de la misma naturaleza, deberán publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*

para que produzcan efectos jurídicos, y los de carácter individual deberán publicarse en dicho órgano informativo cuando así lo establezcan las leyes.

Cuando así lo establezcan las leyes, los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás actos administrativos de carácter general, cuando afecten el interés público, deberán ser publicados previamente en el *Diario Oficial de la Federación*, para dar oportunidad a los interesados de formular observaciones sobre las medidas propuestas, dentro del plazo que las leyes señalen para tales efectos y, en su defecto, dentro del plazo de 60 días siguientes a la publicación.

Los instructivos, manuales y formatos que expidan las dependencias de la Administración Pública Federal deberán publicarse previamente a su aplicación en el diario Oficial de la Federación.”

María Elena Mansilla y Mejía informa que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo “se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de agosto de 1994; entró en vigor el 1º de junio de 1995 (artículo primero transitorio de la propia ley). En cuanto al Artículo 4, la autora observa: “Con esta norma se cumple lo establecido en el Art. 2 de la *Ley del Diario Oficial*, en el que se exige publicar “...en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente. (Art. 2º de la *Ley del Diario Oficial*, publicada el 24 de diciembre de 1996)” (Mansilla y Mejía, 1999: 9.10)

<sup>33</sup> El **Transitorio Octavo** se aplica aquí: “Los particulares podrán presentar las solicitudes de acceso a la información o de acceso y corrección de datos personales un año después de la entrada en vigor de la Ley”

<sup>34</sup> Se trata del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; en la Parte IV (procedimientos para el acceso) de este análisis se tratará sobre la función de esta institución para el procedimiento de acceso a la información.

<sup>35</sup> El **Transitorio Cuarto** es relevante aquí: “Los sujetos obligados a los que se refiere el Artículo 61 deberán publicar las disposiciones correspondientes a más tardar un año después de la entrada en vigor de la Ley.”

<sup>36</sup> Artículo 83 (LFPA). “Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes.

De acuerdo con la norma, el afectado por la resolución puede impugnarla interponiendo el recurso de revisión o irse por la vía judicial. De aquí se puede colegir que la ley creó una competencia concurrente cuya elección corresponde al afectado.” (en Mansilla y Mejía, 91)

<sup>37</sup> **Artículo 17 (LFPA)**. “Salvo que en las leyes específicas se establezca otro plazo, no podrá exceder de cuatro meses el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda; transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectivo ante la autoridad que deba resolver igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo. De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fincará la responsabilidad que resulte aplicable (DO, 24-XII-1996)

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución y ésta, a su vez, no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmado en sentido negativo.”

María Elena Mansilla y Mejía hace el siguiente comentario con respecto a este artículo: “Esta norma comprende dos aspectos de gran trascendencia:

1. *Limita, a un máximo de cuatro meses, el tiempo de que dispone la autoridad administrativa para resolver. Con esta exigencia se tutela la garantía de la administración de justicia pronta y expedita contenida en el párrafo segundo del artículo 17 constitucional.*

Aun cuando ésta es materia administrativa y no penal, el artículo 17, al señalar cuatro meses, sigue en cierta forma la garantía plasmada en el fracc. VIII dl artículo 20 de la *Constitución*, cuyo dispositivo establece que se juzgará al inculpado antes de cuatro meses *... si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión...*

El mismo tiempo señala la jurisprudencia en la Tesis 132, p. 90, Tomo III, del Apéndice al *Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, que se incluye antes de esta norma.

2. El otro problema por examinar es el de la negativa ficta. Si la autoridad no resuelve en el plazo máximo de cuatro meses, debe entenderse que la resolución es negativa.

La ley añade que, si el particular recurre la tácita negativa ficta, y la autoridad nuevamente se abstiene de contestar en otro término de cuatro meses, se considerará confirmada la resolución negativa.

Cabe considerar al respecto que toda resolución de la autoridad, tanto positiva como negativa, debe ser motivada y fundada, por lo que si se aceptan sus respuestas fictas se le están autorizando a violar las garantías señaladas, lo cual es totalmente inconstitucional e acuerdo con el artículo 8º de la *Constitución*." (Mansilla y Mejía, 26)