

## **LEY DE TRANSPARENCIA**

### **LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL Y SU IMPACTO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

Participación del Dr. Francisco Javier Osornio Corres  
Director General del  
Centro de Investigación y Desarrollo Normativo  
(CEIDEN)  
en la Reunión de la  
Asociación Nacional de Organos de Control de las  
Instituciones Públicas de Educación Superior  
(AMOCVIES)  
Universidad de Sonora  
Hermosillo, a 30 de octubre de 2002

## **I N D I C E**

**PRESENTACIÓN**

**CONTENIDO GENERAL DE LA LEY**

**AMBITOS DE APLICACIÓN**

**SIGNIFICADO DE LA LEY PARA LAS IPES**

**REFLEXIONES FINALES**

## **PRESENTACIÓN:**

El derecho a la información es una institución que podemos identificar en los ordenes jurídicos de los países occidentales con sistemas democráticos más avanzados.

Este derecho representa la obligación del gobierno de informar a sus ciudadanos del sentido y costo de sus actividades.

Si el gobierno es considerado como depositario de un mandato ciudadano consistente en gestionar condiciones de paz, seguridad, bienestar y progreso sociales y esta actividad la despliega gracias a la transferencia de riqueza que la sociedad civil hace en favor de sus gobiernos.

Entonces, las instituciones públicas responsables de administrar el patrimonio social están comprometidas a informar a los gobernados del resultado de su gestión pública.

México tradicionalmente había ignorado la responsabilidad de su gobierno de informar a su población del resultado de la gestión de recursos públicos.

Dentro de ellos, se debe de considerar a todos aquellos bienes y derechos que participan de la gestión pública y que están relacionados con el cumplimiento de los fines sociales del Estado, en particular la información de los particulares que, en cumplimiento de obligaciones legales hacen del conocimiento de la autoridad gubernamental.

La obligación gubernamental de informar a la población de los resultados de la gestión pública tiene dos grandes vertientes:

- a) el ejercicio de recursos públicos, que comprenden, tanto aquellos que obtiene el gobierno como resultado del cumplimiento de obligaciones fiscales, como por la explotación y administración de recursos y servicios nacionales;
- b) el uso y destino de la información de las personas que se hace del conocimiento de la autoridad.

El análisis de la gestión pública puede enfocarse desde la perspectiva de las relaciones entre el gobierno y los gobernados, o si se quiere, la forma en que se resuelve la dicotomía: autoridad y libertad.

Desde esta perspectiva resulta de fundamental importancia que quienes soportan la autoridad gubernamental y subsidian la gestión pública estén enterados del uso que dicha autoridad hace de los recursos que recibe de la propia sociedad, así como de la forma en que la autoridad resuelve sus relaciones con aquella, en el cumplimiento de sus fines como el mantenimiento de la paz y la seguridad de las personas y la prestación de los servicios públicos.

Toda vez que se trata de una contraprestación que el Estado debe en favor de la sociedad toda y, a pesar de que la Constitución Política no contiene ninguna referencia al contenido de la Ley, deben entenderse sus disposiciones como un compromiso unilateral que adopta el gobierno, a través del Poder Legislativo, en favor de los gobernados, lo que coincide, justamente con la concepción de los derechos sociales que, al reivindicarse de manera individual, como un reclamo específico de un particular frente a alguna autoridad gubernamental, bien podrían, las disposiciones de esta ley, asimilarse a una garantía individual, lo que nos permitiría hablar del surgimiento de un nuevo derecho social: el de tener acceso a la información gubernamental que incluso podría dar origen, en caso de que un individuo se sienta agraviado por la falta de aplicación o, la aplicación deficiente de la Ley a la interposición de un juicio de amparo, sustentado indirectamente en las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16.

Por algunas de estas razones, el Constituyente permanente decidió reformar el Artículo 6º Constitucional, afín de adicionarlo con una disposición que establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Sin embargo, el Constituyente, ni el legislador ordinario nunca desarrollaron este concepto, por lo que hasta antes de la publicación de la ley que es materia de nuestro comentario, la adición al artículo 6º constitucional quedó en el rango de lo que la academia considera como un "derecho programático", o si se quiere como un buen deseo público que, por no definir contenido y alcances, resultaba difícil de hacer realidad y, en especial de hacer efectiva alguna reclamación que tuviera como fundamento la violación o falta de respeto a este derecho.

No obstante, el Poder Judicial de la Federación conoció de procedimientos basados en este precepto constitucional y definió, en las resoluciones correspondientes el significado que el consideraba implicaba esta disposición que contenía, tanto un derecho social, como una

garantía individual, pero relacionado, mayoritariamente con el derecho a la libre expresión de las ideas.

Este es el propósito final que se busca alcanzar al iniciar el proceso legislativo de regular la responsabilidad del Gobierno de mantener informada a la población del resultado de la gestión pública.

De ahí el interés de revisar el contenido y alcances generales de la nueva la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el DOF el 11 de junio de 2002, cuya vigencia inició, de manera parcial y progresiva, a partir del día siguiente.

## **I.- CONTENIDO GENERAL DE LA LEY**

La ley dispone que toda la información gubernamental es pública y los particulares tendrán acceso a la misma.

La ley busca, entre otros objetivos:

- Establecer los mecanismos y procedimientos que hagan posible que cualquier persona pueda tener acceso a la información, de manera expedita;
- Transparentar la gestión pública;
- Garantizar la protección de los datos personales que obran en poder de la autoridad;
- Favorecer la rendición de cuentas de la gestión pública, en favor de los ciudadanos;
- Mejorar la organización, clasificación y manejos de los documentos, y
- contribuir a la democratización de la sociedad mexicana.

Como sujetos obligados a la observancia de las disposiciones contenidas en la Ley, ella misma precisa que son los tres Poderes de la Unión y, en general, cualquier otro órgano federal.

La ley detalla el tipo de información cuya publicidad regula:

- la estructura orgánica, de los sujetos obligados;
- las facultades de cada una de las unidades administrativas, que integran dicha estructura. Información que en realidad ya se contiene en los reglamentos interiores y manuales de procedimientos que, por disposición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ya publican las dependencias del Ejecutivo Federal, no así sus entidades, ni otras instancias del propio Ejecutivo, ni de los otros dos poderes;
- el directorio de servidores públicos;

- la remuneración mensual integra, por puesto;
- el domicilio de la denominada “*unidad de enlace*” ;
- las metas y objetivos de las unidades administrativas que, en realidad deben estar contenidos en los programas de desarrollo que, con fundamento en los artículos 25 y 26 de la Constitución, deben publicar dependencias y algunas entidades del Ejecutivo Federal;
- Los servicios que ofrecen;
- los trámites requisitos y formatos que se deben desahogar en cada unidad administrativa de los sujetos obligados;
- la información sobre el presupuesto asignado;
- los resultados de las auditorías;
- la información relativa a los subsidios que otorga el gobierno, incluyendo beneficiarios, montos y programas asociados;
- Las concesiones, permisos y autorizaciones otorgados;
- las contrataciones de obra, adquisiciones y servicios que hace el gobierno;
- los mecanismos de participación ciudadana;
- las sentencias que hayan causado ejecutoria y que haya dictado el Poder Judicial de la Federación;
- los informes que los partidos y las agrupaciones políticas presenten al Instituto Federal Electoral y,
- En general, cualquier otra información que pueda ser considerada como relevante.

Pero también se incluyen disposiciones poco claras que inducen a la confusión y que habrán de propiciar, con seguridad, criterios de interpretación poco claros, como la que se refiere a la obligación del Ejecutivo de publicar los “*anteproyectos de leyes* y disposiciones administrativas de carácter general de carácter general”, contrariando, sin duda el contenido de los artículos 71, 72 b) y 89 - I de la Constitución General de la República, que regulan el proceso de iniciación y formación de leyes, en las que no aparece el término de *anteproyectos de leyes*, sino el de *proyecto de ley*, y que precisa que el Presidente cuenta con diez días útiles para promulgar un proyecto de ley, aprobado por el Congreso de la Unión, para después estar obligado a publicarlo, “*proveyendo en la esfera de lo administrativo, a su exacta observancia*”.

Proceder de una forma distinta, significaría mermar las atribuciones legislativas del Congreso de la Unión.

Por lo demás, algunas de estas disposiciones recogen otras ya existentes, como las relativas a los reglamentos interiores, los manuales de organización y los programas de desarrollo que ya publica el Ejecutivo, pero que ahora se hace extensivas al conjunto de entidades de la administración pública paraestatal, a los Poderes Legislativo y Judicial, así como a cualquier otro órgano federal y que ciertamente habrán de contribuir a que los gobernados estén más enterados del contenido, costos y resultados de la gestión pública.

De igual forma, la Ley destina uno de sus capítulos al resguardo de información que podrá ser considerada como confidencial y que, por lo mismo, su acceso estará reservado, por lo menos por un período de doce años, es decir, dos sexenios y que lo mismo se refiere a temas de seguridad nacional y pública, información sobre procesos judiciales y administrativos, relacionados, estos últimos con el fincamiento de responsabilidades administrativas.

Aunque se especifica que el Instituto Federal de Acceso a la Información podrá acceder a dicha información y revisar los criterios que determinaron su carácter de confidencial.

La Ley contiene un capítulo consagrado a la regulación del manejo de los datos personales, con el doble propósito de proteger esta información, como un patrimonio de los individuos, pero también de permitir el acceso y manejo de esta información para el cumplimiento de ciertas funciones públicas señaladas de manera exhaustiva y limitativa, por la Ley.

La Ley establece un procedimientos diferenciados para que los particulares puedan tener acceso a la información que maneja el Poder Ejecutivo Federal, por una parte y, por la otra el Poder Legislativo Federal, el Poder Judicial de la Federación, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos.

En este segundo caso, la ley presupone, inexplicablemente, que sus disposiciones no pueden vincular a estas autoridades e instituciones públicas, de manera que, en contraste con el contenido reglamentario de las disposiciones dirigidas al Poder Ejecutivo Federal, en este segundo grupo de instancias públicas se contenta con establecer que estas deberán establecer mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información.

Por lo que se refiere a las disposiciones que deberá observar el Poder Ejecutivo Federal, se prevé la creación de tres instancias fundamentales:

#### **a) El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública,**

que esta definido como 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, de resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y a proteger los datos personales, en poder de las dependencias y entidades.

El Instituto esta integrado por cinco comisionados nombrados por el Ejecutivo Federal, pero cuyos nombramientos podrán ser objetados, aunque dicha objeción no tiene acarreadas consecuencias, lo que ha permitido, en esta etapa inicial de vida del Instituto que varios de los cinco comisionados nombrados por el Ejecutivo no hayan merecido el respaldo del Senado de la República, pero que ante la ausencia de consecuencias, dicha inconformidad senatorial no adoptó el formato de objeción.

Los nombramientos de los comisionados duran siete años, sin posibilidades de reelección , salvo en el primer período cuando tres comisionados duraran cuatro años en el encargo y, ppor excepción podrán ser designados para otro período normal de siete años, por lo que la renovación de los comisionados, será por mitades, cada cuatro y tres años.

Uno de los cinco comisionados, electo por el resto de ellos, presidirá el Instituto, asumirá la representación legal del Instituto y durará en su encargo dos años, pudiendo ser designado una sola vez para cubrir otro período.

Además del Instituto Federal, la ley dispone la creación de

#### **b) Las Unidades de Enlace.**

Son instancias que operan al interior de cada Dependencia y Entidad de la Administración Pública Federal, designadas por el propio Titular y que estarán encargadas de aplicar las disposiciones de la Ley, en sus respectivos ámbitos de competencia, recibiendo y dando trámite a las solicitudes de información; auxiliando a los particulares en el llenado de dichas solicitudes y asegurando que la dependencia a la que se le requiera información, la proporcione.

De igual Manera, en cada Dependencia y Entidad funcionará un

#### **c) Comité de Información**

Integrado por tres servidores públicos: uno designado por el Titular de la Dependencia o Entidad, otro por el Titular de la Entidad de enlace, que también designa el Titular de la Dependencia o Entidad y un tercero, en la persona del Titular del Organismo Interno de Control, en exceso de las atribuciones y facultades que corresponden a dichas instancias, en los términos de las leyes que rigen su funcionamiento, como la LOAPF y la Ley Federal de los Servidores Públicos.

En todo caso, la ley prevé que las decisiones del Comité se adoptan por mayoría de votos, lo que asegura el predominio del criterio del titular de la Dependencia o Entidad, quien cuenta con dos representantes, mientras que el tercero, que esta adscrito a la Secretaría de la Contraloría,



dispone de un voto que, en ninguna hipótesis, podrá contrariar el criterio del Titular de la Dependencia o Entidad.

Estos comités estarán encargados de coordinar y supervisar las actividades de las unidades de enlace, así como de definir los procedimientos administrativos necesarios para el cumplimiento de las funciones a cargo de las unidades de enlace.

La ley regula a detalle el procedimiento de acceso a la información, tanto ante las dependencias y entidades, como ante el Instituto que opera como instancia de alzada, para desahogar el recurso de revisión, cuyas decisiones son aun combatibles ante los procedimientos ordinarios que se desahogan ante el Poder Judicial Federal, que es una instancia también considerada como sujeto obligado a informar y cuya intervención al revisar las resoluciones del Instituto poco espacio dejan para la pretendida autonomía que la ley le confiere.

Finalmente, la Ley contiene un breve capítulo de responsabilidades administrativas que no hacen sino remitir a la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos.

## **II.- AMBITOS DE APLICACIÓN**

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a pesar de perseguir un propósito útil para el avance en la transparencia de la gestión pública y acceso a la información que opera el gobierno resulta ser un cuerpo normativo que adolece de una importante cantidad de imprecisiones y fallas técnicas que necesariamente limitarán los beneficios que se deberían obtener con una legislación como esta.

Vale la pena destacar, en este Foro, las implicaciones que la ley en referencia tiene para las Instituciones Públicas de Educación Superior y, en general para los sistemas educativos de nivel superior de los Estados de la República.

El artículo primero de la Ley, hace referencia a los "órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal" y, el artículo 3º, al referirse a ellos señala al IFE, a la CNDH, al Banco de México y a ***las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía***".

Esta conceptualización pretende distinguir distintos grados de autonomía, refiriéndose por una parte, a los organismos descentralizados de la Administración Pública Paraestatal, - que no son órganos, como los designa esta Ley- a los que la Constitución se refiere de manera individual, o si se quiere personalizada, como son el Banco de México, en el artículo 28; el IFE, en el artículo 41; y la CNDH, en el artículo 102; mientras que, por otra parte hace referencia a **los órganos con autonomía legal**, - que tampoco son órganos, sino organismos descentralizados- estableciendo una distinción que no se justifica de manera alguna, ya que supone que en nuestro orden jurídico existen dos tipos de autonomías distintas, una la que se regula directa y específicamente desde la Constitución y otra, necesariamente de una categoría inferior, otorgada por la ley ordinaria.

Este criterio ignora la disposición contenida en la fracción VII del artículo 3o. Constitucional que prevé la existencia de universidades autónomas que por ser actualmente por lo menos 34: una en cada Estado de la República (aunque hay Estados que tiene más de una universidad) la UNAM, la UAM y el Colegio de México, aunque a esta institución es un decreto presidencial el que le confiere la autonomía, no significa que dicha autonomía sea de un rango inferior que el de los otros tres organismos, pues igualmente deriva del texto constitucional.

Aquí conviene recordar que históricamente el concepto de autonomía surge en el seno de las universidades, primero en la UNAM y después en prácticamente el resto de las IPES, tanto de los Estados como en la UAM.

Es de la lucha universitaria que se acuña, moldea y da contenido al concepto de autonomía, para de ahí elevarlo al rango de disposición constitucional, para después sembrar este ejemplo en instituciones muy distintas, con acepciones de autonomía, también diferentes, pero nunca de mayor o menor jerarquía.

Por otra parte, cuando la Ley se refiere a las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía no puede referirse a otras, sino a las de carácter federal que son dos: la UNAM y la UAM y aún en estos casos, habría que revisar con cuidado si las disposiciones de esta nueva ley, no resultan contrarias al concepto de autonomía que regula sus propias leyes orgánicas.

## **SIGNIFICADO DE LA LEY PARA LAS IPES**

En los términos del artículo 61 de la Ley, “los órganos constitucionales autónomos”, en el ámbito de sus 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 la Ley.

Ello significaría que las universidades autónomas deberían someter a la consideración de sus instancias internas competentes una propuesta de reglamento o acuerdo general en el que detallen la forma y términos de garantizar el acceso a la información de cualquier particular interesado, tanto por lo que se refiere a sus estudiantes, como de sus académicos y trabajadores.

De igual forma, con el propósito de cumplir con el objetivo de transparentar la actividad institucional, las universidades deberán incluir en ese reglamento las disposiciones que prevean los mecanismos correspondientes que aseguren que la institución publique y mantenga permanentemente a la disposición de cualquier particular la información relativa a su estructura orgánica, las facultades de cada unidad administrativa, el directorio de servidores públicos, a partir del nivel de jefe de departamento o sus equivalentes; la remuneración mensual por puesto, incluyendo el sistema de compensación, bonos, becas y demás percepciones de dicho personal; la integración de un equivalente a lo que la Ley denomina "Unidad de Enlace", señalando su domicilio; las metas y objetivos de las unidades administrativas, los servicios que ofrecen, los tramites, requisitos y formatos que se deben desahogar en cada unidad; la información sobre el presupuesto asignado; los resultados de las auditorías; los criterios y montos asignados por subsidios a terceros; las concesiones, permisos y autorizaciones otorgados; las contrataciones de bienes, servicios y obras públicas, indicando nombre del proveedor, monto del contrato y sus plazos de cumplimiento; el marco normativo aplicable; los informes que deban de rendir y los mecanismos de participación ciudadana.

Esta información deberá publicarse de manera periódica y sistemática y ofrecerse al conocimiento de los particulares, por los medios más accesibles, sean impresos o electrónicos.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta las medidas, que prevé la ley, para la protección de los datos personales, en un capítulo que contiene disposiciones que establecen que datos personales se pueden recabar, el derecho de los interesados para pedir la rectificación, corrección y actualización de sus datos y medidas de conservación de los mismos.

La ley tiene un catalogo de hipótesis en las que se podrán dar a conocer datos personales, como en cuestiones médicas, estadísticas, en comunicados oficiales, en requerimientos judiciales y, en otros casos previstos por la ley.

Por último, cabe señalar que el resultado y el contenido del reglamento y la información que posean las universidades deberá hacerse del conocimiento del Instituto federal de Acceso a la Información.

Independientemente de que el objetivo del Legislador, al aprobar esta ley haya sido positivo y de gran importancia para transparentar la gestión pública, tiene una serie importante de

implicaciones para las instituciones públicas de educación superior, fundamentalmente por representar un acotamiento adicional al concepto tradicional de la autonomía universitaria.

En el cuerpo de la exposición de motivos de la ley, efectivamente se habla de la importancia de que la Ley defina su ámbito de aplicación, es decir, de que señale los sujetos que están obligados al cumplimiento de la ley y se señala que todos los organismos e instituciones del Estado deben comprometerse a hacer pública la información de que dispongan.

Sin embargo, al hacer referencia al fundamento legal del Congreso para legislar en la materia se hace referencia al artículo 73 fracción XXX de la Constitución, en relación con el último párrafo del artículo 6º constitucional.

La fracción de referencia establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas todas las facultades anteriores, fundamento que desde luego es suficiente para emitir una ley de esta naturaleza, pero que no basta para obligar a instituciones, autoridades, organismos e instancias que no forman parte del gobierno Federal.

Siendo como es que las universidades autónomas de los estados son instituciones de los gobiernos de los Estados correspondientes, evidentemente sus actividades no pueden estar reguladas por una ley federal que, además no señala expresamente, por ejemplo que es una ley general, no hace referencia a mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno, ni se sustenta en las disposiciones contenidas en los artículos 3º, en particular en su fracción VII, ni en la fracción XXV del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refieren al sistema educativo nacional y al carácter concurrente de las atribuciones del Estado, Federación, Estados y Municipios, en materia educativa.

Por otra parte, siguiendo el sistema de distribución de competencias, entre los tres niveles de gobierno que define el artículo 124 de la Constitución, aquellas facultades que no estén expresamente concedidas a los poderes federales, se entienden reservadas para los estados, se concluye, con toda seguridad que son las legislaturas estatales, las que están facultadas para legislar en materia del derecho a la información, siempre y cuando se respeten las disposiciones contenidas en el artículo 6º constitucional y, la constitución local faculte expresamente a su Poder legislativo a legislar en materia del derecho a la información.

En todo caso, en los términos de lo dispuesto por el artículo 61 de la Ley en comento, las universidades autónomas, "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 la Ley, informando de dicha normatividad y de los resultados de su aplicación al Instituto (art. 62).

Lo que deja en libertad a cada universidad estatal con autonomía para elaborar un reglamento propio, emitida a través de sus propios órganos reglamentarios un instrumento normativo que establezca los mecanismos de acceso a la información de la población.

Cabe el señalamiento de que si se siguen los principios definidos en la Ley, los beneficiarios de esta nueva prestación universitaria será la población en general y no solo la comunidad universitaria, pues en los términos de la ley, no se requiere acreditar un interés jurídico para solicitar y obtener información.

Cabe destacar que la inobservancia de la ley se sanciona en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, que tampoco resulta aplicable para las comunidades universitarias de los estados, y ni siquiera de la Federación, por lo que este sería un criterio más que se sumaría al que sostiene que esta ley no puede obligar a las universidades autónomas.

Esta información, en buena medida son los datos personales de la comunidad universitaria, que por ser parte del patrimonio de las personas no podrá publicarse, pero si la información de la institución: su organización interna, su directorio, sus planes y programas académicos y administrativos, sus presupuestos, el resultado de su ejercicio, incluyendo sus mecanismos y resultados de los procedimientos de adquisiciones, obra pública y contratación de servicios, así como los resultados de los procedimientos sancionatorios de cualquier miembro de la comunidad universitaria.

## **REFLEXIONES FINALES**

La ley en comento me parece que adolece de serias deficiencias de carácter técnico como es el no definir con precisión los sujetos que están obligados a cumplir con sus disposiciones, no define su ámbito territorial de aplicación, situaciones que, de manera muy particular afecta a las IPES; contiene una serie de disposiciones que resultan de difícil cumplimiento o cuyo cumplimiento pudiera provocar desde molestias, hasta daños a particulares, como puede ser la difusión de datos personales, entre los que destaca la remuneración de funcionarios; e incluso información institucional que puede afectar el adecuado desempeño de sus funciones.

Lo mismo se puede decir, de información que forma o puede llegar a formar parte de un proceso judicial o cuasi judicial, como los que se desahogan en el IFE y en la CNDH; así como de las propias universidades autónomas.

Es previsible que la aplicación de algunas disposiciones importantes de esta ley, puedan motivar la presentación de juicios de garantías, interpuestos por personas que sientan que sus garantías individuales se violentan, mediante actos aplicativos de la Ley.

El contenido de la ley deja de ser de carácter general para abordar aspectos de orden reglamentario, lo cual la hace pesada, extensa y de difícil comprensión y, por lo mismo dificulta su cumplimiento.

Así mismo, se puede agregar que es una ley que genera un burocratismo excesivo, al crear nuevas instancias que gravarán tanto el presupuesto de la Federación, como el de los sujetos obligados.

No podemos dejar de mencionar tampoco que el procedimiento que siguió el Ejecutivo Federal para la integración del Instituto, resultó severamente cuestionado, por su desaseo lo cual no permite pronosticar que, en su etapa inicial vaya a tener un buen desempeño.

Por toda esta serie de consideraciones, me parece que una vez más una buena intención, un objetivo loable y necesario para el avance democrático en el ejercicio de la función pública se verá entorpecido por la aprobación de un instrumento legislativo que, por deficiente y erróneo, jugará en contra de los objetivos que la propia ley se propone alcanzar.

TEXTO DE LA INICIATIVA DE LEY:

centralizada y la descentralizada. Establece el principio de publicidad de los actos de gobierno, entendido como el derecho de toda persona a solicitar y recibir información sin estar obligado a manifestar algún interés particular. En el Capítulo Segundo, establece las excepciones al ejercicio del derecho a la información y los criterios para la clasificación de ésta.

---

I. Los suscritos, integrantes de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, consideran que el Congreso de la Unión, mediante el procedimiento ordinario de creación de leyes establecido en el artículo 72 constitucional, tiene la facultad para legislar en materia de acceso a la información pública, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXX del artículo 73, y en la parte final del artículo sexto, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La fracción XXX del artículo 73 constitucional otorga la facultad al Congreso para expedir las leyes necesarias para cumplir con las atribuciones que la Constitución asigna a los poderes del Estado. Dentro de estas atribuciones, se encuentra la señalada en la parte final del artículo sexto de la propia Carta Magna, que establece la obligación del estado de garantizar el derecho a la información. Esta garantía implica, entre otras posibles, la de emitir disposiciones legislativas que aseguren el acceso de los ciudadanos a la información pública gubernamental.

---

razones, porque el Constituyente Permanente no señaló los alcances de lo que debe entenderse por derecho a la información. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado su opinión sobre lo que debe entenderse por derecho a la información, así como las acciones que el Poder Legislativo debe llevar a cabo con relación al mismo. La Corte señaló que la interpretación del constituyente permanente al incluir el derecho a la información como una garantía social correlativa a la libertad de expresión, implica que el Estado debe permitir el libre flujo de ideas políticas a través de los medios de comunicación. Además, el máximo órgano jurisdiccional ha establecido recientemente que si bien en su interpretación original el derecho a la información se reconoció como una garantía de los derechos políticos, este concepto se ha ampliado. Así, en una tesis, la Suprema Corte de Justicia amplió el alcance del derecho a la información y estableció que éste exigía "que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en una violación grave a las garantías individuales, en términos del artículo 97 constitucional" (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, junio 1996, p. 503). Posteriormente, a través de otros casos, la Suprema Corte "ha ampliado la comprensión de este derecho entendiéndolo también como garantía individual limitada, como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto de los derechos de terceros" (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, novena época, tomo IX, abril de 2000, p. 72). Así, de conformidad con la interpretación del máximo órgano jurisdiccional, el derecho a la información es una garantía individual que tiene diversas manifestaciones. Una de ellas es claramente el derecho de acceso a la información pública, que debe ser garantizado por el Estado a través de una legislación específica. En conclusión, tanto la interpretación de los artículos 6º constitucional y fracción XXX del artículo 73 del mismo ordenamiento, así como la interpretación que la Suprema Corte expresó sobre el tema, facultan al Congreso para expedir una ley que regule el acceso a la información pública.

---

democrático garantizar estas libertades básicas. En la medida en que los ciudadanos conozcan aspectos sobre el funcionamiento y la actividad que desarrolla la autoridad, contarán con elementos para ejercer su derecho de evaluarla. De esta forma, el acceso a la información pública es una condición necesaria para el pleno desarrollo democrático del estado y para que los poderes públicos rindan cuentas sobre su desempeño. Por ello, los suscritos reconocemos que a más y mejor información de los órganos del Estado, el ciudadano estará en mejores condiciones para evaluar su gobierno y para tomar decisiones, tanto sobre la actuación del mismo Estado, como en el ejercicio de sus actividades particulares. Finalmente, la experiencia internacional muestra que aquellos países en donde se ha puesto en práctica una norma que permita el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, los diversos índices sobre corrupción tienden a disminuir; y se incrementa la eficiencia administrativa del Estado de manera sustancial. De esta forma, la presente Ley se convertirá en un poderoso elemento para reducir las prácticas ilegales que pueden presentarse en el ejercicio del servicio público, y como un instrumento fundamental en el desarrollo administrativo del Estado

---

: El primer eje se refiere a la obligación de los órganos del Estado de poner a disposición de los ciudadanos un conjunto de información que les permita tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados. Es importante destacar que esta información deberá estar disponible de manera permanente y sin que medie una solicitud de los particulares. Se trata de lograr la mayor transparencia posible respecto de, entre otras cuestiones, los presupuestos asignados, su monto y ejecución, las observaciones de las contralorías o de la entidad superior de fiscalización al desarrollo del ejercicio presupuestal, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, los programas operativos, los trámites y servicios, el marco normativo, los programas de subsidios, las concesiones y permisos, las contrataciones públicas, información sobre la situación económica, financiera y de la deuda pública.

---

Es importante resaltar en este rubro tres obligaciones específicas. La primera corresponde al Poder Judicial de la Federación, al indicar que deberá hacer públicas las sentencias cuando hayan causado estado. En segundo lugar, se instruye al Instituto Federal Electoral para que haga públicos los informes y los resultados de las auditorías de las asociaciones políticas nacionales y los partidos políticos al finalizar el proceso de fiscalización. En tercer lugar, se obliga a los sujetos obligados a hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes se entregue, por cualquier motivo, recursos públicos

---

g) El Título Tercero faculta a los poderes Legislativo y Judicial, así como a los órganos constitucionales autónomos para determinar sus propios procedimientos, pero sujetos a los principios que la Ley establece. Esta decisión obedece al reconocimiento de que existen



diferencias entre la organización y funcionamiento de cada poder, así como de los órganos autónomos, y que requieren flexibilidad para determinar los procedimientos que mejor se ajusten a su organización y funcionamiento internos. h) Finalmente, el proyecto establece un capítulo de sanciones para aquellos servidores públicos que utilicen, destruyan, oculten o alteren la información de manera indebida. También para aquellos que actúen con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes, así como por denegar intencionalmente información considerada como pública.

---