



EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
EN EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DE MÉXICO  
**100 ANIVERSARIO 1917**  
CONSTITUCIÓN

## ÍNDICE DEL PROCESO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE A LA REFORMA PUBLICADA EN EL *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* EL 20 DE JULIO DE 2007

<b>REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 20 DE JULIO DE 2007 .....</b>	<b>2</b>
I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	2
II. DICTAMEN / ORIGEN .....	19
III. DISCUSIÓN / ORIGEN .....	57
IV. MINUTA.....	85
V. DICTAMEN / REVISORA.....	87
VI. DISCUSIÓN / REVISORA .....	107
VII. DECLARATORIA.....	121



## REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 20 DE JULIO DE 2007

### I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS  
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México., D.F., a 17 de noviembre de 2006.

1. INICIATIVA DE DIPUTADA (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM)

NOTA: ESTE PROCESO LEGISLATIVO SE INTEGRA CON 2 INICIATIVAS DE DIVERSAS FECHAS.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ÉRIKA LARREGUI NAGEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Érika Larregui Nagel, diputada a la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 6º; 26; 71, fracción II; 72; 73, fracción XXX, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II; 56; 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones jurídicas aplicables, solicita se turne a la Comisión correspondiente, para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

El Poder Revisor o Constituyente Permanente lo ha señalado y establecido en nuestra Constitución Política, especialmente en el artículo 6º.: "...el derecho a la información será garantizado por el Estado...".

Ante esto, no está demás recordar lo que en el siglo pasado se expresó por el H. Congreso de la Unión y que los legisladores, que en ese momento tuvieron la alta responsabilidad de analizar, comprender y aprobar esa garantía individual que ha revolucionado el entender y reclamar la actuación u omisión de los gobernantes, establecieron en la Norma Fundamental para que el pueblo:

"... disponga de la información suficiente que le permita llegar al conocimiento de la realidad nacional. Entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupo o de personas que le vede la posibilidad de conceder la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, es característica de los regímenes dictatoriales. El Estado mexicano, mediante la reforma propuesta, eleva a rango constitucional el derecho a la información, que es una de las bases de sustentación de la democracia como sistema de vida. Tal derecho no puede quedar en manos de los particulares, ni de organismos intermedios, sino que le corresponde al Estado garantizarlo...".

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DE 5 DE FEBRERO DE 1917  
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



Así como también que cualquier persona busque:

"... el progresivo mejoramiento del conocimiento y de la conciencia ciudadana, que han de contribuir a que todos los mexicanos estemos más enterados y mejor informados con una conciencia crítica, vigilante, analítica y participativa, que es imprescindible en la época actual, para el logro de un mejor país y una mejor sociedad que hemos de legar a nuestros hijos..."

"... sustentar una comunicación continua y veraz entre representantes y representados, como única base sólida y trascendente de la participación popular, dentro del nivel de desarrollo de nuestro país, que ha alcanzado un notable adelanto en sus sistemas de información y estadísticas..."

"... al ser garantizado por el Estado el derecho a la información, como lo señala la iniciativa, también impone al organismo gubernamental una obligación institucional constante, de asegurar ese derecho al ciudadano o grupo social, para que bien informado se encuentre en las mejores condiciones para poner su iniciativa al servicio de las tareas que aseguren una mejor convivencia y un espíritu participativo..."

De esta forma, es necesario fortalecer la garantía individual de acceso a la información pública; el derecho a la misma que debe ser garantizado por el Estado y no quedar en manos de terceros interesados para que, mediante procedimientos sencillos y expeditos, se pueda obtener la información pública y evaluar el desempeño de la acción u omisión gubernamental.

Por lo anterior, el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México somete a la consideración de esta Cámara de Diputados, una iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones constitucionales en materia de derecho de acceso a la información pública de forma sencilla y expedita, tanto para la Federación; estados; municipios; Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, así como para aquellas personas, físicas o morales, nacionales o extranjeras, que por cualquier motivo o título, por si o por medio de interpósita persona, hayan administrado, aplicado, dispuesto, ejercido, manejado, recaudado, recibido, transferido o utilizado recursos públicos. Para éste último caso, debemos hacer transparente y que rindan cuentas todos los que recibieron recursos públicos, para así controlar y monitorear sus acciones, y cómo han destinado y aplicado esos recursos, que deben estar dirigidos en todo caso a incrementar el beneficio de la colectividad.

Esta iniciativa tiene como objetivos principales que toda persona pueda contar con los elementos mínimos y adecuados en materia de información pública para que se pueda evaluar el desempeño de la acción gubernamental y, entre otros, se manifiesten aspiraciones y demandas que, si así se considera, deban ser incorporados al Plan Nacional de Desarrollo mediante la participación en el Sistema de Planeación Democrática que establece nuestra Constitución.

Mediante la iniciativa que se propone, se crea un organismo público autónomo, el cual estará encargado de garantizar el acceso a la información pública federal y la protección de datos personales en posesión de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial federales; los organismos autónomos, incluido el que se propone, y cualquier otro órgano federal. Esto es conveniente debido a que debemos contar con un cuerpo colegiado que, únicamente en materia de acceso a la información pública, obligue a los demás entes de la Federación a que cumplan con las disposiciones de información pública y de protección de datos personales.



Para esto, el Instituto resolverá sobre las respuestas, evasivas o negativas de acceso a la información pública del i) Ejecutivo federal: las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (centralizada y paraestatal), la Procuraduría General de la República y la Consejería Jurídica del propio Ejecutivo federal, entre otros; ii) de las Cámaras en que se compone el H. Congreso de la Unión, su Comisión Permanente, la Auditoría Superior de la Federación o cualquier unidad administrativa en el Congreso de la Unión; iii) aquellas del Poder Judicial de la Federación que se den por conducto del Consejo de la Judicatura Federal; iv) los organismos autónomos que estable la propia Constitución General, y v) cualquier otro órgano federal como, entre otros, los tribunales administrativos federales, los fideicomisos públicos en los que intervenga el Ejecutivo federal, las universidades públicas o las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas. Para garantizar la colaboración de poderes, misma que debe estar establecida en la Constitución, se propone que el Instituto presente un informe al Congreso de la Unión conforme a lo que establezca la ley en la materia.

Dichas resoluciones serán definitivas para los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial federales, los organismos autónomos que disponga la Constitución o cualquier otro órgano federal, y para los funcionarios o servidores públicos que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los todos los anteriores.

A ese organismo público autónomo que se plantea en esta iniciativa se le denominará de igual forma que la actual entidad Administración Pública Federal, es decir, Instituto Federal de Acceso a la Información, el cual estará integrado por cinco comisionados nombrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República o en sus recesos por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.

En efecto, se propone elevar a rango constitucional que dichos comisionados, una vez nombrados por el Ejecutivo federal, sean aprobados por la Cámara Alta o por la Comisión Permanente del Congreso General, según corresponda, para evitar posibles acciones legales por parte de aquellos que fueran "objetados", o en contra de las resoluciones del Instituto, toda vez que se estima que el actual artículo 34 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, transgrede los artículos 49 y 133 del código supremo, y como consecuencia el 16 del mismo; en otras palabras, los principios de división de poderes; de autonomía de cada poder; de supremacía constitucional y por extensión el de legalidad, debido a que las actuaciones de las autoridades deben fundarse y motivarse en la ley que les otorga sus atribuciones y deberes, y más aún en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Básicamente se señala que esa colaboración de poderes no se encuentra establecida en la norma fundamental y por tal razón, si deseamos realmente que dicha colaboración entre el Ejecutivo federal y el Senado de la República (o la Comisión Permanente del Poder Legislativo federal) sea constitucional y por ende legal, debemos incorporarla en el máximo ordenamiento del país, pues de lo contrario únicamente estaría en el ámbito de las atribuciones del Ejecutivo federal nombrar a los ya señalados comisionados, dejando fuera la intervención concreta de una de las Cámaras que componen el Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente del mismo.

Relacionado con lo anterior, también se propone que los mencionados comisionados del Instituto estén sujetos al Título Cuarto de la propia Constitución General, ya que el Presidente de la República, junto con los Secretarios de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública, rubricaron un decreto que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de



2002 en el cual se establece, en su artículo 9, que "... El Instituto contará con una Contraloría Interna, órgano de control interno, que ejercerá sus funciones acorde con la naturaleza especializada del Instituto y sin interferir en las decisiones sustantivas de la entidad, de conformidad con la legislación en la materia...".

Esto ha conducido a que el Órgano Interno de Control en el actual Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, fundando y motivando su actuación en ese artículo 9, no pueda actuar o iniciar el procedimiento correspondiente en torno a las presuntas responsabilidades por actos u omisiones llevadas a cabo por los comisionados de ese Instituto, probablemente violando lo establecido en la Carta Magna sobre que "...Para efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos... en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal... quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...", así como también que "... Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones...". Así, y como ya se mencionó, para que no quede duda alguna, los comisionados del organismo autónomo que se propone son servidores públicos sujetos a responsabilidades conforme a lo que mandata nuestra Constitución Política.

Con relación a las entidades federativas, entendiendo por éstas a los estados y al Distrito Federal, a través del Artículo Segundo del decreto se propone que en cada una exista un organismo especializado en materia de acceso a la información pública, integrado por no más de cinco comisionados, quienes serán nombrados por el gobernador del estado o por el jefe de gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Congreso del estado o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, según corresponda. Los requisitos de elegibilidad, su periodo de tiempo y los supuestos de su remoción se establecerán en la ley reglamentaria del artículo 6o. constitucional, favoreciendo el principio de máxima publicidad y con sujeción a la clasificación que disponga esa ley, que en ningún caso se deberá menoscabar el derecho a obtener esa información pública para que así las personas puedan calificar el ejercicio gubernamental o, entre otros, participar en el Sistema de Planeación Democrática a nivel federal o, en su caso, en los planes de desarrollo de las entidades federativas así como de los municipios.

Al igual que en lo federal, según sea, en el ámbito de los estados, municipios, Distrito Federal y las demarcaciones territoriales del mismo, las resoluciones de los mencionados organismos especializados serán definitivas para los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de las entidades federativas, y para sus servidores o funcionarios que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los mismos. Los demás particulares podrán impugnar esas resoluciones directamente ante el Poder Judicial de la Federación.

Lo señalado en la última parte del párrafo anterior es de suma importancia, toda vez que en algunas entidades federativas se ha establecido, contrario al derecho de acceso a la información pública de forma sencilla y expedita, que las respuestas que se dan a las personas y si éstas no estén conformes con aquellas, en primer término tendrán que seguir un procedimiento de reconsideración ante quien se solicitó la información; después recurrirse ante los tribunales de lo contencioso administrativo, y de forma posterior, si así se amerita, iniciar el juicio de amparo ante el Poder Judicial de la Federación.



Esto ocasiona que las personas tengan que seguir un proceso largo, tedioso y engorroso, por lo cual así se justifica que, como en la esfera federal, las respuestas que otorguen a las personas los comités de información correspondientes, únicamente se recurran tales respuestas ante el organismo especializado en materia de acceso a la información pública, para que de forma posterior las personas, si están inconformes, acudan directamente al amparo y protección de la justicia de la unión, es decir al Poder Judicial de la Federación que, con su capacidad y compromiso con la nación, podrá resolver las evasivas o negativas de acceso a la información pública conforme al Estado de derecho que debe imperar en todo momento en nuestro país.

Es importante recalcar que en esta iniciativa se propone, en el Artículo Tercero del decreto, que ningún legislador, sea federal, estatal o a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, podrá ser parte de aquellos entes que se establezcan en la Constitución o por medio de ley, que intervinieron en su formulación, reforma o adición, o en la ratificación o aprobación de los titulares de esos entes, para así evitar posibles conflictos de intereses o señalamientos de que se favoreció a una persona o un sector de la sociedad, para que de esta forma sea más transparente la actuación del poder legislativo.

Asimismo, con el objeto de lograr la independencia de aquellos que organizaron o calificaron la elección de Presidente de la República, también en esta iniciativa se propone que los servidores o funcionarios públicos que hayan sido magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consejeros o directivos en el Instituto Federal Electoral, no podrán desempeñar, en ningún tiempo, un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal encabezada por quien ganó la elección que ellos mismos organizaron o calificaron. Asimismo, se estima que la reserva anterior debe trasladarse a las entidades federativas y sus municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según corresponda.

Finalmente, es conveniente señalar que en este acto legislativo se presentan a esta soberanía, tanto la iniciativa que nos ocupa, la cual contempla reformas y adiciones a la Carta Magna que ya se mencionaron y otras que se realizan para estar acordes con las modificaciones que se proponen, así como también su correspondiente iniciativa con proyecto de ley reglamentaria que retoma la actual Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, robusteciendo el derecho de acceso a la información pública que no debe estar en manos de particulares, terceros o sujeto a la tramitología pública, en este caso a los costos de transacción en la obtención de la misma que desincentivan la participación de la sociedad en las decisiones públicas, sino una real transparencia y rendición de cuentas que todo Estado debe facilitar a sus gobernados mediante procedimientos sencillos y expeditos, para que se lleven a cabo las evaluaciones de desempeño de los gobernantes; para que se adopten las decisiones adecuadas al momento de sufragar en las elecciones populares, así como la debida expresión de demandas y aspiraciones en el Sistema de Planeación Democrática.

Por lo expuesto, la legisladora que suscribe, diputada a la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, a nombre del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 6to.; 26 y 73, fracción XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones jurídicas aplicables, somete a la consideración de esta Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Artículo Primero.- Se reforman los artículos 6o.; 26, apartado A, segundo párrafo; 73, fracción XXVIII; 134, primer párrafo; y se adiciona el artículo 134, con un último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

El Estado garantizará, mediante procedimientos sencillos y expeditos, el derecho de acceso a la información pública. Este derecho no estará sujeto a demostración, interés, justificación, motivación o utilización alguna de la información pública, sino en los casos que establece el párrafo anterior y en los términos que disponga la ley, la cual fijará la información pública obligatoria que, por cualquier medio, estará disponible en todo momento para las personas.

En ningún caso podrá clasificarse la información relacionada con delitos de lesa humanidad o de violaciones graves a derechos fundamentales.

En los términos que disponga la ley, será pública toda la información que por cualquier motivo o título los sectores social o privado, nacionales o extranjeros, por si o a través de interpósita persona, hayan administrado, aplicado, dispuesto, ejercido, manejado, recaudado, recibido, transferido o utilizado recursos públicos. Los informes que deberán presentar esos sectores serán públicos y deberán contener la información que establezca la ley.

La garantía de acceso a la información pública federal estará encargada a un organismo público autónomo denominado Instituto Federal de Acceso a la Información, con independencia técnica, de gestión y decisión, y con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual estará integrado por cinco comisionados, sujetos al Título Cuarto de esta Constitución, cuyos periodos de encargo, aspectos de remoción y requisitos de elegibilidad serán establecidos en la ley, nombrados por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado de la República o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. En ningún caso podrán ser comisionados del Instituto aquellos a que se refieren los párrafos quinto y sexto del artículo 108 de esta Constitución o los que señale la ley. El Instituto Federal de Acceso a la Información resolverá sobre la evasiva o negativa de acceso a la información pública de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los organismos autónomos que establece esta Constitución o de cualquier otro órgano federal, y protegerá la información personal en posesión de dichos poderes, organismos y órganos. El Instituto rendirá anualmente al Congreso de la Unión un informe en los términos que establezca la ley.

Las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información serán definitivas para la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, para los Poderes Legislativo y Judicial Federales, los organismos autónomos así como para las personas desempeñen un empleo, cargo o comisión en los mismos. Esas resoluciones serán públicas y estarán sujetas a la clasificación que disponga la ley. Los demás particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.

El acceso a la información pública en las entidades federativas se garantizará conforme a lo que establece esta Constitución.

Artículo 26.

A. ...



Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante los derechos de acceso a la información pública y de participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

...

...

B. ...

Artículo 73. ...

I. a XXVII. ...

XXVIII. Para legislar en materia de acceso a la información pública en la República;

XXIX. a XXX. ...

Artículo 134. Los recursos económicos, ya sean en efectivo o en especie, que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, sus respectivas administraciones públicas paraestatales, así como aquellos que reciban recursos federales por cualquier motivo o título, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

...

...

...

...

En los términos que disponga la ley que señala el artículo 6o. de esta Constitución, será pública toda la información materia de este artículo.

Artículo Segundo.- Se reforman los artículos 115, fracción II, párrafos segundo y tercero en sus incisos a) y c); Se adicionan los artículos 115, fracción II, tercer párrafo, inciso a), con un segundo párrafo; 116, con una fracción VI, las actuales fracciones VI y VII se recorren y pasan a ser VII y VIII, respectivamente; y 122, apartado C., con una BASE SEXTA, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. .-.

I. ...

II. ...



Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, garanticen el derecho de acceso a la información pública y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

...

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

Las controversias que se susciten entre la administración pública municipal y los particulares en torno al acceso de información pública, serán dirimidas por el organismo especializado en materia de acceso a la información pública de cada Estado, conforme a la ley que expida el Congreso Estatal, la cual se sujetará a lo dispuesto en esta Constitución General;

b) ...

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 116 de esta Constitución;

d) a e) ...

...

III. a X. ...

Artículo 116. ...

...

I. a V. ...

VI. Las Constituciones de los estados establecerán el derecho de acceso a la información pública conforme a lo dispuesto en esta Constitución.

Cada estado contará con un organismo especializado en materia de acceso a la información pública, que resolverá favoreciendo el principio de máxima publicidad en los términos que señale la ley a que se refiere el artículo 6o. constitucional y sin que se menoscabe lo dispuesto en el artículo 26 de esta Constitución. Cada organismo estará integrado por no más de cinco comisionados, sujetos al Título Cuarto de esta Constitución, cuyos periodos de encargo, aspectos de remoción y requisitos de elegibilidad serán establecidos en la ley que señala el artículo 6o. Constitucional, nombrados por el gobernador del estado con aprobación del Congreso estatal.



Las resoluciones de los organismos especializados de los estados serán definitivas para los Poderes Legislativo y Judicial estatales, las administraciones públicas centralizadas o paraestatales de los estados, los municipios, así como para las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los mismos. Dichas resoluciones serán públicas, sujetas a la clasificación que establezca la ley y podrán ser impugnadas por los demás particulares ante el Poder Judicial de la Federación.

VII. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

VIII. La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A. a B. ...

C. ...

BASE PRIMERA.- a BASE QUINTA.- ...

BASE SEXTA.- Existirá en el Distrito Federal un organismo especializado en materia de acceso a la información pública, que resolverá favoreciendo el principio de máxima publicidad en los términos que señale la ley a que se refiere el artículo 6o. de esta Constitución y sin que se menoscabe lo dispuesto en el artículo 26 constitucional. El organismo estará integrado por no más de cinco comisionados, sujetos al Título Cuarto de esta Constitución, cuyos periodos de encargo, aspectos de remoción y requisitos de elegibilidad serán aquellos establecidos en la ley que señala el artículo 6o. de esta Constitución, nombrados por el Jefe de Gobierno con aprobación de la Asamblea Legislativa.

Las resoluciones del organismo especializado en materia de información pública en el Distrito Federal serán definitivas para la Asamblea Legislativa, el Poder Judicial, los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados del Distrito Federal, y las demarcaciones territoriales. Esas



resoluciones serán públicas, sujetas a la clasificación que establezca la ley y podrán ser impugnadas por los demás particulares ante el Poder Judicial de la Federación.

D. a H. ...

Artículo Tercero.- Se reforman los artículos 108, primer párrafo; 110, primer párrafo; 111, primer párrafo; y se adiciona el artículo 108, con los párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título 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, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, en el Distrito Federal, en las Cámaras en que se divide el Congreso de la Unión así como a los servidores del Instituto Federal de Acceso a la Información; del organismo encargado de normar y coordinar el Sistema de Nacional de Información Estadística y Geográfica; del banco central; del Instituto Federal Electoral y los de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, comisiones o encargos.

...

...

...

Los servidores o funcionarios públicos que hayan sido o sean magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consejeros o directivos en el Instituto Federal Electoral, no podrán desempeñar un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal encabezada por quien ganó la elección que ellos mismos organizaron o calificaron. Las leyes de las entidades federativas, según corresponda, atenderán lo establecido en este párrafo para las mismas así como para sus municipios o demarcaciones territoriales.

Tampoco podrán desempeñar un empleo, cargo o comisión en los desconcentrados, entidades paraestatales u organismos constitucionales autónomos aquellos legisladores que intervinieron en la formación, reforma o adición de esta Constitución, leyes o decretos que los crean, reformen o adicionen, o que intervinieron en la aprobación o ratificación de sus titulares. Asimismo los diputados o senadores al Congreso General pertenecientes a la legislatura en la cual se haga la declaración de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos o los Senadores que pertenezcan a la legislatura inmediata posterior de cuando se haya hecho esa declaración, en ningún tiempo ni por cualquier motivo podrán desempeñar un empleo, cargo o comisión en la administración que aquel encabeza.

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los consejeros de



la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información, los integrantes de la junta de gobierno del organismo encargado de normar y coordinar el Sistema de Nacional de Información Estadística, el gobernador del Banco Central, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

...

...

...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información, los integrantes de la junta de gobierno del organismo encargado de normar y coordinar el Sistema de Nacional de Información Estadística, el gobernador del Banco Central, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

...

...

...

...

...

...

...

...

...



## Transitorios

Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Se derogan y en su caso se abrogan, todas las disposiciones que se opongan a este decreto.

Tercero.- El H. Congreso de la Unión deberá, dentro de los noventa días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, expedir la ley en materia de acceso a la información pública así como, en su caso, las modificaciones correspondientes al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en los términos de este decreto.

Cuarto.- Las Legislaturas de los estados realizarán, en lo conducente, dentro de los ciento ochenta días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, las reformas, adiciones o derogaciones correspondientes a las Constituciones estatales y, en su caso, la expedición de las leyes que correspondan para garantizar el acceso a la información pública conforme a lo dispuesto en este decreto.

Quinto.- El Ejecutivo federal podrá nombrar como Comisionados del organismo autónomo que se crea mediante el presente decreto a aquellos que fungen con dicha función en la actual entidad de la Administración Pública Federal en materia de acceso a la información pública, siempre y cuando cumplan con los requisitos que se establezcan en la ley que señala el artículo 6o. constitucional y los párrafos quinto y sexto que se adicionan al artículo 108 constitucional mediante este decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los dieciséis días del mes de noviembre del año dos mil seis.

"2006, Año del Bicentenario del natalicio del Benemérito de las Américas, don Benito Juárez García"

Dip. Érika Larregui Nagel (rúbrica)

CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS  
EXPOSICION DE MOTIVOS

México., D.F., a 19 de diciembre de 2006.

2. INICIATIVA DE DIPUTADOS (DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS COORDINADORES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los suscritos, diputados federales, coordinadores de los Grupos Parlamentarios constituidos en la LX Legislatura de la H. Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos someter a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto, para adicionar un párrafo final al artículo 6° de la Constitución Federal, con el fin de

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DE 5 DE FEBRERO DE 1917  
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



fortalecer el derecho a la información y la transparencia, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente:

#### Exposición de Motivos

La democracia es indispensable para el progreso cualitativo de nuestra nación. Esta debe ser la base política del crecimiento económico y de una vida social regida por las garantías que están consagradas en nuestra Constitución General.

El avance democrático de un pueblo, no se evalúa únicamente en términos de resultados electorales, sino también define de manera importante sus adelantos, en la medida en que la sociedad interviene discutiendo, demandando y apoyando acciones para el desarrollo social y económico de nuestro país, y coadyuvando en las soluciones que permitan una igualdad de oportunidades, mediante el análisis y evaluación de la información generada por los órganos del Estado.

Para tal cometido, se requiere de instituciones, principios y mecanismos que garanticen el acceso a la información pública, de manera universal, confiable y sencilla.

En este sentido, la iniciativa que se presenta ante este órgano del Poder Legislativo Federal, pretende fortalecer y garantizar en todo el país, el ejercicio del derecho a la información pública, a efecto de afianzar la confianza de los ciudadanos, en la obtención de información objetiva y expedita, generada por los órganos de los tres órdenes de gobierno y demás sujetos que obtengan o ejerzan recursos públicos, consolidando con estas acciones, una sociedad mejor informada, con mayores elementos para evaluar el acontecer gubernamental, y con mejores instrumentos para fiscalizar las acciones estatales.

Dicha iniciativa, obligará la generación de criterios uniformes en materia de acceso a la información pública, y no solamente sobre aquella que esta en poder de determinado órgano o ámbito de gobierno; con lo cual, se busca perfeccionar en nuestro sistema jurídico, el derecho a la información.

Sobre este particular, cabe señalar, que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, se reformaron y adicionaron los artículos 6°, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 6° Constitucional, fue adicionado en su última parte con la siguiente expresión: "el derecho a la información será garantizado por el Estado", instituyéndose de esta manera el Derecho a la Información.

La evolución histórica de esta libertad fundamental, ha estado plagada de dificultades y el tránsito por caminos sinuosos; sin embargo, ha sido el desarrollo doctrinal y jurisprudencial, así como la suscripción por nuestro país, de diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, los que le han dado su justa dimensión y alcance.

De hecho, el derecho a la información, en su vertiente de acceso a la información pública, ha adquirido notoria importancia en el mundo de las ideas políticas, sociales y jurídicas del pensamiento contemporáneo; al grado de que se le considera como uno de los rasgos más distintivos de los Estados constitucionales modernos.



De esta manera, el fortalecimiento del derecho a la información, se convierte entonces, en un útil instrumento para consolidar el Estado de Derecho, y encauzar las acciones de los órganos del Estado, hacia su evolución democrática. Sin duda un Estado que defiende y fomenta las libertades fundamentales de los seres humanos, es un Estado democrático, que incide en la consecución de una sociedad participativa y responsable.

La existencia y perfeccionamiento de un marco jurídico que brinde transparencia y rendición de cuentas de los actos de gobierno, enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor participación democrática, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones.

Por lo que, en la sociedad democrática a que aspiramos los mexicanos, las acciones de gobierno no deben ser solamente ampliamente difundidas, sino también extensamente analizadas y evaluadas por la población, aprovechando la producción de abundante información pública y de fácil acceso para todos.

Asimismo, de manera correlativa, el acceso a la información pública y la transparencia de los actos de gobierno, se convierten en herramientas eficaces para el combate de conductas ilícitas.

En efecto, la falta de claridad en el manejo de los recursos públicos, que con mucho esfuerzo el pueblo destina para el mantenimiento del Estado, históricamente ha menoscabado el pleno desarrollo democrático de nuestra sociedad, al convertirse en un incentivo perverso para la comisión de actos de corrupción.

Cabe recordar que el manejo y manipulación de información sobre determinado asunto, ha sido el detonante para que se llevaran a cabo o se adjudicarán grandes negocios a favor de unos cuantos y en detrimento de la sociedad.

En este tenor, se debe reconocer, que en materia de derecho a la información, sobre todo en el aspecto de transparencia y rendición de cuentas de los actos de gobierno, en los últimos años, se han realizado esfuerzos importantes, tendientes a definir y fortalecer éstos derechos, así como para dotar de instrumentos y medios de defensa eficaces, en contra de la falta de garantías de su ejercicio pleno.

Al respecto, el Congreso de la Unión aprobó y se expidió en el año 2002, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Tanto la iniciativa presentada bajo la asesoría del llamado "Grupo Oaxaca", como la iniciativa elaborada por el gobierno federal buscaban el mismo fin: permitir que todos los ciudadanos podamos acceder a la información en custodia del gobierno, para lograr la absoluta transparencia del actuar gubernamental y avanzar hacia la plena rendición de cuentas.

La ley cumple con los criterios internacionales sobre acceso a la información pública y es uno de los logros legislativos más reconocidos en la opinión pública por su trascendencia. El principio que inspira todo el ordenamiento es que, como regla general, la información en poder del Estado es información pública, es decir, de libre acceso para todos los ciudadanos, salvo las excepciones que la propia ley señala.



No obstante, a la fecha, debido a la forma de organización del Estado mexicano con el carácter de federal, donde existe una delimitación y respecto de ámbitos de competencia tanto de la Federación como de las entidades federativas y los municipios, no ha sido posible unificar en las legislaciones que al respecto han dictado los Congresos locales y la asamblea legislativa, principios y mecanismos comunes para ejercer el derecho a la información.

Por lo que esta garantía, no se ha consolidado como el instrumento necesario para alentar el desarrollo político, económico y social de todos los mexicanos

Al respecto, la experiencia nos ha demostrado, que cuando las garantías no se actualizan y fortalecen, se convierten en letra muerta que no cumple con su cometido. De ahí que surja la necesidad de revisar nuestro marco jurídico-constitucional en materia de derecho a la información, con la finalidad de llevar a cabo los ajustes pertinentes, pues la protección y respeto de un derecho, no se logra únicamente mediante su consagración constitucional, sino que requiere de su revisión periódica, a efecto de que el deber ser y el ser, se encaucen por el mismo rumbo.

El consenso por adecuar el derecho a la información a una nueva realidad y pluralidad política existente en nuestro país, ha generado consensos en todos los ámbitos de gobierno, e inclusive de la propia sociedad, al grado de que recientemente, se ha presentado una propuesta proveniente de gobernadores de las principales fuerzas políticas del país, a efecto de establecer principios mínimos e iguales observables en todo el ámbito federal.

Dicha propuesta, constituye un ejemplo de la vocación de los mexicanos, por mantener el diálogo y el consenso, en todos los ámbitos de gobierno, como mecanismos insustituibles para la construcción de un proyecto de Nación, a la altura de las aspiraciones de una sociedad que exige de sus gobernantes, un compromiso cada vez mayor y más responsable con las causas ciudadanas.

Por lo que, sin demeritar de modo alguno las propuestas que al respecto han presentado legisladores de diversos partidos políticos, mismas que deberán valorarse y dictaminarse de manera conjunta, se presenta ante esta soberanía, la iniciativa de reforma constitucional que recoge el alcance y contenido de la propuesta señalada en el párrafo precedente.

Lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento a la voluntad de este pleno, externada mediante la aprobación del acuerdo de la Junta de Coordinación Política de fecha 28 de noviembre del año en curso, por el que se expresa la voluntad de la Cámara de Diputados, por fortalecer el derecho fundamental de acceso a la información y la transparencia.

Ahora bien, los principios en materia de acceso a la información, que se propone sean observables en todo el territorio nacional, y que surgen precisamente de un análisis cuidadosos respecto de los ejes sobre los cuales debe girar toda legislación y normatividad que se expida al respecto; tienen que ver en primer lugar, con precisar con claridad, que toda información es pública, y por excepción será reservada, por las razones de interés público que establezcan las leyes.

El segundo principio, tiene que ver con el entendido de que no existen derechos ilimitados, dado que estos hayan su acotamiento, en la protección de intereses superiores, que para el caso en concreto se refiere a la protección de la intimidad de las personas, por lo que la información que se refiera a la vida privada y los datos personales, deberá considerarse como confidencial, y será de acceso restringido en los términos que fijen las leyes.



El tercer principio, pretende darle efectividad al ejercicio del derecho a la información, a través de la obligatoriedad por establecer procedimientos sencillos y cuyo desahogo sea en un breve término, tanto para la entrega de la información, como para la interposición de recursos contra la negativa por entregar la información.

Respecto del cuarto principio, responde en establecer la obligación estricta, de que en caso de que exista un conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva respecto de la información pública, se deberá resolver el mismo, mediante la evaluación del daño que pudiera causar la difusión de la información, o bien acreditando causas de interés público.

Otro principio que tenderá a dotar de eficacia el ejercicio del derecho a la información, es el de establecer un que las conductas de los servidores públicos que atenten contra el ejercicio del derecho a la información, serán consideradas como graves, para efectos de las sanciones administrativas que al respecto se establezcan.

Asimismo, con la presente propuesta, se pretende establecer como obligación activa de los sujetos obligados al cumplimiento de las disposiciones en materia de transparencia, el que pongan a disposición de la ciudadanía, un mínimo de información sobre los aspectos más relevantes del actuar administrativo.

Por último, y como un aspecto complementario de las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información, se propone la existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

Por las consideraciones expuestas, se propone a esta Soberanía Nacional, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 6°. ...

La Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, bajo las siguientes bases:

La información en posesión de todos los órganos del Estado y de los partidos políticos es pública;

La información gubernamental esta sujeta a las reservas temporales que por razones de interés público establezca la ley;

La información que se refiera a la vida privada y los datos personales se considerará como confidencial y será de acceso restringido en los términos que fije la ley;

Un procedimiento expedito que incluya todas las posibilidades de solicitud (vía electrónica incluida) ante todos los órganos del Estado, federal, estatal, municipal, y los partidos políticos que permita la emisión de la respuesta correspondiente en un plazo no mayor a veinte días hábiles, prorrogable por una sólo vez hasta por un período igual siempre que existan razones que lo motiven, para que



cualquier persona solicite el acceso a la información, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización;

Un procedimiento expedito (vía electrónica incluida) para que cualquier persona solicite acceso o rectificación de sus datos personales en posesión de cualquier órgano del Estado o partido político;

Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables a las solicitudes previstas en las fracciones III y IV de este artículo, que se substancie en un plazo no mayor a cuarenta días hábiles y ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión;

Los casos de conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva o confidencialidad de la información, se resolverán evaluando el daño que pudiera causar la difusión de información o bien, acreditando causas de interés público, según sea el caso;

Se considerará como infracción grave, ocultar o negar dolosamente información pública gubernamental, para efectos de la imposición de las sanciones que establezcan las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos;

La obligación de todos los órganos del estado de poner a disposición del público y de mantener actualizados sus principales indicadores de gestión, así como la obligación de dichos órganos y de los partidos políticos de proporcionar información sobre sus actividades, a través de medios electrónicos, que procure una adecuada rendición de cuentas;

La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

#### Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Federación y las Entidades Federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto, conforme a las bases que establece el párrafo segundo del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se adiciona por medio del presente ordenamiento.

Diputado Emilio Gamboa Patrón  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Diputado Héctor Larios Córdova  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Diputado Javier González Garza  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

Diputada Gloria Lavara Mejía  
Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México



Diputado Alejandro Chanona Burguete  
Coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia

Diputado Ricardo Cantú Garza  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo

Diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza

Diputada Aída Marina Arvizu Rivas  
Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina

## II. DICTAMEN / ORIGEN

DIPUTADOS

DICTAMEN

México, D.F., a 1o. de marzo de 2007.

### DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública con fundamento en lo dispuesto por los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45 numeral 6, incisos f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, 56, 60, 87 y 88, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente:

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

#### I. Del Proceso Legislativo

a) En sesión de la Honorable Cámara de Diputados, celebrada el día 19 de diciembre del año 2006, fue presentada iniciativa que reforma el artículo 6° constitucional, firmada por los diputados Emilio Gamboa Patrón, Héctor Larios Córdova, Javier González Garza, Gloria



Lavara Mejía, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Cantú Garza, Miguel Ángel Jiménez Godínez y Aída Marina Arvizu Rivas; turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente a la Comisión de Puntos Constitucionales.

b) Con fecha 4 de enero del año 2007, la Presidencia de la Mesa Directiva, modifica el trámite dictado a la iniciativa, y se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública.

c) En sesión de la Honorable Cámara de Diputados, celebrada el día 16 de noviembre del año 2006, fue presentada iniciativa que reforma los artículos 6, 26, 71, 72, 73, 108, 110, 111, 115, 116, 122 de la Constitución, suscrita por la Diputada Erika Larregui Ángel, del Partido Verde Ecologista de México. La Comisión determinó dictaminar esta iniciativa en lo referente al artículo 6° Constitucional ya que los alcances de la misma son de materias diversas.

d) En sesión de mesas directivas de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, celebrada el día 20 de febrero del año 2007, se aprobó por unanimidad de los presentes el proyecto de dictamen que contiene el decreto que adiciona el artículo 6° constitucional.

e) En sesión de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, celebrada el día 28 de febrero del presente año se sometió a discusión y fue aprobado por unanimidad de los presentes.

## II. Materia de la Iniciativa

### EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO UN DERECHO FUNDAMENTAL CONSTITUCIONALMENTE RECONOCIDO

México es hoy un país democrático pero con una enorme necesidad de cambios y mejoras; por convicción y necesidad, sus ciudadanos aspiran a construir una convivencia colectiva cada vez más incluyente, más abierta y que brinde las garantías propias de una vida en libertad y con justicia. Por eso, la democracia mexicana no puede contentarse con lo adquirido, sino que debe ir en busca de nuevos instrumentos que le den sustento, calidad y viabilidad en el largo plazo. Por eso la democracia mexicana se sigue edificando a través de la expansión de los derechos fundamentales que nos ha heredado la tradición histórica, nacional e internacional, del constitucionalismo democrático: los derechos políticos, los derechos civiles, los derechos sociales y los derechos de libertad. Por eso, nuestros



derechos deben seguir replanteándose sobre los fundamentos que se encuentran en los valores de la igualdad, la democracia, la paz y la tutela del más débil.<sup>1</sup>

El derecho de acceso a la información se inscribe plenamente en esa agenda democrática de México, y se inscribe como un derecho fundamental, al menos por dos razones: porque protege un bien jurídico valioso en sí mismo (que los ciudadanos puedan saber y acceder a información relevante para sus vidas) y porque sobre él se erige la viabilidad de un sistema democrático, porque cumple una función vital para la república, que los ciudadanos conozcan el quehacer, las decisiones y los recursos que erogan sus autoridades elegidas mediante el voto.<sup>2</sup>

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

Esta afirmación, que puede parecer obvia, resulta sin embargo extraordinariamente compleja cuando se traduce en su dimensión jurídica. En efecto, las rápidas transformaciones de las sociedades contemporáneas han generado una modificación sustantiva de la concepción de la libertad de expresión, para darle un nuevo contenido que comprende no sólo a los sujetos activos de la libre emisión de ideas u opiniones (que se encuentra consagrada en nuestro artículo sexto constitucional y cuyos orígenes están enraizados en toda la tradición constitucional mexicana) sino también, a los derechos de todos aquellos que las reciben o incluso, que las buscan activamente.

De este modo, la doctrina moderna, con sustento en los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, entre los que cabe destacar el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen que la concepción moderna de la libertad de expresión implica una trilogía de libertades interrelacionadas, agrupables en dos vertientes: por un lado el derecho a informar y emitir mensajes (que supone el derecho a difundir informaciones y opiniones y que toma en cuenta el punto de vista del emisor) y por otro, el derecho a ser informado (que comprende los derechos de investigar y recibir informaciones y opiniones desde la perspectiva del receptor).<sup>3</sup>



Paulatinamente, diversas Constituciones han incorporado, con diferentes versiones, esta nueva concepción de la libertad de expresión. Entre otras, cabe destacar las Constituciones de Alemania, España y Portugal. En otros casos, ha sido la jurisprudencia constitucional o la legislación secundaria, la que ha ampliado el concepto tradicional de la libertad de expresión; así, aunque los textos constitucionales permanecen sin alteraciones, el concepto es radicalmente diferente. Este es el caso, por ejemplo, de los Estados Unidos, Francia, Bélgica, Noruega, Suiza e Italia, entre otros. En América Latina muchas Constituciones han incorporado, con diferentes formulaciones, la libertad de información, por ejemplo Brasil, Colombia, Costa Rica y Paraguay. Finalmente, en el plano internacional, debe destacarse la importancia de la interpretación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia.

Nuestro país no ha sido ajeno a este movimiento. Desde 1977, junto con otros artículos de la Constitución y en el marco de la denominada "reforma política", se modificó el artículo sexto constitucional para añadirle diez palabras que dicen: "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Esta importante adición suscitó en su momento un amplio debate sobre su contenido y alcance que con el tiempo ha sido aclarado, de tal manera que ahora entendemos con mucha mayor claridad cual es el alcance de esa reforma, misma que hoy consideramos necesario perfeccionar.

En este proceso de interpretación sobre el alcance de la naturaleza jurídica de la adición al artículo 6° constitucional, ha sido crucial la evolución jurisprudencial que sobre esta materia ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En efecto, nuestro más alto tribunal, en una decisión rendida con motivo de la investigación en relación con la matanza de Aguas Blancas en el Estado de Guerrero, estableció que:

"Tal derecho [el de la información] es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuya a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas. asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas falta de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurre en una violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados".<sup>4</sup>



En esta decisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que el derecho a la información constituía una garantía individual, pues sin ese supuesto, difícilmente podría haber considerado que los hechos en cuestión constituían una violación a las garantías individuales al ejercer la facultad derivada del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución. En diferentes decisiones, esta interpretación se ha confirmado plenamente<sup>5</sup>, llegando incluso al reconocimiento por parte de la Corte de que su interpretación original, que lo limitaba a una garantía por los partidos políticos, era incorrecta y que se trataba claramente de una garantía individual. Así se desprende de la tesis titulada "Derecho a la información. La Suprema Corte interpretó originalmente el artículo 6º constitucional como garantía de partidos políticos, ampliando posteriormente ese concepto a garantía individual y a obligación del Estado a informar verazmente."<sup>6</sup> Como toda garantía, este derecho encuentra algunos límites, tales como "los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de terceros".<sup>7</sup>

Ahora bien, es de crucial importancia precisar que, según la doctrina aceptada, el derecho a la información tiene dos vertientes principales. La primera se refiere a los contenidos relacionados con el derecho a informar y que busca proteger el derecho de toda persona de expresar y comunicar por cualquier medio sus ideas y opiniones, y por otro, el derecho a ser informado (que comprende los derechos de investigar y recibir informaciones y opiniones desde la perspectiva del receptor). Desde esta perspectiva, el derecho a ser informado es una de las vertientes del derecho a la información, pero no lo agota.

La reforma constitucional que ahora se dictamina establece las condiciones mínimas que aseguren el derecho de toda persona de tener acceso a la información pública, pero de ninguna manera prejuzga o limita la facultad del Constituyente Permanente de desarrollar en el futuro aspectos relacionados con el derecho a informar y que no son motivo de la presente reforma.

En otras palabras, la iniciativa que ahora se dictamina desarrolla una de las vertientes del derecho a la información -en particular el derecho subjetivo de tener acceso a la información gubernamental- pero de ninguna manera pretende agotar los contenidos del derecho antes mencionado, pues como ya se argumentó antes, este se constituye por un conjunto de libertades relacionadas cuya expresión constitucional respecto de algunas de estas se encuentra aún pendiente. Vale la pena añadir, en el mismo sentido, que en la exposición de motivos de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública que envió el entonces Presidente Vicente Fox Quesada al Congreso de la Unión, esta situación fue reconocida literalmente. Así, se decía que "...es importante destacar que la Iniciativa que



ahora presentamos a esta soberanía regula una de las vertientes del derecho a la información, a saber, la del acceso a la información del Estado..."8.

### III. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La promulgación y entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es una de las adquisiciones democráticas más importantes de México en los años recientes. Su vigencia ha contribuido a la apertura del Estado, al conocimiento público de los asuntos importantes para la nación, ha puesto en manos de los ciudadanos una gran cantidad y variedad de datos, cifras y documentos para la toma de sus propias decisiones y ha ayudado a remover inercias gubernamentales indeseables como el secretismo, el patrimonialismo, la corrupción y la discrecionalidad.

Esa ley se ha constituido en una poderosa palanca para la democratización del estado, y su ejemplo ha impactado en otras áreas, instituciones y niveles de gobierno en todo el país, difundiendo una nueva cultura acerca de "lo público" entre los ciudadanos y los funcionarios y, como nunca antes, las instituciones difunden, publican y hacen accesible una gran cantidad de información relevante sobre sus actividades. A partir de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de las leyes equivalentes aprobadas por el resto de los Estados de la República, se han establecido condiciones que mejoran, aunque con deficiencias aún importantes, el derecho de los mexicanos de acceder a documentos que testimonian la acción gubernamental y el uso de los recursos públicos.

Los avances en la materia son sustanciales: las casi 185 mil solicitudes atendidas hasta esta fecha a nivel federal, los más de 9 mil recursos de revisión desahogados por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) y los episodios de apertura en zonas cruciales del estado mexicano así lo demuestran. Los impactos democráticos de la acción de la Ley Federal de Transparencia son muchos y en muy distintas áreas de la actividad estatal: el caso de la masiva transformación de deuda privada en pública dirigida por el IPAB mediante el Fobaproa, el debate entre transparencia y secreto bancario a propósito de los fondos públicos y fideicomisos, el reconocimiento del acceso personal a los expedientes médicos como un derecho irrecusable del paciente, la identificación de los infractores de leyes y reglamentos federales al medio ambiente, a las leyes del transporte, hospitales, etcétera, el conocimiento de las transacciones y contrataciones que hacen las principales empresas públicas del país (como PEMEX), el acceso al expediente del financiamiento del sindicato petrolero, el proceso de toma de decisiones estratégicas en materia de relaciones exteriores, la apertura de los archivos sobre las responsabilidades de



la represión política en 1971, el acceso a información de organismos de la sociedad que reciben presupuesto público, la evaluación de la calidad de las escuelas públicas y privadas y un largo etcétera muestra, a las claras, que el acceso a la información es una herramienta socialmente útil, poderosa, indispensable para la democratización de México.

El contenido de la Ley Federal y el proceso de aplicación de la misma tienen un significado profundo que debe subrayarse: hoy, cualquier persona, desde cualquier lugar de la Nación e incluso desde cualquier lugar del mundo, puede preguntar sobre las actividades que realizan las instituciones gubernamentales federales, los resultados que obtienen y la forma en que ejercen sus recursos. Gracias a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, miles de mexicanos de diferentes extracciones sociales y de muy distintas ocupaciones cuentan con un instrumento legal para ejercer su derecho a estar informados de los actos gubernamentales y los funcionarios públicos tienen la obligación de difundir información básica de la institución y entregar la información pública que piden los solicitantes, sin ningún tipo de discriminación por condición social, edad, sexo o alguna otra taxativa. Las leyes de transparencia han demostrado que son instrumentos que disuelven privilegios y que por tanto, se constituyen en elementos de igualdad social.

La actual Ley Federal es el resultado de una construcción plural y de una acción legislativa concertada. El compromiso con la transparencia y el acceso a la información ha alcanzado y reforzado un amplio consenso en el ámbito político, social y académico de la Nación. De hecho, pocos temas de debate interno en el país han permitido tal confluencia de fuerzas políticas y prácticamente la unanimidad en el Congreso de la Unión.

Por otra parte, la Ley Federal abrió el camino para que cada entidad federativa fuera incorporándose paulatinamente en la era de la transparencia y el acceso a la información. En el México democrático y pluralista de hoy, pocos temas han visto un desarrollo legal y cultural tan rápido y tan amplio como el de la transparencia. Desde el año 2002, el país ha cursado una larga ruta de construcción jurídica e institucional en todos los Estados de la Federación.

Sin embargo, el desarrollo del derecho de acceso a la información no ha estado exento de problemas, resistencias y deformaciones. Quizás, la dificultad más importante es la heterogeneidad con la que se ha legislado y con la que se ejerce hoy mismo en las entidades y en las instituciones de la República, una diversidad perjudicial para la práctica de un derecho que es fundamental.



Diversos estudios realizados por especialistas<sup>9</sup> demuestran la existencia de muchísimos puntos de "falla", donde las leyes de transparencia no cumplen con sus objetivos, se quiebran y se vuelven débiles; una heterogeneidad indeseable se ha instalado en casi toda la República a falta, por así decirlo, de una "guía constitucional" para la construcción del derecho.

Hasta cierto punto, el hecho era previsible, pues se trata de la primera construcción institucional que ocurre en un ambiente de amplia libertad para los Congresos estatales en donde cada uno de ellos, en ejercicio pleno de sus atribuciones constitucionales, ha determinado el contenido de su legislación en la materia. Es decir, la construcción del andamiaje legal se ha dado por iniciativa de los gobiernos, los legisladores, la política local y de las prioridades institucionales propias, sin que medie ninguna intervención ni injerencia de un "centro" regulador o de la Federación.

La rutina democrática que posibilita pedir información a los gobiernos sin limitaciones, luego de 33 leyes de transparencia en la Federación y los Estados, ha adquirido las más variadas tonalidades, pues los procedimientos y los arreglos institucionales, los límites, la apertura, la tecnología disponible y los documentos accesibles son muy distintos, por lo tanto la pregunta obligada es: ¿Puede un derecho fundamental tener tantas versiones como gobiernos, jurisdicciones administrativas y soberanías? ¿Puede un derecho diferenciar a los mexicanos de modo tan subrayado, dependiendo de la entidad federativa, del lugar de residencia o del nacimiento de una persona?

Gracias al impulso de las universidades y las comisiones o institutos de transparencia locales y el federal, el país ha podido discutir y ventilar esta problemática, en distintos foros públicos, con especialistas, gobernadores, alcaldes, académicos, organismos de la sociedad y con las autoridades locales en materia de transparencia. De ese trabajo nacional, cuyo principal antecedente es la "Declaración de Guadalajara" firmada por tres Gobernadores, emergió un consenso: conviene intentar un segundo impulso, consolidar lo avanzado, al mismo tiempo que se elevan las condiciones y las exigencias mínimas que deben ser cumplidas por todas las legislaciones del país y por la práctica de todos los niveles de gobierno. No una homogeneidad forzada, pero sí un piso mínimo exigible para cualquier gobierno de la democracia mexicana. El curso de esta propuesta cuenta con los siguientes antecedentes:

#### 1. La Declaración de Guadalajara



Al concluir el Primer Foro Nacional de Transparencia Local, celebrado en la capital del Estado de Jalisco, tres Gobernadores, de tres Estados y de tres partidos políticos distintos (Amalia García Medina de Zacatecas, Luis Armando Reynoso Femat de Aguascalientes y José Reyes Baeza Terrazas de Chihuahua), firmaron el 22 de noviembre del año 2005 un importante documento, conocido como la "Declaración de Guadalajara", en la que después de un diagnóstico completo sobre las leyes locales y de las reglamentaciones municipales, se propone una reforma constitucional que incorpore al texto fundamental el derecho de acceso a la información pública y los requisitos mínimos a cumplir en y por toda la República, a saber:

Otorgar a todo mexicano y a toda persona los mismos derechos: sujetar las leyes a los principios de máxima publicidad y gratuidad.

Facilitar al máximo la solicitud de información sin condicionantes artificiales, como la exigencia de demostrar personalidad, firma, identificación o interés jurídico.

Poner a disposición del público todas las modalidades para tramitar solicitudes de información, incluyendo las herramientas electrónicas.

Crear instancias profesionales, autónomas e imparciales para generar una cultura de transparencia y garantizar el acceso a la información en caso de controversia.

Establecer sanciones para los funcionarios que nieguen dolosamente la información.

La obligación de todos los órganos públicos de transparentar los principales indicadores de gestión.

Asegurar la protección de los datos personales.

Explícitamente, se trata de tomar una ruta que México ya exploró con razonable éxito en materia electoral (cuando en 1996 fueron incorporados a la Carta Magna una serie de mecanismos de control de constitucionalidad y un catálogo de principios y bases obligatorias en todas las legislaciones locales).

Los mandatarios estatales firmantes de la Declaración establecieron el compromiso de difundir la propuesta y promover su adopción entre sus homólogos de otras entidades federativas.



## 2. XXVII, Reunión ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO)

Con el impulso de la "Declaración de Guadalajara" el tema llegó a la XXVII Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores, celebrada en Guanajuato durante el mes de marzo de 2006.

En esa reunión, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) tuvo ocasión de exponer lo siguiente:

"En México el acceso a la información fue engendrado por el consenso de todos los partidos políticos. La Ley Federal de Transparencia tuvo un nacimiento unánime. Este hecho explica su fortaleza y también, su expansión a lo largo y ancho de la República. Aunque no existía ninguna obligación expresa, hoy, 28 Estados de la República tienen en marcha una ley de transparencia y cuatro más ya la discuten en sus Congresos, precisamente porque estas leyes y este derecho no son el monopolio de ningún partido, ni de ningún gobierno, sino el síntoma de un acuerdo verdaderamente nacional. Por eso la transparencia no se ha quedado como una idea genial de una administración, sino que la hemos convertido en un derecho individual, en una rama de nuestra legislación, al mismo tiempo que en una política pública.

Gobiernos estatales del PRI, del PAN, del PRD y de otros partidos, legislaturas locales, ciudades, capitales, municipios, responden a la exigencia y se incorporan al torrente de esta construcción legal e institucional que ha dejado una huella más profunda y duradera de lo que se preveía hace apenas algunos años, justamente porque se transformó en un derecho y una política asociada a la democratización. No obstante, estamos apenas en el comienzo de un largo camino. Hay que decirlo con todas sus letras: la apertura no ha sido tersa, ni indolora, ni homogénea en nuestro país. Detrás del propósito general de la transparencia, han surgido problemas de diseño institucional, dificultades operativas y visiones jurídicas muy diferentes que al comenzar el año 2006, representan ya todo un tema de la agenda política nacional... El panorama que muestran las 28 legislaciones estatales y la federal misma, es incipiente, incompleto y fragmentario. No podemos hablar aún de un criterio compartido por todas las entidades ni tampoco de una política madura que recorra ya la geografía política del país".

Los 26 mandatarios presentes y seis representantes de gobiernos estatales decidieron dar continuidad a la propuesta de reforma constitucional e inscribirla a la agenda de trabajo de 2006 de la CONAGO.



### 3. La Iniciativa de Chihuahua

Meses después, la Iniciativa de Chihuahua se hizo pública el 10 de noviembre de 2006 en el marco del Segundo Congreso de Transparencia Local, que tuvo lugar en aquella entidad. El documento fue firmado por los Gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas y se sumaron el Gobernador del Estado de Veracruz, Fidel Herrera, y el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Alejandro Encinas. En la propuesta, los cinco mandatarios dicen:

"La transparencia y el acceso a la información constituyen la conquista más importante de la sociedad y la política mexicanas en los últimos años. Son un gran avance en la calidad democrática del estado y un salto en las relaciones entre la sociedad civil y los gobiernos. Juntos materializan un derecho moderno, que forma parte de la nueva cultura política y cívica de los mexicanos.

Como se sabe, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue aprobada por unanimidad en el Congreso de la Unión y han sido aprobadas 28 leyes estatales a lo largo y ancho del país, con mayorías diversas pertenecientes a todas las fuerzas políticas de México. Estos hechos demuestran que la transparencia no se trata de una bandera partidista, sino de un auténtico acuerdo nacional para transformar y democratizar al estado en todos sus niveles, gobierne quien gobierne y para el largo plazo.

Los Gobernadores que suscribimos esta iniciativa de cambio constitucional estamos convencidos que este tema no sólo es crucial para la calidad de la democracia mexicana sino que constituye una de las oportunidades más importantes, que puede ayudar a recomponer las relaciones políticas de nuestro país, mostrando la viabilidad de los acuerdos fundadores de nuestro futuro democrático.

Creemos, además, que nada sería más sano para la vida económica, social y política de nuestro país, que el ejemplo de la transparencia se extendiera a todos los niveles de gobierno, para que las entidades federativas y los municipios hicieran crecer este valor democrático con el mismo éxito y a la misma velocidad.

Sostenemos que es una alta tarea nacional desarrollar todo tipo de iniciativas públicas y sociales para hacer avanzar al acceso a la información y la transparencia local. Que los Estados del país deben colocar estos temas como prioridad indiscutible de sus gobiernos, pues el alcance de tales derechos no podrá ser completo sin un entramado legal e



institucional en el nivel estatal. Sin esa obra política, los grandes objetivos de la transparencia -el seguimiento puntual de los recursos y de las acciones gubernamentales- quedarían trancos.

Sostenemos que transparencia y acceso a la información son asideros importantes para concretar un nuevo compromiso de las relaciones federales en México, esto es: que las nuevas responsabilidades y obligaciones que han ganado los Estados de la República deben corresponderse con mayores recursos; en contraparte, que este mayor ejercicio presupuestal debe estar sellado por la transparencia y el acceso a la información.

Transparencia y acceso a la información serían, así, parte medular del nuevo federalismo que buscamos: un federalismo que otorgue más recursos a los gobiernos locales, un federalismo más eficiente, un federalismo con más obligaciones para todos y un federalismo vigilado, evaluado por la propia ciudadanía. Y más que eso: los Gobernadores que suscribimos esta iniciativa consideramos que el acceso a la información y la transparencia son, sobre todo, un derecho fundamental, que no puede multiplicarse ni replicarse en decenas de versiones para su ejercicio. Precisamente porque está en la base de nuestra convivencia democrática, es necesario construir un derecho, ejercido del mismo modo y con las mismas condiciones legales e institucionales por cualquier mexicano, en cualquier lugar, región, estado o municipio del país.

Para avanzar en estos propósitos que, insistimos, no son los de un partido o de un gobierno, sino genuinas tareas de la Nación para toda una generación, proponemos esta reforma constitucional que plasme obligaciones mínimas e iguales de transparencia, a ser cumplidas por todos los gobiernos del país: el federal, el estatal y el municipal.

Al aprobarse la Ley Federal de Transparencia (y no una ley general) las legislaturas y los gobiernos locales adquirieron un compromiso que no puede ser evadido: construir instituciones a la altura de la exigencia nacional.

La iniciativa que sometemos a la consideración de las soberanías estatales y por su vía, al Constituyente Permanente, busca recoger las bases de los consensos nacionales e internacionales sobre los principios mínimos indispensables en la materia y permiten a cada institución del estado, a la administración pública federal, a los otros Poderes de la Unión, a los órganos constitucionales autónomos y a las entidades federativas, construir sobre ellos las mejores condiciones para el ejercicio del acceso a la información.

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



- a) Principio de publicidad sujeta a excepciones por causa de interés público.
- b) Acceso a la información de todos los órganos del estado y los partidos políticos.
- c) Un procedimiento expedito para el acceso a la información.
- d) Un procedimiento expedito para el acceso y rectificación de los datos personales.
- e) Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestal y de decisión.
- f) Prueba de daño y de interés público.
- g) Sanciones administrativas para los servidores públicos.
- h) Obligación de proporcionar información.
- i) La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.
- j) Protección de la vida privada..."

La idea original, expresada por los Gobernadores, es que la iniciativa fuera presentada en los Congresos de cada entidad participante en la firma, para después presentarla en el Congreso de la Unión desde los Poderes Legislativos locales.

No obstante, por iniciativa de los Diputados Federales presentes en el Segundo Congreso Nacional de Transparencia Local, Arnoldo Ochoa González del PRI, Luis Gustavo Parra Noriega del PAN y Aída Marina Arvizu Rivas del Partido Alternativa, se propuso organizar una reunión de trabajo de los Gobernadores firmantes con la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, con el fin de exponer directamente a sus integrantes el contenido de la misma, para iniciar cuanto antes el trabajo legislativo para la reforma del artículo sexto de la Constitución.

La iniciativa de los Gobernadores, conocida como la "Iniciativa de Chihuahua", fue expuesta en los siguientes términos:

**ARTICULO PRIMERO.-** Se adiciona un párrafo final al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:



#### Artículo 6. ...

La Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, bajo las siguientes bases:

La información en posesión de todos los órganos del estado y de los partidos políticos es pública,

La información gubernamental está sujeta a las reservas temporales que por razones de interés público establezca la ley;

La información que se refiera a la vida privada y los datos personales se considerará como confidencial y será de acceso restringido en los términos que fije la ley;

Un procedimiento expedito que incluya todas las posibilidades de solicitud (vía electrónica incluida) ante todos los órganos del Estado, federal, estatal y municipal, y los partidos políticos, que permita la emisión de la respuesta correspondiente en un plazo no mayor a veinte días hábiles, prorrogable por una sola vez hasta por un período igual siempre que existan razones que lo motiven, para que cualquier persona solicite el acceso a la información, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización;

Un procedimiento expedito (vía electrónica incluida) para que cualquier persona solicite acceso o rectificación de sus datos personales en posesión de cualquier órgano del estado o partido político;

Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables a las solicitudes previstas en las fracciones III y IV de este artículo, que se substancie en un plazo no mayor a cuarenta días hábiles y ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión;

Los casos de conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva o confidencialidad de la información, se resolverán evaluando el daño que pudiera causar la difusión de la información o bien, acreditando causas de interés público, según sea el caso;



Se considerará como infracción grave, ocultar o negar dolosamente información pública gubernamental, para efectos de la imposición de las sanciones que establezcan las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos;

La obligación de todos los órganos del estado de poner a disposición del público y de mantener actualizados sus principales indicadores de gestión, así como la obligación de dichos órganos y de los partidos políticos de proporcionar información sobre sus actividades, a través de medios electrónicos, que procure una adecuada rendición de cuentas;

La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

## TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. La Federación y las Entidades Federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto, conforme a las bases que establece el párrafo segundo del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se adiciona por medio del presente ordenamiento.

### 4. Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados

El 16 de noviembre de 2006, la Junta de Coordinación Política de la LX Legislatura tomó un acuerdo para su presentación y adopción por el Pleno de la Cámara de Diputados, en el sentido de fortalecer el derecho fundamental de acceso a la información y la transparencia. El acuerdo expone, entre otras consideraciones, el hecho de que "Gobernadores de las principales fuerzas políticas del país han elaborado un diagnóstico y una propuesta para llevar a cabo reformas tendientes a elevar a rango constitucional, obligaciones básicas e iguales en materia de transparencia y acceso a la información".

### 5. Aprobación del Pleno de la Cámara de Diputados de la propuesta de la Junta de Coordinación Política



El 28 de noviembre de 2006, se presentó y aprobó en el Pleno de la Cámara de Diputados el acuerdo de la Junta de Coordinación Política, en cuyo texto se argumenta la necesidad de la reforma al artículo sexto de la Constitución, en atención al problema de la heterogeneidad en las leyes de transparencia en México. Dice el acuerdo:

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso a) numeral 1 del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete el presente acuerdo al tenor de las siguientes:

#### Consideraciones

1. Que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, se adicionó el artículo 6 de la Constitución General, para consagrar el derecho a la información como una garantía individual.
2. Que nuestro país ha suscrito diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, tanto vinculatorios como declarativos, en los que se señala el derecho a la información como un derecho universalmente reconocido e inherente a los regímenes democráticos.
3. Que el derecho a la información, en tanto garantía fundamental de toda persona, implica el derecho al acceso a los archivos, registros y documentos públicos; el derecho a escoger de entre las fuentes que generan dicha información, las libertades de expresión y de imprenta; el derecho de asociación con fines informativos, así como el derecho a recibir información objetiva, completa y oportuna, es decir, el derecho a atraerse información, el derecho a informar y el derecho a ser informado.
4. Que ante el impulso de la sociedad y la conjunción de la voluntad en los Poderes Ejecutivo y Legislativo federales, se expidió en el año 2002 la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que es -como su denominación lo establece- de carácter federal, es decir, que establece derechos, facultades y obligaciones exclusivamente para órganos federales.
5. Que la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ha tenido resultados benéficos importantes para fomentar la eficiencia en la administración pública y la rendición de cuentas, además de constituir un mecanismo inmejorable para el combate a la corrupción y, por ende, contribuye a la construcción de un estado más democrático y justo en todos los ámbitos de gobierno.



6. Que en las entidades federativas es deseable que las legislaciones en la materia busquen establecer principios fundamentales y generales para lograr una homologación del derecho de acceso a la información y que los particulares tengan garantías en el ejercicio del mismo.

7. Que legislar y fortalecer los instrumentos y mecanismos de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, otorga a los gobernados herramientas indispensables para llevar a cabo un control social de los órganos del estado y para evaluar a sus gobernantes, contando con elementos objetivos de juicio para hacerlo, además de que genera realmente una ciudadanía responsable y participativa que exige rendición de cuentas a sus gobernantes.

8. Que la protección, respeto y eficacia de un derecho fundamental requiere su fortalecimiento y revisión a la luz de las nuevas experiencias, cambio y evolución de nuestra sociedad.

9. Que a la fecha se han presentado diversas iniciativas por parte de Diputados de diversos grupos parlamentarios, a efecto de ensanchar y perfeccionar el derecho a la información, así como los instrumentos y medios para hacerlo efectivo.

10. Que en fecha reciente, Gobernadores de las principales fuerzas políticas del país han elaborado un diagnóstico y una propuesta para llevar a cabo reformas tendientes a elevar a rango constitucional obligaciones básicas e iguales en materia de transparencia y acceso a la información, misma que es coincidente con la visión que al respecto ha manifestado el órgano responsable de tutelar dicho derecho en el ámbito federal.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el inciso a) numeral 1 del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente

#### Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión acuerda avanzar en el análisis de las reformas que fortalezcan la garantía fundamental de derecho a la información buscando promover los consensos que permitan aprobar aquellas.



Segundo. Los distintos grupos parlamentarios manifestamos que es de considerarse la iniciativa plural en materia de transparencia y acceso a la información que han presentado a la opinión pública en días pasados en la ciudad de Chihuahua, distintos Gobernadores de varias fuerzas políticas para impulsar los entendimientos necesarios que logren el establecimiento en nuestra Norma Suprema de principios mínimos y uniformes observables en todo el territorio nacional.

## 6. Presentación de la Iniciativa de Chihuahua en la Cámara de Diputados

En un evento que contó con la participación de diversos sectores en la Cámara de Diputados el 13 de diciembre de 2006, el Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, José Reyes Baeza Terrazas, en nombre de sus homólogos firmantes, presentó la Iniciativa de Chihuahua a los integrantes de la Junta de Coordinación Política. En la reunión estuvieron presentes integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y legisladores de siete fracciones parlamentarias. También asistieron al evento Comisionados y funcionarios de diez órganos de transparencia y acceso a la información pública en los Estados, representantes de organizaciones de la sociedad civil y funcionarios del IFAI.

En respuesta a la intervención del Gobernador de Chihuahua, el Presidente de la Junta de Coordinación Política y Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI, Diputado Emilio Gamboa Patrón, se comprometió a presentar la Iniciativa ante el Pleno de la Cámara como una propuesta plural de los integrantes de la Junta, dado que se trata de un tema que cuenta con el consenso de todas las fuerzas políticas.

## 7. Reunión de trabajo con el Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados

El mismo 13 de diciembre del 2006, una comisión del IFAI integrada por el Comisionado Presidente del IFAI, la Comisionada María Marván Laborde y los Secretarios Ejecutivo y de Acuerdos del mismo Instituto, fueron invitados por el Diputado Raymundo Cárdenas Hernández, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, a una reunión que tuvo lugar acto seguido del evento celebrado por la Junta de Coordinación Política. En ella, el Diputado Cárdenas conoció la Iniciativa de Chihuahua y fue informado del acuerdo al que se arribó minutos antes con los integrantes de la referida Junta.



El Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales expresó que se trata de "un tema maduro, respaldado por un amplio consenso" y que estaría atento a la presentación formal de la iniciativa y darle al tema la mayor importancia en la agenda de trabajos de la Comisión.

#### 8. Presentación de la Iniciativa en el Pleno de la Cámara de Diputados y envío a la Comisión de Puntos Constitucionales para su dictamen

El 19 de diciembre de 2006 se presentó en la sesión plenaria de la Cámara de Diputados la Iniciativa que reforma el artículo sexto de la Constitución firmada por los Coordinadores de las fracciones parlamentarias de los ocho partidos políticos, en cumplimiento del compromiso que establecieron los mismos durante la reunión de presentación de la Iniciativa de Chihuahua ante la Junta de Coordinación Política. A partir de esa fecha, la propuesta de reforma constitucional pasó de ser una propuesta de cinco mandatarios estatales a una iniciativa presentada por todas las fuerzas políticas con asiento en la Cámara de Diputados.

#### 9. Iniciativa en la Comisión de Puntos Constitucionales. Dictamen en proceso

El 21 de diciembre de 2006, la Comisión de Puntos Constitucionales celebró una reunión donde, entre otros puntos, sus integrantes analizaron la iniciativa que reforma el artículo sexto de la Constitución. Acordaron incluirla como prioridad en la agenda legislativa del próximo período de sesiones.

#### 10. Reunión de la Comisión de Puntos Constitucionales

El siete de febrero del año 2007, la Comisión de Puntos Constitucionales organizó una reunión de trabajo conjunta con la Comisión de la Función Pública y con integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República. A la reunión fueron invitados a exponer sus puntos de vista los Comisionados del IFAI y otros expertos nacionales, para enriquecer los argumentos con que cuentan los Diputados que realizarán el dictamen de la iniciativa. El acuerdo central de esta reunión fue la conformación de una comisión especial para elaborar una propuesta de redacción que se apegase a los principios emitidos en la Iniciativa de Chihuahua y recuperase las observaciones de los Diputados presentes y de los especialistas consultados, de tal manera que se contase con una redacción de consenso en los términos legislativos más apropiados.



La comisión de redacción estuvo compuesta por los Diputados César Camacho Quiroz (PRI), Gustavo Parra Noriega (PAN) y Victorio Montalvo Rojas (PRD).

Resumiendo: en el curso de los dos últimos meses del año pasado, la Cámara de Diputados tuvo noticia y acogió la Iniciativa de Chihuahua. Los Diputados que integran la Junta de Coordinación Política de este cuerpo legislativo recibieron y retomaron en su parte medular dicha iniciativa y la presentaron formalmente ante el Pleno. En el mismo momento de la recepción de la propuesta de los cinco mandatarios estatales, los legisladores expresaron su acuerdo general con los principios que contiene y fueron concientes de la importancia política de hacerla suya en los términos en que fue formulada, dejando la tarea de perfeccionar su contenido al trabajo legislativo de las comisiones responsables de su dictamen. Es decir, la presentación ante el Pleno se hizo cargo del valor que tenía la iniciativa al provenir de cinco mandatarios de la República, al mismo tiempo que reconocía la necesidad de mejorarla desde el punto de vista de la técnica legislativa.

Las razones que explican la nueva expresión de la iniciativa motivo de este dictamen, obedecen a razones de orden técnico constitucional y al debate que se generó entre los legisladores y expertos, que permitió mejorar el texto originalmente propuesto<sup>10</sup>. De ahí la necesidad y conveniencia de formar una comisión redactora que asumiera la tarea de perfeccionar el texto de la Iniciativa.

#### IV. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

La iniciativa presentada ante esta soberanía tiene indudables méritos y una enorme importancia política por venir de cinco mandatarios estatales y por su pluralidad política. No obstante, una revisión técnica cuidadosa y las diversas contribuciones de los Diputados que integran las Comisiones de Puntos Constitucionales y de la Función Pública permitieron enriquecer y precisar el alcance de la reforma que ahora se dictamina.

La redacción que ahora se propone busca ser más concisa y ordenada, respeta la secuencia natural del párrafo inicial del artículo sexto constitucional que no se modifica, y separa con mayor precisión los principios de las bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

La nueva versión incluye de un modo explícito y congruente las bases principales para el funcionamiento de los mecanismos clave para la publicidad de la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo federal, estatal y municipal. Como ya



se expuso, la necesaria definición y correcta operación de estas bases será decisiva en las entidades federativas con mejores prácticas en la transparencia y el acceso a la información.

Así pues, cabe destacar que la adición buscada en el texto del artículo sexto constitucional tiene una implicación de grandes consecuencias para el país, a saber: consolidar la idea de que el acceso a la información es un derecho fundamental que debe ser reconocido en la Constitución como una garantía de los individuos frente al estado mexicano en todos sus niveles, poderes, órganos y entidades.

De manera oficial, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública lo planteó de otro modo: la reforma constitucional al artículo sexto trata de:

"...impulsar una idea central del desarrollo institucional de México: que el acceso a la información es un valor que está por encima de los intereses particulares, de instituciones, funcionarios y personas morales; que el acceso es un bien público y por lo tanto, cuenta con una tutela privilegiada en nuestro edificio legal. Es decir: que pertenece y debe pertenecer a la Constitución"

El texto que ahora se dictamina, con base en la propuesta elaborada por los cinco mandatarios firmantes de la Iniciativa de Chihuahua, y luego asumida y planteada por los ocho Coordinadores Parlamentarios de la LX Legislatura, concentra un espíritu federalista y democrático inocultable: se trata de reconocer un derecho de todos los mexicanos y que el mismo derecho y la misma regla democrática impere en todo el territorio nacional, sin excepciones, pero sin menoscabo de las soberanías estatales ni de la autonomía de los poderes o de las instituciones.

## PRINCIPIOS Y BASES

La iniciativa que se dictamina, surge de un análisis pormenorizado y exhaustivo de una problemática nacional que no debemos aceptar: luego de cuatro años de marcha de las leyes de transparencia y acceso a la información, se ha cristalizado una heterogeneidad manifiesta y perjudicial de los cimientos para el ejercicio del derecho, que contienen diversas leyes, tanto federal como estatales.

Y la iniciativa surge también de la lectura de estudios académicos comparados en torno a los principios nacionales e internacionales consagrados y las mejores prácticas gubernamentales en el mundo. Así, dado el avance del conocimiento y una problemática



ostensible, se busca establecer un mínimo a nivel nacional que garantice un ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.

La adición de un nuevo párrafo al artículo sexto constitucional sigue, en términos generales, el esquema que contiene el artículo 41 del mismo ordenamiento en materia electoral: la Constitución establece los estándares mínimos que deben organizar la materia, dejando a la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, la capacidad para establecer las instituciones y determinar las políticas públicas que garanticen la efectividad del sufragio, en un caso, y el ejercicio del derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas en el otro. Así, se permite que esos órdenes de gobierno pueden y deben precisar lo conducente (incluso ampliarlo), ya sea en la legislación vigente o en aquella que en su momento deberán reformar o expedir, de forma tal que expresen mejor las condiciones específicas aplicables a cada una de ellas.

Es importante destacar que se trata de garantizar sin evasivas un derecho fundamental y que por tanto, corresponde a las legislaturas, federal y estatales, el desarrollo del contenido de esas leyes. Este dictamen parte de la convicción inequívoca de que en materia de acceso a la información pública, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal se sujetarán a lo establecido por esta Constitución y a las leyes locales que se expidan para tal efecto. Inequívocamente: se busca establecer un mínimo a nivel nacional que haga congruente, coherente y no contradictorio el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información.

Es de hacerse notar que en esta materia, los procedimientos resultan decisivos, y por eso la redacción no podía limitarse, solamente, a una enunciación ortodoxa de los principios. En los requisitos para solicitar información, en el costo de la reproducción de los documentos, en la falta de medios electrónicos para consultar a los gobiernos, en la inexistencia de autoridades que corrijan a otras autoridades y garanticen la apertura informativa, en la ausencia de plazos perentorios para entregar la información, etcétera, se ha jugado la vigencia práctica -o la inutilidad y el fracaso- de las distintas leyes de transparencia en México. Por eso, resultaba obligado colocar en los mínimos constitucionales, también a los mecanismos y procedimientos indispensables.

Como se detalla adelante, las tres primeras fracciones contienen los principios fundamentales que dan contenido básico al derecho. Por su parte, las fracciones cuarta,



quinta y sexta desarrollan las bases operativas que deberán contener las leyes en la materia para hacer del derecho una realidad viable, efectiva y vigente.

## LOS PRINCIPIOS

1) Fracción primera. Contiene el principio básico que anima la reforma, toda la información en posesión de los órganos del estado mexicano es pública. Se rompe así, radicalmente, con las concepciones patrimonialistas o cerradas de la información, y se confirma un principio democrático básico, que consiste en que todo acto de gobierno debe estar sujeto al escrutinio público.

Por tratarse de la constitucionalización de un derecho fundamental, resulta muy importante precisar quiénes son los sujetos obligados para quienes jurídicamente se hace exigible la facultad de informar. Puede afirmarse que este comprende a todos los poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, en los ámbitos federal, estatal y a los ayuntamientos, a los órganos constitucionales autónomos, con autonomía legal, e incluso a cualquier otra entidad pública federal, estatal o municipal.

Para evitar una redacción demasiado compleja en el texto constitucional, se convino que la frase "cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal", comprendía todo el universo de los sujetos obligados.

Es necesario puntualizar que el sentido de la reforma al incluir el término "entidades" no se refiere a todas aquellas que están contenidas en la Constitución, ya que es voluntad de esta Legislatura que se incluyan para la interpretación de dicho término, aquellas del sector paraestatal contenidas en la Constitución, tales como organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos. Dejando claro que no se refiere a entidades de interés público a las que hace mención el artículo 41 de la Constitución, toda vez que ya están reguladas por ésta y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El término posesión, al que se refiere la fracción primera del dictamen, parte del hecho de que toda la información que detente un servidor público, ya sea por que generó el mismo o porque recibió de otra institución, organización o particular, debe considerarse como información pública y por lo mismo debe estar a disposición de todas las personas, salvo la que se encuentre en alguno de los casos de excepción que se determinen por causa de interés público o la relativa a datos personales.



Ahora bien, como todo derecho fundamental, su ejercicio no es absoluto y admite algunas excepciones<sup>15</sup>. En efecto, existen circunstancias en que la divulgación de la información puede afectar un interés público valioso para la comunidad. Por ello, obliga a una ponderación conforme a la cual si la divulgación de cierta información puede poner en riesgo de manera indubitable e inmediata un interés público jurídicamente protegido, la información puede reservarse de manera temporal. Este es, por ejemplo, el caso de la seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones internacionales, la economía nacional, la vida, salud o seguridad de las personas y los actos relacionados con la aplicación de las leyes.

Sin embargo, estas excepciones, como tales, deben ser interpretadas de manera restringida y limitadas, es decir su aplicación debe limitarse a lo estrictamente necesario para la protección de un interés público preponderante y claro. Por ello, tienen una naturaleza temporal y bien circunscrita que deberá establecer con precisión la ley secundaria. Adicionalmente, el único órgano con capacidad y legitimado para establecer esas limitaciones es el Poder Legislativo. En este sentido, la iniciativa establece una reserva de ley que impide que órganos distintos al legislativo puedan ampliar el catálogo de excepciones.

Finalmente, la fracción primera establece un principio de interpretación en el sentido que deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Es un precepto que se deriva lógicamente del principio de publicidad de la información gubernamental. Por eso, las excepciones deben ser aplicadas en forma restrictiva y limitada, sólo cuando existan los elementos que justifiquen plenamente su aplicación. En la práctica pueden suscitarse dudas legítimas sobre el alcance de las excepciones. Por ello, el principio de máxima publicidad orienta la forma de interpretar y aplicar la norma, sea en el ámbito administrativo o jurisdiccional, para en caso de duda razonable, optar por la publicidad de la información. En ese sentido, la interpretación del principio establecido en la fracción I de la iniciativa que se dictamina implicará que los sujetos obligados, en el caso de duda entre la publicidad o reserva de la información, deberán favorecer inequívocamente la publicidad de la misma.

2) La fracción segunda. En ella se establece una segunda limitación al derecho de acceso a la información, misma que se refiere a la protección de la vida privada y de los datos personales. Esta información no puede estar sujeta al principio de publicidad, pues pondría en grave riesgo otro derecho fundamental, que es el de la intimidad y la vida privada.

Es fundamental esclarecer que aunque íntimamente vinculados, no debe confundirse la vida privada con los datos personales.<sup>17</sup> La primera se refiere al ámbito de privacidad de

las personas respecto de la intervención tanto del estado como de otros particulares. Los datos personales, en cambio, son una expresión de la privacidad.

La fracción segunda establece también una reserva de ley en el sentido que corresponderá a ésta, determinar los términos de la protección y las excepciones a este derecho. Así es perfectamente posible considerar que cierta información privada o datos personales, que adquieran un valor público, podrán ser divulgados a través de los mecanismos que al efecto determine la ley. Este es el caso, por ejemplo, de los registros públicos de la propiedad, de los salarios de los funcionarios públicos o bien de la regulación del ejercicio del consentimiento del titular de la información para que esta pueda ser divulgada. En otras palabras, existen circunstancias en que, por ministerio la ley, los datos personales podrán ser divulgados sin el consentimiento del titular.

En otros casos, la ley deberá prever la posibilidad de que, algunos datos personales, puedan ser divulgados cuando un órgano jurisdiccional o administrativo determine que existen razones particulares que justifiquen su divulgación, previa garantía de audiencia del implicado. De cualquier forma, las autoridades deberán realizar una cuidadosa ponderación que justifique el hecho de que una información que pertenece al ámbito privado, puede ser divulgada por así convenir al interés público.

3) Fracción tercera. Se establece que el ejercicio del derecho de acceso a la información, y de acceso y rectificación de datos personales, no pueden estar condicionados; no se debe requerir al gobernado identificación alguna, ni acreditación de un interés y tampoco justificación de su posterior utilización. No se puede por ello establecer condiciones que permitan a la autoridad, de manera discrecional, juzgar sobre la legitimidad del solicitante o del uso de la información. En todo caso, los mecanismos para corregir eventuales usos incorrectos de la información, le corresponde a otras leyes.

En consecuencia, el hecho de no requerir acreditación de interés alguno en el ejercicio de estos derechos implica, en el caso de información, que la calidad de pública o reservada de la misma, no se determina en referencia a quien la solicite (sujeto), sino a la naturaleza de aquélla (objeto), y en el caso de datos personales, únicamente se requerirá acreditar la identidad de su titular para su acceso y la procedencia de su rectificación, en su caso. Esta hipótesis procede tanto en el ámbito de los órganos públicos como de aquellos privados que manejen datos personales.

La misma fracción establece el principio de gratuidad tanto en el ejercicio del derecho de acceso a la información como en el de acceso o rectificación de los datos personales.



Resulta pertinente precisar que este principio se refiere a los procedimientos de acceso a la información, así como a los de acceso o rectificación de datos personales, no así a los eventuales costos de los soportes en los que se entregue la información (por ejemplo soportes magnéticos, copias simples o certificadas), ni a los costos de entrega por mecanismos de mensajería cuando así lo solicite el particular. Los medios de reproducción y los costos de envío tienen un costo, nunca la información.

## LAS BASES

4) Fracción cuarta. A partir de esta fracción, se desarrollan las bases operativas que deberán desarrollar las leyes para el ejercicio del derecho. El primer aspecto es el desarrollo de mecanismos de acceso que permitan a cualquier persona realizar y obtener de manera expedita el acceso a la información, a sus datos personales o la rectificación de estos últimos. Por otro lado, ante la eventual negativa de acceso o la entrega de información incompleta, por ejemplo, las leyes deberán desarrollar un mecanismo de revisión, también expedito, ante un órgano u organismo especializado y con ciertas características que se detallan adelante.

Es importante hacer notar que el procedimiento de acceso y rectificación de datos personales presenta una diferencia fundamental con el de acceso a la información, y es que la única persona legitimada para acceder o para rectificar sus datos personales es el titular de los mismos o su representante legal.

4.1.) Los órganos garantes. La fracción IV dispone también el establecimiento de procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales que gocen de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión. La experiencia nacional e internacional en materia de acceso a la información muestra que existen múltiples razones por las cuales un sujeto obligado puede negar el acceso a la información solicitada, o bien el acceso o la modificación de registros con datos personales. Ello obliga a la implementación de procedimientos ágiles de revisión de las decisiones, que incluyan, al igual que en el caso de solicitudes de acceso, la promoción del uso remoto de mecanismos o medios electrónicos.

Aunque existen varios modelos para lograrlo en otras partes del mundo, si nos atenemos a la experiencia mexicana y sus resultados de los últimos años, puede afirmarse que resulta absolutamente crucial la existencia de organismos especializados en la materia y cuyas resoluciones sean vinculantes para los sujetos obligados.



Estos órganos u organismos deben de reunir ciertas características. Una primera es la especialización, que garantiza que los tomadores de decisión tendrán el conocimiento especializado necesario para valorar adecuadamente los casos que se presenten. El segundo elemento, no menos importante, es la imparcialidad, que busca asegurar que tanto en la integración como en la operación, los órganos u organismos no responderán a consignas directas o indirectas de los órganos de autoridad y que actuarán de manera profesional y objetiva.

Para lograrlo, la reforma establece que los órganos gozarán de tres autonomías, orientadas a garantizar estas cualidades: operativa que consiste en la administración responsable con criterios propios; de gestión presupuestaria que se refiere a la aprobación de sus proyectos de presupuesto, ejercer su presupuesto con base en los principios de eficacia, eficiencia y transparencia sujetándose a la normatividad, la evaluación y el control de los órganos correspondientes, autorizar adecuaciones y determinar los ajustes que correspondan en su presupuesto, en caso de disminución de ingresos, atendiendo a sus competencia conforme a la Ley, y finalmente la de decisión, que supone una actuación basada en la ley y en la capacidad de un juicio independiente debidamente fundado y motivado, al margen de las autoridades en turno.

Es importante precisar que la iniciativa utiliza los conceptos de órgano u organismo. Esto no fue casual: responde a una distinción técnicamente importante. Los organismos son entes públicos que administran asuntos específicos y que cuentan con determinados grados de autonomía e independencia. El organismo, además de ser un principio de organización, constituye un reparto de competencias públicas, integrándose una persona de derecho público, con personalidad jurídica, recursos propios y a la cual se le han delegado poderes de decisión; como ejemplo, tenemos a los denominados organismos constitucionales, así como a los organismos descentralizados, constituidos en el ámbito de la administración pública.

Por el otro lado, el órgano materializa un reparto de atribuciones dentro de la misma persona pública, no ya la creación de un ente diverso y ajeno ella, pero que se le dota de facultades para su actuación y decisión, asimismo imparcial.

En este sentido, la Constitución otorga a las legislaturas una flexibilidad suficiente para que creen un diseño institucional que puede adoptar diversas modalidades, sea a través de la creación de organismos autónomos que tengan competencia sobre todos los poderes y autoridades (situación que ya existe en algunas entidades federativas) o bien dejar que algunos de los poderes en la Federación creen sus propios órganos para sustanciar los



recursos de revisión. La condición crucial es que estos órganos u organismos reúnan las características señaladas en la iniciativa: especialización, imparcialidad y autonomía operativa, de gestión presupuestal y de decisión.

La intención de colocar el imperativo de imparcialidad como característica absolutamente obligada de los órganos u organismos que resuelvan las controversias y garanticen el derecho de acceso a la información, es doble: por una parte, se trata de que la integración de dichas instancias tenga lugar a través de un procedimiento abierto y transparente, mediante el cual la institución alcance la mayor independencia en relación con los sujetos obligados y el gobierno de que se trate.

Imparcialidad también en su funcionamiento, a través del compromiso inequívoco con la apertura de las acciones gubernamentales y de la aplicación constante del principio de máxima publicidad en la resolución de diferendos. En todo caso, la objetividad en su trabajo, la autonomía de sus decisiones y la aplicación constante de los principios de apertura, han de configurar la acción de las instancias que se crearán al amparo del artículo sexto.

En todo caso, se trata de contar con instrumentos jurídicos, institucionales, humanos y materiales, para poner en el centro de la vida pública, lo mismo en la Federación que en los Estados, al tema de la transparencia en la vida pública. La indicativa garantiza que la ciudadanía, sin distinción, cuente con autoridades especializadas que en plazos perentorios se pronuncien sobre la publicidad, la reserva o la confidencialidad de la información solicitada. Dichas instituciones se crean no sólo para hacer especialmente expedito el uso del derecho a la información sino también para crear la atención entre la ciudadanía en torno a sus resoluciones y con su empeño en generar una pedagogía social que construya una cultura de la transparencia entre ciudadanos y funcionarios con la aplicación cabal del principio constitucional de máxima publicidad de la información pública gubernamental.

Debe reconocerse que la iniciativa originalmente preveía que las respuestas a la solicitudes de acceso y la resolución de las controversias que se susciten, tendrían que formularse en veinte y en cuarenta días hábiles, respectivamente. La discusión de los Diputados arrojó que no resultaba conveniente establecer en la Constitución tales plazos. No obstante, se determinó que en todo caso dichos procedimientos serían siempre expeditos. De esa forma, tanto la Federación como cada entidad federativa podrán precisar en sus leyes los plazos aplicables dentro del marco de referencia antes señalado, es decir, dentro de un marco expedito. En caso de controversia, corresponderá al Poder Judicial de



la Federación, a través de la interpretación jurisdiccional, determinar cuando un procedimiento tiene este carácter.

Asimismo, no debe olvidarse que, por diseño constitucional, el garante último del ejercicio de los derechos fundamentales es el Poder Judicial de la Federación.

5) Fracción quinta. Esta parte de la iniciativa supone una política de estado plenamente comprometida con la transparencia y la rendición de cuentas. Por ello no se limita a colocar la obligación para todos los órganos e instancias del estado, de entregar la información gubernamental previa solicitud de un particular, sino que da un paso más allá: establece que todos ellos deberán proporcionar a través del uso remoto de mecanismos o medios electrónicos sus principales indicadores de gestión, así como información sobre sus actividades que procure una adecuada rendición de cuentas.

El derecho de acceso a la información está íntimamente vinculado con los conceptos de transparencia y rendición de cuentas, pero no deben confundirse. Podemos por ejemplo, imaginar un sistema de círculos concéntricos. Al centro se encuentra el "derecho de acceso a la información" que es un derecho fundamental y supone la potestad del ciudadano de solicitar información a las autoridades y la obligación correlativa de éstas de responderle. El segundo círculo corresponde a la transparencia, que incluye el derecho de acceso, pero que tiene un contenido más amplio pues implica una política pública que busca maximizar el uso público de la información y que debería proveer las razones que justifican una acción o decisión determinadas. Un tercer círculo, más amplio, es el de la rendición de cuentas. Como explicamos, incluye a la transparencia pero contiene una dimensión adicional, que es la sanción como un elemento constitutivo. Finalmente todo se da en el marco de las instituciones de la gobernanza democrática.<sup>19</sup>

Con tales condiciones se cumple con uno de los postulados básicos del derecho de acceso a la información que supone la obligación de los órganos e instancias del estado de informar de manera permanente, completa, actualizada, oportuna y pertinente sobre sus actividades, funciones, ejercicio del gasto público y resultados.

Con frecuencia se ha entendido que el objeto fundamental del derecho de acceso a la información se limita a una supervisión de gasto público. Sin duda este es un aspecto crucial pues supone el control ciudadano de la actividad gubernamental a partir del ejercicio de los recursos públicos. Sin embargo esta iniciativa va más allá pues si bien comprende sin lugar a dudas el acceso a la información sobre los recursos públicos, es inclusiva de toda la actividad gubernamental, no solo aquella ligada directamente al



ejercicio de los recursos públicos. Comprende así, por ejemplo, una cabal rendición de cuentas de la actividad legislativa y judicial, de los objetivos y planes gubernamentales o de la razones de las decisiones de gobierno.

Esta condición amplía el ejercicio de rendición de cuentas al que están obligados los órganos e instituciones del estado, así como sus servidores públicos; se avanza en la transparencia y rendición de cuentas de la actuación gubernamental, al establecer como obligación la publicación de información pública que los particulares puedan obtener de manera directa y sin mediar solicitud alguna.

La misma fracción apunta a otro elemento central en la posibilidad de hacer efectivo el derecho de acceso a la información, y es que los sujetos obligados cuenten con archivos administrativos actualizados y confiables. En esta materia resulta importante no confundir el archivo histórico con los archivos administrativos de gestión y concentración, que tienen una función distinta y específica. Por otro lado, el desarrollo de las tecnologías de la información permiten hoy concebir a los archivos, ya no como meros depositarios de documentos, sino como auténticos sistemas de gestión documental que además pueden producir información útil, en cualquier momento, para la propia organización administrativa e incluso, para la toma de decisiones. La federación y las entidades federativas podrán así generar las leyes necesarias, y los municipios los reglamentos de archivos indispensables, para darle vigencia al derecho de acceso a la información.

En resumen: esta iniciativa establece de manera específica la obligación de los órganos e instituciones del estado de contar con archivos administrativos, que documenten sus actividades, faciliten una mejor gestión y finalmente aseguren una adecuada rendición de cuentas y la localización fácil y expedita de los documentos que se soliciten.

6) Fracción sexta. La fracción VI de la iniciativa que se dictamina, establece que las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, estas últimas con independencia de su naturaleza pública o privada, por lo que se considerarían incluidos las propias autoridades, entidades, órganos y organismos federales, estatales y municipales, los partidos políticos y otras instituciones de interés público, así como organizaciones no gubernamentales, sociedades, asociaciones y fundaciones entre muchos otros.

Lo anterior implica que la transparencia del ejercicio de los recursos públicos se extiende en algunos casos -mismos que determinarán las leyes específicas- a las personas físicas o



morales, a quienes son entregados los recursos públicos. Si bien dichas personas no se consideran sujetos obligados, la entrega de recursos públicos las sujeta a entregar informes y documentación comprobatoria por cuanto hace al uso y destino de los recursos públicos con los que se vieron beneficiados. Esto permite que el sujeto obligado esté en condiciones de rendir cuentas sobre el otorgamiento que hizo con los recursos públicos.

Por otro lado, esta disposición establece una base constitucional para que la Federación y las entidades federativas, a través de sus órganos e instituciones, regulen los informes y documentos que las personas físicas o morales que reciban recursos públicos, deben presentar para efectos de transparencia y rendición de cuentas.

En este punto, vale la pena recordar que la Iniciativa de Chihuahua y la firmada por los ocho Coordinadores Parlamentarios comprendía a los partidos políticos como sujetos obligados. La inclusión de estas entidades de interés público llevaba, inevitablemente, a la necesidad de enumerar con toda precisión una gran cantidad de figuras, poderes, entidades, órganos u organismos que forman parte del gobierno mexicano o que dependen de él para su financiamiento o funcionamiento, tarea que sería imposible o inadecuado desarrollar desde la Constitución, pues la omisión de alguna figura daría pie a relevarla de las obligaciones de acceso a la información y la transparencia, o en su caso, incorporaría al derecho de acceso a la información a otros entes no necesariamente susceptibles a convertirse ahora en sujetos obligados de este derecho (por ejemplo los sindicatos o las corporaciones privadas).

En este sentido, la iniciativa reconoce que la obligación de rendir cuentas y supervisar el adecuado uso del gasto público corresponde a los sujetos obligados, a través de los diversos mecanismos que establezcan las leyes. En este contexto, por ejemplo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido con claridad que el Instituto Federal Electoral, quien es un sujeto obligado, está en capacidad de requerir obligatoriamente a los partidos políticos información que le haya sido requerido por los particulares aún cuando no obre en los archivos del IFE.

De esta manera, la reforma propuesta no exime a los partidos políticos de sus obligaciones de acceso a la información y transparencia, ni a ninguna otra figura de autoridad pública o de interés público. Significa que las leyes que las regulan (por ejemplo el Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a los partidos políticos; la Ley de Entidades Paraestatales en el caso de los fideicomisos que cobran forma de institución, la Ley de Instituciones de Crédito en el caso de los fideicomisos bajo la forma de contratos, o la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social realizadas por Organizaciones



Civiles) deben desarrollar y traducir, en sus peculiaridades específicas, las bases mínimas constitucionales que se proponen con la adición.

7) Fracción séptima. Esta fracción establece que la inobservancia a las disposiciones contenidas en las leyes en la materia, será sancionada en los términos que dispongan los ordenamientos correspondientes. Por ello, esta iniciativa propone que las legislaciones federal y estatales, regulen y definan las conductas de los servidores públicos que ameriten sanción, así como las autoridades a cargo de su aplicación, como el ocultamiento o la negativa dolosa de la información gubernamental, o bien, dar a conocer datos personales a persona distinta de su titular. La iniciativa quiere evitar la generalización de leyes imperfectas cuyo incumplimiento no tiene consecuencias; al contrario, se trata de que las autoridades del estado mexicano asuman con pleno conocimiento, los valores de la transparencia y del acceso a la información.

8) Transitorios. El artículo segundo transitorio establece un plazo de un año para que la Federación y las entidades federativas expidan nuevas leyes o reforman las existentes para adecuarlas al nuevo texto constitucional. Este plazo parece razonable si se considera que todos los Estados cuentan ya con una ley, y que es previsible -luego de la aprobación de la presente reforma- que exista un plazo suficiente para la modificación de la legislación. En todo caso, el incumplimiento de este plazo permitiría a los particulares ejercer directamente su derecho, a través del juicio de garantías como resultado de la omisión legislativa.

El artículo tercero transitorio tiene una especial relevancia. La gran aportación mexicana al derecho de acceso a la información es la construcción de un sistema electrónico de solicitudes de información que ha posibilitado la presentación de más de 185 mil solicitudes de información en los primeros tres años y medio de vigencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. No se trata solamente de un "correo electrónico", sino de un sistema integral que facilita la comunicación entre el ciudadano y las autoridades, que contabiliza los plazos perentorios establecidos en la ley, que permite la entrega de información de manera expedita y sencilla y que abarata los procedimientos. El sistema hace, por otro lado, público, para todos, los contenidos de las solicitudes y sus respectivas respuestas, al tiempo que permite al ciudadano entrar en contacto con el órgano resolutor en casos de controversia y conocer, por los mismos medios, la decisión de la autoridad especializada respecto de la publicidad, la reserva o la confidencialidad de la información solicitada.



Costos de transacción demasiado altos en solicitudes de información, tanto para el solicitante como para el funcionario público, pueden acabar frustrando la implementación y generalización del derecho. Trasladarse hasta la ventanilla de la oficina gubernamental (en muchas ocasiones trasladarse hasta la capital del estado), esperar la atención del personal, entregar o mostrar copia de la identificación, aguardar días para regresar a la oficina pública y solventar los costos de una reproducción documental, hace muy complejo y engorroso un trámite que debería, y de hecho puede, ser expedito, gratuito y sencillo gracias a la tecnología disponible, especialmente el internet. Facilitar al máximo el trámite de acceso y abaratar casi a cero el flujo y la reproducción de la información gubernamental, son bases y procedimientos que este dictamen también considera relevantes.

Ciertamente, alrededor del 20% de la población mexicana tiene hoy acceso a Internet. Sin embargo, ello no es óbice para que se introduzca un sistema al que más y más ciudadanos podrán sumarse en la medida en que accedan a este tipo de instrumentos de comunicación. En todo caso, la obligación de implementar el sistema electrónico no excluye, ni mucho menos, las otras formas de solicitudes: personalmente, en la ventanilla de las dependencias, por vía postal ó a través de un representante legal.

Por otra parte, debe ser enfatizado que la existencia de un sistema electrónico de solicitudes de información materializa un principio básico del derecho a la información: no importa quién solicita la información, ni para qué quiere la información, sino si la información solicitada debe o no debe ser pública. En un sistema electrónico se vuelve imposible la exigencia de identificación al solicitante, es imposible que acredite formalmente su personalidad, ya que su identidad es a todas luces irrelevante, e impracticable para efectos de la Ley y de la tecnología asociada. El sistema electrónico facilita y potencia el uso del derecho pues, entre otras cosas, concibe la identidad del solicitante como un dato clara e inequívocamente insignificante.

Otra cuestión de la mayor relevancia para el ejercicio del derecho de acceso a la información en los municipios del país, queda resuelta en este artículo, el cual contempla un plazo de dos años posterior a la entrada en vigor del decreto que modifica el artículo sexto de la Constitución, para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten con sistemas remotos de acceso a la información pública gubernamental.

La determinación de la cifra poblacional no es aleatoria: los municipios o demarcaciones territoriales con 70 mil habitantes o más, concentran el 65 por ciento de la población



nacional. Este umbral permite incluir a todas las capitales estatales del país, comenzando por la menos poblada, Tlaxcala. Se busca con ello que la mayoría de los mexicanos pueda igualar las condiciones de ejercicio del derecho de acceso a la información y transparencia frente a sus gobiernos, sin que esto signifique desconocer las realidades y las imposibilidades tecnológicas de los ayuntamientos más pobres de México, que lo son, casi siempre, por su escasa concentración demográfica.

Así, con la modificación constitucional que propone este dictamen, el derecho de acceso a la información estaría abriendo otra posibilidad democrática muy importante para el México moderno: el derecho de todos los habitantes a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, así como la obligación de estas para garantizarlo.

En síntesis, la iniciativa que se dictamina supone una política de estado plenamente comprometida con la transparencia y la rendición de cuentas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45 numeral 6, incisos f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, 56, 60, 87 y 88, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

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

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

Artículo 6o. ...

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

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por



razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

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

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

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

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

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

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

## TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto.

Tercero. La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de



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

Notas:

1 Véase Ferrajoli, Luigi. Garantismo: una discusión sobre derecho y democracia. Editorial Trotta. Madrid, 2006. p. 46.

2 Carbonell, Miguel. "El derecho de acceso a la información como derecho fundamental", en López Ayllón (coord), Democracia, Transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario, IFAI-IIJ UNAM, México, 2006. pp. 3-18)

3 También es relevante mencionar la Carta de Santo Domingo por el Libre Acceso a la Información Pública del 31 de julio de 2002, auspiciada por la UNESCO, que considera que el libre acceso de las personas a las fuentes de información pública: 1) es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa; 2) contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate la corrupción y la cultura del secreto como práctica y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública; y 3) garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés público.

4 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo III, junio de 1996, tesis P. LXXXIX/96, p. 513

5 Para una revisión completa de la evolución de la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia puede consultarse el trabajo del Ministro José Ramón Cossío Díaz (2002): El derecho a la información y los medios de comunicación en las resoluciones del poder judicial de la federación (1969-2001), México, Documentos de trabajo del Departamento Académico de Derecho del ITAM. También puede verse México. Suprema Corte de Justicia de la Nación (2000): El derecho a la información, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación (serie Debates) y López Ayllón, Sergio. Democracia y acceso a la información, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005.

6 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno. Novena Época. Tomo XI, abril de 2000, Tesis P. XLV/2000, p. 72.

7 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomo IX, abril de 2000, p. 72. (verificar con Ciscomani)

8 En el análisis de la iniciativa que presentó el Poder Ejecutivo Federal el 30 de noviembre de 2001, las Comisiones Unidas de Gobernación y de Seguridad Pública retoman la idea de que la Ley sólo regula una de las vertientes del derecho de acceso a la información, es



decir la de acceso a la Información del estado, citando al Ejecutivo de la siguiente forma: "El iniciador reconoce que la falta de definición precisa sobre el derecho a la información y la libertad de expresión, impidió que se legislara en la materia. Para precisar el alcance de la propuesta, el Ejecutivo apunta que esta Ley regula sólo una vertiente del derecho a la información, la que corresponde al acceso a la información del Estado". Véase, Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Seguridad Pública, con proyecto de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado en la Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 985-1 de fecha martes 23 de abril de 2002.

9 Existen varios esfuerzos realizados principalmente por organizaciones no gubernamentales para evaluar la aplicación de las leyes de acceso, tanto a nivel federal como estatal. Todas ellas muestran diferencias y asimetrías importantes tanto en la calidad normativa como en la práctica. Entre otros puede verse Villanueva, Ernesto, Gómez Perla y Pacheco, Carolina, Derecho de acceso a la información pública en México. Indicadores legales, México, LIMAC/UCEM/Innovación México/Centro Universitario de la Ciénega/USAID, 2005; Guerrero Gutiérrez, Eduardo y Leticia Ramírez de Alba Leal. "La transparencia en México en el ámbito subnacional: una evaluación comparada de las leyes estatales" en Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario., Sergio López Ayllón (coord), México, UNAM/IFAI, 2006, pp. 81-126; Merino, Mauricio. "Muchas políticas y un solo derecho" en Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario., Sergio López Ayllón (coord), México, UNAM/IFAI, 2006, pp. 127-156; Cepeda, Juan Antonio y Noriega, Guillermo. "A prueba los sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a un año de su funcionamiento" en El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2004, pp. 67-89; López Ayllón, Sergio, Arellano, David y Merino Mauricio, Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. México, CIDE-IFAI, 2007.

10 En particular la exposición de cuatro Comisionados del IFAI y del grupo de expertos ante las Comisiones de Puntos Constitucionales, de la Función Pública y un grupo de Senadores, celebrada en San Lázaro el 6 de febrero de 2007 y el Foro denominado "La Transparencia a la Constitución" en la Universidad Iberoamericana el 30 y 31 de enero

11 En particular la exposición de cuatro Comisionados del IFAI y del grupo de expertos ante las Comisiones de Puntos Constitucionales, de la Función Pública y un grupo de Senadores, celebrada en San Lázaro el 6 de febrero de 2007 y el Foro denominado "La Transparencia a la Constitución" en la Universidad Iberoamericana el 30 y 31 de enero.



- 12 "Posición institucional del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ante la Iniciativa de Chihuahua y el proceso de reforma constitucional emprendido por la Cámara de Diputados", Comunicado de prensa, IFAI. 10 de enero de 2007.
- 13 Merino, Mauricio, Muchas políticas y un solo derecho, en López Ayllón (coord.), Democracia Transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario IFAI-IJ UNAM). 2006, pp. 128, 129
- 14 La Convención Americana de Derechos Humanos establece los principios de excepción a las libertades en su artículo 32.2: "Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática".
- 15 La Convención Americana de Derechos Humanos establece los principios de excepción a las libertades en su artículo 32.2: "Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática".
- 16 Véase, Garzón Valdéz Ernesto. Lo íntimo, lo privado, lo público. Cuaderno de Transparencia num. 6. IFAI, México 2005.
- 17 Véase, Garzón Valdéz Ernesto. Lo íntimo, lo privado, lo público. Cuaderno de Transparencia num. 6. IFAI, México 2005.
- 18 López Ayllón, Sergio. La Constitucionalización del derecho de acceso a la información, en Democracia, Transparencia y Constitución. IFAI-IJ UNAM, 2006.
- 19 López Ayllón, Sergio. La Constitucionalización del derecho de acceso a la información, en Democracia, Transparencia y Constitución. IFAI-IJ UNAM, 2006.
- 20 Tal y como señalan Ricardo Becerra y Alonso Lujambio en ¿Porqué constitucionalizar?, en López Ayllón, ibid. pp. 173-197

Por la Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Raymundo Cárdenas Hernández (rúbrica), presidente; Dora Alicia Martínez Valero (rúbrica), secretaria; Esmeralda Cárdenas Sánchez (rúbrica), secretaria; Carlos A. Biebrich Torres, secretario; José Luis Reyna García (rúbrica), secretario; Mónica Fernández Balboa (rúbrica), secretaria; Patricia Castillo Romero (rúbrica), secretaria; Silvano Garay Ulloa (rúbrica), secretario; César Camacho Quiroz (rúbrica), Constantino Acosta Dávila (rúbrica), Felipe Borrego Estrada, Rogelio Carbajal Tejada (rúbrica), Leticia Díaz de León Torres (rúbrica), José Luis Espinosa Piña, Lizbeth Evelia Medina Rodríguez (rúbrica), María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica), Cruz Pérez Cuellar (rúbrica), Juan José Rodríguez Prats (rúbrica), Yadhira Yvette Tamayo Herrera (rúbrica), Jaime Espejel Lazcano (rúbrica), Juan Nicasio Guerra Ochoa (rúbrica), Andrés Lozano Lozano (rúbrica), Victorio Rubén Montalvo Rojas, Rosario I. Ortiz Magallón, Salvador Ruiz Sánchez, Alfredo



Adolfo Ríos Camarena (rúbrica), Arely Madrid Tovilla, Juan Francisco Rivera Bedoya, Víctor Samuel Palma César, Raúl Cervantes Andrade, Erika Larregui Nagel.

Por la Comisión de la Función Pública

Diputados: Benjamín Ernesto González Roaro (rúbrica), presidente; José G. Velázquez Gutiérrez (rúbrica), Jesús E. Velázquez Aguirre (rúbrica), Enrique Cárdenas del Avellano (rúbrica), secretarios; Moisés Alcalde Virgen (rúbrica), Jesús Alcántara Hernández, Alma Edwviges Alcaraz Hernández, Jesús Arredondo Velázquez, María Eugenia Campos Galván (rúbrica), Liliana Carbajal Méndez (rúbrica), Andrés Carballo Bustamante, Joaquín Conrado de los Santos Molina (rúbrica), Mario Enrique del Toro (rúbrica), Adriana Díaz Contreras, Arturo Flores Grande, Víctor H. García Rodríguez, Javier Guerrero García (rúbrica), René Lezama Aradillas (rúbrica), María de Jesús Martínez Díaz, Apolonio Méndez Meneses (rúbrica), Mario Mendoza Cortés, Carlos Orsoe Morales Vázquez (rúbrica), Alan Notholt Guerrero, Héctor Padilla Gutiérrez (rúbrica), Rafael Plácido Ramos Becerril, Marcos Salas Contreras, María Elena Torres Baltazar (rúbrica).

### III. DISCUSIÓN / ORIGEN

DIPUTADOS

DISCUSIÓN

México, D.F., a 6 de marzo de 2007.

En dictámenes a discusión, el siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto, que adiciona un segundo párrafo, con siete fracciones, al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En virtud de que se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria, consulte la Secretaría a la Asamblea si se dispensa la lectura del dictamen.

La Secretaria diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la Asamblea, en votación económica, si se le dispensa la lectura al dictamen: las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. (votación), gracias; las diputadas y los diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo. (votación). Señor Presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado Jorge Zermeño Infante: Se dispensa la lectura. Pido en este momento a la Secretaría instruya el cierre del sistema electrónico y dé cuenta del registro de las diputadas y diputados.



La Secretaria diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza: Ciérrase el sistema electrónico. Se informa a la Presidencia que hasta el momento hay una asistencia de 468 diputadas y diputados. Quienes hasta el momento no han registrado su asistencia disponen de 15 minutos para realizarlo por cédula.

El Presidente diputado Jorge Zermeño Infante: Para fundamentar el dictamen se han inscrito el diputado Raymundo Cárdenas Hernández y el diputado Benjamín Ernesto González Roaro. Para la discusión en lo general están inscritos las diputadas y diputados: Manuel Cárdenas Fonseca, Aída Marina Arvizu Rivas, Silvano Garay Ulloa, Patricia de Jesús Castillo Romero, Erika Larregui Nagel, César Camacho Quiroz, Víctorio Rubén Montalvo Rojas y Luis Gustavo Parra Noriega.

Esta Presidencia saluda la presencia distinguida del comisionado Presidente del IFAI, Alfonso Lujambio Irazábal y de la comisionada María Marvan Laborde. Tiene la palabra para fundamentar el dictamen el diputado Raymundo Cárdenas Hernández, hasta por cinco minutos.

El diputado Raymundo Cárdenas Hernández: Gracias, Presidente. Compañeras y compañeros. El día de hoy presentamos a este Pleno, el producto o el primer producto de la voluntad de acuerdo, de la voluntad política de los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales y de la Función Pública. Esperamos encontrar la misma voluntad política en el Pleno, votando a favor de la reforma constitucional que presentamos.

Les quiero decir que hace 30 años ya se llevó a la Constitución el derecho a la información, esa fue una parte de la reforma política que en el sexenio de José López Portillo se impulsó, sobre todo por su secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles. Esa era una reforma política que intentaba, entre otras cosas, abrir la puerta de la izquierda a la legalidad electoral del país.

Evidentemente, no solamente la reforma política contempló la manera de que el Partido Comunista y otros partidos de izquierda tuvieran su registro, sino que también había la preocupación de que una democracia no puede prosperar sin una ciudadanía madura, sin una ciudadanía consciente de sus derechos y de sus obligaciones y especialmente una ciudadanía bien informada.

Por esa razón, cuando se presentó en un discurso en Chilpancingo la reforma política se hablaba de la necesidad de preservar y desarrollar la expresión de la pluralidad política de



los mexicanos. También se planteaba la preocupación de permitir el acceso de los partidos políticos a los medios masivos de comunicación.

Así pues la primera acepción de este derecho a la información estaba referida a medios de comunicación y a su responsabilidad social, especialmente la responsabilidad de entregar información objetiva a los mexicanos y de permitir que la pluralidad de voces de los mexicanos se expresara en todos los medios de comunicación.

Sin embargo, eso no pudo desarrollarse. López Portillo llegó a decir al final de su sexenio que no hubo una reforma o una ley reglamentaria de este derecho, porque no le encontraron la cuadratura al círculo. Lo cierto es que los medios de comunicación ya entonces eran muy poderosos y no admitieron ningún tipo de reglamentación de este derecho a la información.

No fue sino en este principio de siglo que el derecho a la información tuvo una connotación distinta, que es la que hoy estamos continuando y yo diría, completando, que es la obligación del Estado de entregar toda la información a su disposición, a los ciudadanos.

Es evidente que la Ley de Acceso a la Información Pública que se aprobó en el sexenio pasado fue un avance muy importante. Sin embargo, no fue acompañada de un desarrollo homogéneo en todo el país y hoy tenemos legislaciones estatales muy buenas, pero también algunas que sólo son una simulación.

Por esa razón las reformas que hoy estamos proponiendo son muy oportunas y simplemente les quiero decir que si aprobamos estas reformas, el párrafo, agregar un párrafo y las siete fracciones, así como tres transitorios, vamos a propiciar el desarrollo de una legislación en todas las entidades de la República, que permitan que todos los mexicanos ejerzan a plenitud este derecho, el derecho a tener acceso a la información pública.

Compañeras y compañeros, yo quiero simplemente decirles que la Comisión de Puntos Constitucionales está trabajando fuerte. Esperamos traer pronto otros productos; y termino felicitando a mis compañeros, a mis compañeras de la Comisión de Puntos Constitucionales, también a los de la Función Pública. Gracias por su atención.

El Presidente diputado Jorge Zermeño Infante: Gracias, diputado Raymundo Cárdenas. Tiene la palabra para fijar posición el diputado Benjamín Ernesto González Roaro, para fundamentar el dictamen.



El diputado Benjamín Ernesto González Roaro: Gracias, señor Presidente, y con su permiso. A nombre de los diputados que integran la Comisión de la Función Pública de esta LX Legislatura, vengo a fundamentar el dictamen que se les ha presentado.

Como ustedes recordarán, en el año 2002, cuando esta soberanía discutió y aprobó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las fuerzas políticas del país aquí representadas, sentimos que se estaba dando paso a una nueva etapa en la historia política y administrativa del país. Una etapa definida por la existencia de una nueva relación de confianza entre las instituciones públicas y nuestra sociedad, construida sobre los pilares de la transparencia en la gestión pública, el pleno acceso a la información gubernamental y la certeza jurídica basada en el respeto del espíritu y la letra de la nueva ley.

Sabíamos entonces que para atravesar por el natural proceso que va del diseño y la aprobación de esta ley a su pleno cumplimiento por parte del entorno institucional del país, tendríamos que generar y consolidar una nueva cultura de lo público basada en la confianza de los ciudadanos ante la acción gubernamental; confianza que gradualmente fuera dejando atrás el tradicional escepticismo y el recelo con que los mexicanos asumían su relación con las autoridades gubernamentales del país.

La ciudadanía ha luchado por acceder a la información de algunos de los ámbitos más estratégicos del quehacer gubernamental, ámbitos importantes no solamente para la construcción de una nueva relación entre el gobierno y la sociedad, sino para preservar la salud y el buen estado de las instituciones públicas del país y para contribuir a la estabilidad general del sistema político.

En menos de cinco años se cuenta con una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, así como con 32 leyes correspondientes a las entidades federativas, es un avance no menor si se compara con lo que existía antes de 2002; no obstante, se puede decir también que se advierte una peligrosa asimetría que desnaturaliza y deja aún incompleto el derecho a conocer.

Por esa razón, gobernadores de distintos partidos promovieron la iniciativa, el punto de partida fue "La Declaración de Guadalajara" en 2005, que culminó con la denominada "Iniciativa de Chihuahua", en la que un grupo de cinco gobernantes locales de distinto origen partidista, antepusieron sus preferencias políticas por el interés superior del país.



Esa Iniciativa de Chihuahua tiene una legitimidad a toda prueba, pero susceptible de mejorar en técnica legislativa como toda obra humana y ha sido esta técnica legislativa incorporada en el dictamen que hoy se presenta.

La distancia que separaba una redacción principista mínima a la de una redacción prolija con toques reglamentarios se ha acortado y diputados de las ocho fuerzas políticas aquí representadas hemos hecho equipo con juristas y académicos de sobrado prestigio, para generar consensos, para llegar a común denominador que por un lado permita garantizar el derecho de acceso a la información con todos sus atributos y, por otro, que no sea tan amplio, que incluya principios, directivas y disposiciones reglamentarias a algunos de cuyos elementos corresponden a la ley secundaria, no a la Constitución.

Es de justicia destacar la participación del grupo de trabajo integrado por los diputados Luis Gustavo Parra Noriega, César Camacho Quiroz y Victorio Rubén Montalvo Rojas, así como el espíritu que animó al trabajo conjunto con la Comisión de Puntos Constitucionales.

En este dictamen se avanzó en las partes sustantivas, separar con claridad que la adición del artículo 6o. constitucional se refiere al derecho de acceso a la información pública y no al derecho a información que comprende otros derechos, más habida cuenta que aquí es una vertiente de éste y no un sinónimo, privilegiar el principio de máxima publicidad para efectos de interpretación, establecer que la información en posición de los Poderes federales, locales, organismos autónomos, ayuntamientos y cualquier otra entidad federal, estatal o municipal, es pública; salvo las excepciones mismas previstas en la ley.

El derecho de que toda persona pueda solicitar información sin acreditar interés alguno y de manera gratuita; mecanismos de acceso expeditos a través de medios electrónicos por órganos garantes con capacidad propia; publicación como información de oficio de indicadores de gestión y del ejercicio de recursos públicos, así como la existencia de archivos administrativos actualizados y confiables, y la existencia de sanciones a quien incumplan con las disposiciones de esta ley.

Es por todo ello que consideramos que se da un salto cualitativo importante con la aprobación de esta reforma constitucional, que a nombre de la Comisión de la Función Pública, les solicitamos al Pleno de esta Cámara de Diputados. Muchas gracias.

El Presidente diputado Jorge Zermeño Infante: Gracias, diputado Benjamín González Roaro.



Esta Presidencia saluda al grupo de regidores y personal administrativo del municipio de Atizapán de Zaragoza, presentes aquí en la sesión.

Para la discusión en lo general y en lo particular del artículo único del proyecto de decreto, tiene la palabra la diputada Aída Marina Arvizu Rivas, del grupo parlamentario de Alternativa, hasta por cinco minutos.

La diputada Aída Marina Arvizu Rivas: Gracias, señor Presidente. En efecto, lo que acaba de comentarnos el diputado Benjamín González Roaro es cierto; éste es un salto cualitativo en el tema de la transparencia, pero es el resultado del arduo trabajo de muchas personas en el país, organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, gobernadores, personas que trabajan en los organismos dedicados al tema, lo que hoy nos hace llegar a esta tribuna y tener enfrente un dictamen que vamos a votar.

El grupo parlamentario de Alternativa Socialdemócrata manifiesta su respaldo en lo general al proyecto de reforma constitucional que en unos minutos se somete a votación de esta soberanía. De hecho, tal reforma no hace sino ampliar e instrumentar los medios a través de los cuales los ciudadanos y ciudadanas de este país conocerán de manera más pronta y clara la actuación y desempeño de los funcionarios públicos, los cuales no tienen otra actividad que servir y atender a los ciudadanos y cuidar el interés público.

Una ciudadanía efectiva no existe sin acceso a la información, es decir, la capacidad ciudadana de exigir y reclamar los actos de autoridad no pueden ejercerse o no encuentran la facilidad, porque los obstáculos imposibilitan este desempeño que tendrían que hacer los funcionarios públicos.

Sin transparencia y acceso a la información no es posible la rendición de cuentas. Es de todos conocido que tal cuestión ha observado a lo largo de los últimos años una deficiencia significativa, dado el extenso margen de posibilidades en la forma de aplicar e interpretar el principio de la transparencia informativa.

Efectivamente y no obstante la existencia de tal derecho desde hace décadas, el mismo había sido inoperante como muchos otros derechos y obligaciones que actualmente existen sólo en la norma constitucional.

Hasta hace fechas relativamente recientes se han creado los instrumentos jurídicos para hacer efectivo este derecho, pero su aplicación ha sido por demás heterogénea sobre todo en la esfera de las entidades federativas, donde cada legislatura estableció leyes que



concedieron en mayor o menor medida amplios espacios de discrecionalidad que por vía de los hechos redujeron -por no decir escamotearon- el ejercicio del derecho establecido en la Constitución.

Hoy esta Cámara de Diputados corrige las limitaciones observadas a la fecha en esta materia al establecer criterios y normas básicas de aplicación en los tres órdenes de gobierno, con lo cual el efecto será notable y significativo.

No obstante su avance, no puedo dejar de mencionar el hecho de que los partidos políticos siendo entidades de interés público, no fueron incorporados en esta reforma constitucional. Entiendo y comprendo las razones de las comisiones dictaminadoras, como lo explicaba el diputado Benjamín González Roaro y confío en esta Cámara de Diputados.

Le tomamos la palabra al diputado Raymundo Cárdenas en el sentido de que es un primer producto; por lo tanto espero que para la próxima reforma electoral se instrumenten los medios para hacer extensivo ese derecho constitucional a la esfera de los partidos políticos. De otra manera el cuestionamiento ciudadano será inmediato y no sin razón. Muchas gracias.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias, señora diputada. Se concede el uso de la palabra al diputado Manuel Cárdenas Fonseca, del Partido Nueva Alianza.

El diputado Manuel Cárdenas Fonseca: Con el permiso de la Presidencia. Compañeros y compañeras legisladores. Para los integrantes del grupo parlamentario Nueva Alianza es muy grato estar en esta tribuna para manifestarnos en pro del dictamen con proyecto de decreto que reforma el artículo 6o. constitucional. Que este derecho fundamental quede constitucionalmente reconocido, atiende el reclamo de que aquellas personas que se desempeñen en los Poderes públicos actúen con transparencia y estén sujetos al escrutinio de la sociedad.

Más allá del capricho, más allá de la ocasión o de la voluntad de los actores del poder, debe de prevalecer la garantía del ciudadano de estar enterado en qué y para qué funcionan las instituciones. Pero el gusto y la satisfacción van más allá del fondo de la materia que hoy tratamos y que más adelante me referiré a la misma.

En principio, huelga destacar que con la elaboración y votación de este dictamen, esta Cámara de origen da fiel cumplimiento a la técnica jurídica; da fiel cumplimiento al procedimiento legislativo. Rinden frutos los órganos internos de consulta internos y



externos. Hacemos votos para que, en la Colegisladora, transite de igual manera y que con el apoyo de los instrumentos internos y externos la enriquezcan.

Pero adicionalmente, compañeros, no podemos dejar pasar por alto que este evento da muestra plena de que cuando se actúa sin frivolidad y sin atender a la vanidad -pecado favorito de cualquier ser maligno- la responsabilidad, la humildad, la seriedad y el compromiso triunfan y se construyen los acuerdos y se legisla sin exabruptos, sin leyes contrarias a la Carta Magna, casuísticas o que establezcan estigmas a priori.

Así, con el dictamen que hoy tratamos, nos alejamos de la tentación de excedernos en nuestro papel para justificarnos y querer limpiar la mala imagen que merecidamente hemos adquirido. También nos alejamos de querer sacar ventajas de la composición numérica y el doblegar al vecino sin importar el daño que le hacemos al país. Así es como se moderan los defectos humanos en el quehacer legislativo y en la convivencia parlamentaria.

Así es como queda claro que no se necesitan nuevos órganos para realizar nuestro trabajo. Antes por el contrario, lo que necesitamos es trabajar hacia dentro del Poder Legislativo para actualizarlo y perfeccionarlo. Regresarlos a su origen primigenio, quitarles los excesos en los integrantes de ambas Cámaras, entre otras cosas.

No se necesitan comisiones ejecutivas de negociación, no se necesitan nuevos procedimientos que se empalman con nuestro quehacer y hacer legislativo, no se necesita legislar para obligar a legislar. Debíamos apenarnos. Trabajemos responsablemente.

Pero ahora este tema, que es de la mayor trascendencia y envergadura, requirió de la reflexión de esta Cámara. Le pedimos a la colegisladora que lo enriquezca porque tal vez haya mucho que atender en ello. Ya comentaba sobre un tema la compañera de Alternativa, Marina Arvizu, nosotros agregaríamos que también quedaron fuera los otros dos Poderes: el Legislativo y el Judicial.

Pero empezar en casa será el mejor mensaje de que podemos avanzar en un México mejor. Así lo estamos haciendo con este dictamen que tenemos a discusión y que, de aprobarse, dará un sólido sustento jurídico por la transparencia que antes no logramos ni en la política ni en la academia ni en el debate; mucho menos en la rendición de cuentas.

Con esta reforma brindaremos un instrumento más actual y acabaremos con desviaciones caprichosas injustificadas. Coincidimos plenamente con el dictamen al asegurar éste que,

cito, "una de las piedras angulares de las democracias contemporáneas son la libertad de expresión y de información".

En otras palabras, la iniciativa que ahora se dictamina desarrolla una de las vertientes del derecho a la información, en particular el derecho subjetivo de tener acceso a la información gubernamental. Pido que se inserte en el Diario de los Debates. Es cuanto.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias, señor diputado. Tiene el uso de la palabra el diputado Silvano Garay Ulloa, del Partido del Trabajo.

El diputado Silvano Garay Ulloa: Con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros legisladores. El Partido del Trabajo y su grupo parlamentario en esta Cámara son firmes impulsores de la transparencia gubernamental. Estamos a favor de impulsar los mecanismos de rendición de cuentas de los gobernantes a los gobernados, y sobre todo, estamos a favor de que la ciudadanía cuente con información precisa, veraz y oportuna de qué es lo que sus gobernantes hacen con los recursos económicos que manejan.

Nuestro grupo parlamentario siempre se ha pronunciado por la apertura a la información pública con que cuenta el gobierno ya que en la medida en que la ciudadanía cuente con esa información estará en aptitud de protestarla y de fungir como una auténtica y efectiva contraloría social.

Una medida eficaz para que el poder esté en el pueblo es que se cuente con la información necesaria para que tome sus decisiones.

Ahora bien, es un hecho que durante muchos años los gobiernos se manejaban en la opacidad y en la cerrazón informativa ya que de esta manera los regímenes autoritarios no tenían que rendir cuentas a nadie; pero en la medida en que la propia sociedad ha ampliado los cauces de participación política como resultado de múltiples movimientos ciudadanos que fueron brutalmente reprimidos, hoy el resultado es que se cuenta con mayor libertad y espacios de participación democrática y política.

Éste es precisamente el mérito de la reforma que hoy discutimos. El contenido de este dictamen se sustenta en múltiples propuestas provenientes de los ámbitos académicos, gubernamentales y de la sociedad civil.

Durante algún tiempo se pensó que con base en el actual y único párrafo del artículo 6o. constitucional en relación con las atribuciones de la Ley Federal de Transparencia y



Acceso a la Información Pública Gubernamental y los correspondientes a los estados, bastaba para que la ciudadanía ejerciera esos derechos y pudieran acceder a la información pública que requirieran. Sin embargo, aún con estas disposiciones la autoridad es reacia a entregar la información a la sociedad.

El grupo parlamentario del Partido del Trabajo está convencido de las bondades que contiene el dictamen, y que sin lugar a dudas se traducirá en mejores instrumentos jurídicos que permitan el acceso eficaz a los ciudadanos a la información pública gubernamental con que cuenta la Federación, en las entidades federativas y en el Distrito Federal; por esta razón resulta favorable el contenido de la fracción I del párrafo segundo que adiciona al artículo 6o. constitucional en donde se establece el carácter público de toda información en posesión de cualquier autoridad.

Aquí es necesario destacar la eficacia del término usado: la información está en posesión de la autoridad no en propiedad; luego entonces, como la información pública no es propiedad de la autoridad, ésta no puede utilizarla a su arbitrio; antes al contrario, está obligada a ponerla a disposición del particular que la requiera.

En relación al contenido de la fracción III, resulta favorable el no poner obstáculos a las personas para acceder a la información al establecer la fracción III que no es necesario acreditar interés alguno o justificar la utilización de la información. Se rompe con el candado de que era necesario acreditar el interés jurídico para poder solicitar la información pública y que si ante la autoridad no se acreditaba el interés jurídico, la información no se proporcionaba.

Lo mismo ocurre en relación a justificar la utilización de dicha información; en todo caso, el particular se hace responsable del uso de la información obtenida, pero la autoridad no puede -de manera previa- calificar el uso de la misma.

Un aspecto central de esa reforma lo constituye el contenido de la fracción V, en la que se establece la obligación de la autoridad de reservar sus documentos y la misma deberá tomar todas las medidas necesarias con el propósito de salvaguardar esa información.

Nuestro grupo parlamentario considera que con esta disposición se evitará que, de manera deliberada, la autoridad quiera desaparecer la información pública con que cuentan.

Ahora bien, en relación con la inobservancia de las exposiciones en materia de acceso a la información pública, este Constituyente Permanente deja a la potestad de los órganos



legislativos, de la Federación, de los estados y del Distrito Federal la facultad de establecer en la ley secundaria las sanciones a que se hagan acreedores los servidores públicos.

En los artículos transitorios, en el segundo, se establece la obligatoriedad de la Federación, los estados y el DF de hacer dentro de un término de un año, contado a partir de la entrada en vigor de esta reforma, todas las adecuaciones legales que se requieran.

Por las consideraciones antes expuestas, nuestro grupo parlamentario votará a favor del dictamen que se pone a consideración. Es cuanto.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Muchas gracias, diputado Ulloa. Tiene el uso de la palabra la diputada Patricia Castillo Romero, del grupo de Convergencia.

La diputada Patricia Obdulia de Jesús Castillo Romero: Muchas gracias, señora Presidenta. Tengo cinco minutos para mi participación y tomaré uno para llamar la atención de las diputadas y de los diputados presentes en este recinto.

Lo que hoy dictaminaremos, lo que hoy aprobaremos no es poca cosa. Es un paso firme para todos aquellos que estamos en contra de la secrecía, que estamos en contra de la corrupción, que estamos en contra de todo lo que era público y que han hecho -por costumbre- privado.

La iniciativa de reforma al artículo 6o. constitucional ha sido no sólo interés de los grupos parlamentarios hoy representados en esta Cámara. No solamente ha sido interés de la Suprema Corte de Justicia o de los gobernadores o de los académicos.

Hoy debemos decirle a la sociedad que a partir de hoy constitucionalizamos el derecho que tienen todos los ciudadanos de saber qué se hace con los recursos públicos. Por eso, amigas y amigos diputados, no es poca cosa lo que hoy tratamos.

Podemos dar mil discursos sobre la transparencia, pero esto, compañeras y compañeros, es un acuerdo nacional para transformar y democratizar al estado en todos sus niveles, más allá de las etiquetas políticas, de las ideologías y de la fuerza política que gobierne, la reforma es para el Estado, es para México y es para los mexicanos.

La reforma es para un futuro con certidumbre, el eje central de esta iniciativa; el derecho a la información como un derecho fundamental constitucionalmente reconocido no es cosa menor. El derecho de los mexicanos de acceso a la información que se genere en el



gobierno es la premisa básica para impulsar y fortalecer nuestra incipiente democracia, sin el ejercicio efectivo de este derecho, siempre habrá dudas y suspicacias acerca del quehacer gubernamental.

En efecto, hoy se reconoce ampliamente que la información es una condición necesaria para la realización del estado democrático, más si consideramos que la transformación de la sociedad ha modificado a la par la concepción de la libertad de expresión para darle un nuevo contenido enfocado a los derechos de todos aquellos que buscan la información.

La apertura de la información de Estado al conocimiento público de los asuntos importantes para la nación ha puesto en manos de los ciudadanos una gran cantidad y variedad de datos, cifras y documentos para la toma de sus propias decisiones.

Esta apertura poco a poco ha ido contribuyendo a la conciencia ciudadana, a la participación ciudadana indispensable si queremos seguir consolidando la democracia en este país. En síntesis, la iniciativa que se dictamina supone una política de Estado plenamente comprometida con la transparencia y la rendición de cuentas.

En Convergencia celebramos que hoy se ponga en una caja de cristal la atracción de los órganos públicos. Hoy se termina con el secretismo, el patrimonialismo, la corrupción y la discrecionalidad. Hoy constitucionalizamos el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental. Hoy, diputadas, diputados, quienes manejen recursos públicos sí deberán tener las manos limpias. Muchas gracias.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias, diputada Castillo Romero. Tiene el uso de la palabra la diputada Érika Larregui Nagel, del Partido Verde Ecologista de México.

La diputada Érika Larregui Nagel: Con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros diputados. El día de hoy se da un paso importante en la vida pública del país. Hoy votaremos una reforma que sienta las bases para la homologación de criterios para que los ciudadanos de la República puedan ejercer uno de los derechos políticos más importantes: el de conocer los manejos de los recursos públicos y lo gubernamental, de aquellos a quienes les fue encomendado el ejercicio de las funciones para el bien común.

La transparencia, como derecho humano, constituye el derecho mínimo que cualquier ciudadano debe exigir a sus gobernantes. Por ello, en el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México reconocemos la labor de todas las fuerzas políticas



representadas en esta Cámara a fin de sentar los mínimos de obligaciones que los sujetos destinatarios de la norma deberán de cumplir.

El trabajo fue mucho y se lograron consensos, dando así muestra de que si todos queremos trabajar en conjunto, más allá de intereses de grupos o personales, podemos dar a los mexicanos las normas que requieren para la convivencia diaria y su desarrollo.

También debemos de mencionar que hoy, si bien es cierto se ha dado un primer paso, no es el final, pues debemos aún revisar el marco secundario existente a fin de reglamentar a profundidad este derecho político en pos de la modernidad y la democratización del país.

En el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México reconocemos la importancia de los principios de la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental. Asimismo, asumimos nuestro compromiso con el país y sus habitantes.

Por ello, como todos ustedes saben, en el mes de noviembre pasado fue presentada por los integrantes de mi grupo parlamentario, una iniciativa de Ley de Transparencia, Rendición de Cuentas y Acceso a la Información Pública a fin de establecer no sólo los mecanismos de transparencia y acceso a la información, sino crear instrumentos de rendición de cuentas del Estado en su conjunto.

Por ello es claro que el trabajo en esta materia apenas comienza, por lo que desde esta tribuna los invito a que trabajemos todos juntos para lograr los avances y consolidar éstos en la cultura política y cívica del país.

Por lo anteriormente expuesto me permito, a nombre de quienes integramos el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en esta Cámara de Diputados, refrendar nuestro apoyo al presente dictamen. Por su atención, muchas gracias.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias, diputada Larregui. Tiene el uso de la palabra el diputado César Camacho Quiroz, del Partido Revolucionario Institucional.

El diputado César Camacho Quiroz: Gracias, señora Presidenta. Señoras y señores diputados. Abrir de par en par las puertas del poder le da confianza a la gente. La forma republicana da paso al gobierno de las voces múltiples, de las responsabilidades compartidas y de la intensa participación ciudadana.



En la República, informar es práctica cotidiana. Dijo Kant: "para hacer avanzar a la sociedad, se debe hacer uso público de la razón". De esa suerte, la gente bien informada de los asuntos públicos participa mejor en la toma de decisiones públicas; así se construye más ciudadanía.

La República es proclive a la democracia como ésta lo es a la información pública. Cada día más esto forma parte de la cultura política que estamos consolidando.

Por momentos pareciera olvidarse que en la democracia el poder público se instituye para servir a la comunidad y el gobernante al gobernado. La relación entre ambos debe ser edificante. Al mandante debe tenerse al tanto de los asuntos que le atañen y le preocupan, explicándole cómo se ha cumplido con la confianza que depositó.

El mandatario, esto es, aquél que trabaja a nombre del Estado mexicano en todas sus manifestaciones debe cumplir la ley y, por convicción ética, ofrecer explicaciones, esgrimir razonamientos, justificar decisiones.

Adicionalmente, el ejercicio democrático del poder obliga a la eficacia. Ésta legitima cotidianamente la responsabilidad pública si se entregan buenos resultados, si cambia positivamente el nivel de vida de las personas.

El servidor público que actúe así no sólo cumplirá con la ley, sino que le resultará motivo de orgullo informar que lo hizo bien; rendirá cuentas, puesto que es su obligación, pero también porque está orgulloso de su tarea.

Ésta es la moneda de cambio de la democracia. A la confianza depositada deben corresponder buenos dividendos, apetecibles y demostrables. Si la sociedad conoce lo que el gobierno hace sin confrontarse con éste, llega eventualmente a contenerlo, le ayuda a no incurrir en errores ni excesos, ejerce el poder ciudadano.

Mostrando los resultados de la gestión pública, se evita la suspicacia que proviene de la cerrazón, se alcanza la certeza en virtud de la claridad, se cierra el paso a la sospecha provocada por la confusión.

Rendir cuentas es esclarecer. Donde hay transparencia no se incuba la corrupción que ofende e indigna y que ha mermado peligrosamente la confianza de los mexicanos y que puede llegar a desgarrar el tejido social.



Todas las medidas a favor del control gubernamental son positivas, pero la mejor es, sin duda, colocar en una vitrina a quienes autorizan exenciones, asignan contratos, otorgan concesiones y deciden el destino de los recursos públicos.

Ya Zeneca lo anticipaba: "considérense felices los servidores públicos cuando puedan vivir a la vista de todos".

Esta adición constitucional contiene méritos y proporciona ventajas; con ella se hace más pública la vida pública.

La pluralidad política que desató este trabajo legislativo muestra claramente que el asunto es de la mayor importancia para México, precepto constitucional que amplía las garantías individuales de los mexicanos, pues establece con claridad el derecho de acceso a la información pública y la obligación del Estado de proteger la vida privada así como los datos personales.

Es por su origen y sus efectos doblemente federalista. Ha sido una materia ampliamente desarrollada en algunos estados de la República. Y al aprobar esta iniciativa se revierte una tendencia histórica demostrando que hay buenas lecciones que van de la periferia al centro.

Además esta adición no avasalla a los estados, deposita en sus soberanías la confianza de construir un derecho ciudadano a la medida de sus necesidades locales, establece un piso y amplios márgenes de libertad, armoniza dos principios que parecerían incompatibles: el de la máxima publicidad para la información pública derivada del interés general en los asuntos a cargo del gobierno; y el principio de reserva de la misma, dada la naturaleza de los asuntos o por razones de Estado.

Es una medida mesurada, pues evita que llevado el extremo, el derecho de acceso a la información pública pudiera poner en riesgo la vida privada de las personas o atentar contra la confidencialidad de los datos personales.

Por cierto, esta plausible adición constitucional prelude un debate hasta ahora postergado acerca precisamente, del delicado tema de los datos personales que sintetizan la dignidad de cada uno. Obliga también a discutir sobre la inaplazable necesidad de contar con archivos actualizados, responsabilidad del Estado mexicano, cuya falta de regulación ha dado origen a una práctica que recurrentemente obstruye el acceso a la información. Esta

decisión legislativa fortalece a la sociedad y al gobierno y ratifica nuestro carácter republicano y democrático.

Iluminar, iluminar es lo que se necesita ahí donde estaba oscuro y para ello se debe informar, observar con una lente que no refracta, sino que atraviesa lo que era un cuerpo opaco. En virtud de esta adición, el servidor público que haya cumplido su trabajo al dar la cara con orgullo y rendir cuentas con satisfacción, recibirá de los ciudadanos no sólo aprecio sino su invaluable respeto. El ciudadano mexicano por su parte, cobrará mayor poder frente al gobernante, asumirá su responsabilidad que le corresponde como el gran protagonista que debe ser del Estado nacional. Enhorabuena.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias, señor diputado. Tiene la palabra el diputado Victorio Rubén Montalvo Rojas, del Partido de la Revolución Democrática.

El diputado Victorio Rubén Montalvo Rojas: Con su venia, diputada Presidenta. Compañeras, compañeros diputados. Quiero hacer un reconocimiento a mis compañeros integrantes de la Comisión relatora, a nuestro compañero diputado Gustavo Parra, de Acción Nacional, al que me antecedió en el uso de la misma, al compañero diputado César Camacho, a los compañeros presidentes de las comisiones de Puntos Constitucionales, Raymundo Cárdenas; al compañero Benjamín González Roaro, de la Función Pública.

A continuación decirles también que como ustedes saben, en el año de 2002 el Congreso de la Unión aprobó la Ley Federal de Transparencia y con ello el país quedó embarcado en una ruta institucional que hoy va a dar grandes pasos. Sin embargo, el resultado fue el siguiente: un desarrollo complejo, desigual, extremadamente heterogéneo.

El acceso a la información y la transparencia vivieron un destino de varias velocidades: unas más aceleradas, otras con parsimonia y el resto, francamente lentas; tan es así que después de cuatro años de aprobada la Ley Federal de Transparencia, el derecho avanza con dificultad en amplias zonas del Estado, como destacadamente se ha hecho patente en la tan cuestionada actuación del Instituto Federal Electoral, y en particular, de su Consejo General.

Todavía hasta hace un año, la República vio circular un prometedor ciclo legislativo en el cual varios congresos locales estuvieron dispuestos a corregir y modificar sus leyes de transparencia para mejorarlas. Pero al pasar los meses la marcha no sólo se detuvo, sino que presenciamos intentos francos de retroceso.



Por eso, si este avance democratizador va a pervivir y ampliarse en los siguientes años, si van a volverse parte del ejercicio del poder en México, necesita obligadamente un segundo impulso, un nuevo esfuerzo político y legislativo para consolidarlo y vencer las resistencias.

Los actos de todo gobierno que se precie de ser democrático deben estar a la disposición y auscultación permanente de la sociedad. En este sentido al gobierno correspondería tener una ventana limpia, por la cual sea observada su actuación, sin esperar señalamientos, observaciones o cuestionamientos que empañen la ventana de la transparencia y en consecuencia se contravengan las disposiciones de esta garantía fundamental.

La estructura de la presente reforma está pensada de la siguiente manera: Subraya las instancias estatales y los niveles de gobierno obligados a cumplir con los preceptos de la Constitución que hoy pretendemos reformar. Que se escuche bien el amplísimo alcance de esta disposición. Toda autoridad, toda entidad, todo órgano y todo organismo en cualquier nivel del gobierno debe regirse por los preceptos generales. Inmediatamente se describen los principios.

Del mismo modo, de manera categórica, la iniciativa pondera los límites entre el derecho a la información pública y el derecho a la vida privada. Este último, límite esencial de la actividad del Estado en todo régimen democrático.

Esta iniciativa da un paso adelante y reconoce explícitamente que la vida privada es una condición de la civilización. Así, la Constitución mexicana traza por primera vez una ecuación democrática. Los individuos deben saber todo lo posible de los asuntos del Estado y el Estado debe saber lo estrictamente indispensable de los asuntos de los individuos.

Para el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática el presente dictamen es de primer orden, ya que al constitucionalizar el derecho de acceso a la información logramos apartarlo de tentaciones y ánimos retorcidos o contrarios a la construcción de la vida democrática de la nación, resguardando su valor y función preponderante. No es casual que la gobernadora de Zacatecas y el ex Jefe de Gobierno del Distrito Federal aparezcan como dos de sus impulsores iniciales.

Con ello deseamos hacer expreso desde esta tribuna la convicción y el apoyo irrestricto de la izquierda a un proyecto moderno, un proyecto de Estado donde se actualizan y practican



los dos grandes principios de la democracia y de la civilización: hacer público lo público y proteger la privacidad del individuo.

Señora Presidenta, por lo importante del tema que es reforma constitucional solicito me dé tiempo de concluir. Y algo más, la reforma equivale a reconocer la necesidad de seguir expandiendo los derechos fundamentales en México por una ruta que recoge los valores de la igualdad.

La democracia, como apunta bien el doctor Ricardo Becerra, es la tutela del más débil, porque si en algún sentido actúan las leyes de acceso a la información es en la dirección de disolver privilegios para proteger siempre al más débil.

Esta reforma constitucional no está hecha para magnates, para los poderosos, para los que poseen amplias palancas o influencias. La reforma al 6o. constitucional está pensada para el ciudadano de a pie, para el que busca tomar una decisión, respaldada con documentos e información oficial de su gobierno.

Por eso es parte de la agenda de la izquierda mexicana y por eso debe ser una garantía individual; porque todos los mexicanos sin excepción la poseen y la ejercen en el mismo piso, con las mismas condiciones y con las mismas garantías; es una conquista democrática para los mexicanos de ahora, de mañana y de pasado mañana. Hoy los diputados federales nos ponemos de acuerdo para instalar la gran ventana de la transparencia en México. Enhorabuena.

Quiero también hacer un amplio reconocimiento por su trabajo y su aplicación al Instituto Federal de Acceso a la Información. Sin su ayuda, créanme, hubiera faltado rigor técnico y científico en este asunto. Solicito asimismo, señora Presidenta, se inscriba en el Diario de los Debates el texto íntegro que tuve que resumir. Muchas gracias.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias, señor diputado. Insértese el texto íntegro de la presentación del diputado Montalvo Rojas.

Tiene la palabra el diputado Luis Gustavo Parra Noriega, del grupo parlamentario de Acción Nacional, y se terminan así los posicionamientos.

El diputado Luis Gustavo Parra Noriega: Con su permiso, señora Presidenta. Compañeros y compañeras legisladoras. La historia constitucional mexicana del derecho a la información ofrece diversos antecedentes; desde el decreto constitucional para la libertad



de la América Mexicana hasta el mensaje y proyecto de Constitución de don Venustiano Carranza, por lo que vemos claramente que ha sido propósito de los legisladores mexicanos preservar como libertad política la libre manifestación de las ideas, ya que la información propiamente dicha, producto de la información moderna, ha venido a convertirse en factor de primera importancia en la modelación de la opinión pública.

Por ello en nuestra Constitución, en octubre de 1977, se adicionó en el artículo 6o. que el derecho a la información será garantizado por el Estado, convirtiéndose en una garantía social correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la reforma política de ese entonces.

Ello consistía también en que el Estado permitiera que a través de los diversos medios de comunicación se manifestara de manera regular la diversidad de opinión de los partidos políticos, dejando a la legislación secundaria la definición del derecho y de sus vertientes, así como de los mecanismos para ejercerlo.

No obstante el planteamiento constitucional, dicha legislación resultaba insuficiente y no fue sino hasta en el 2001 -en el sexenio de la alternancia- que el Presidente Fox de manera decidida impulsó la creación y aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con la colaboración de esta soberanía y por supuesto de diversos actores académicos y sociales; logrando el desarrollo de una de las vertientes del derecho a la información: el acceso a la información pública; y un avance real en la construcción de una cultura de transparencia y de democracia participativa que poco a poco va permeando en los órdenes de gobierno.

El día de hoy la historia nos ha dado cita para formar parte de una votación que tiene visión y compromisos de futuro. Hoy la democracia en México celebra esta fiesta plural y federalista y la Cámara de Diputados muestra que es un espacio de diálogo y consensos al dar un paso tan importante en la construcción de un sistema político con calidad democrática.

Con el paso que estoy seguro daremos el día de hoy, cumplimos también un compromiso establecido por nuestro Presidente de la República, Felipe Calderón, quien se había manifestado en la pasada campaña electoral porque este derecho fundamental estuviera plenamente garantizado en nuestra Carta Magna, y que como sabemos y nos consta, su gobierno ha apoyado sin reservas esta reforma fundamental para la rendición de cuentas y el fortalecimiento de nuestra órbita de derechos como mexicanos.



Desde esta tribuna, en nombre del grupo parlamentario de Acción Nacional, quiero reconocer la labor de todos los demás grupos parlamentarios que han asumido la tarea de construir juntos una democracia a través de esta reforma que busca dar estándares mínimos para este derecho tan importante y que va a permitir el pleno ejercicio de esta libertad pública.

En especial quiero agradecer a todos los integrantes de las Comisiones Unidas y a sus presidentes, por la confianza en el grupo de redacción a quienes nos encomendaron la tarea de lograr un texto que, preservando el espíritu de la iniciativa que los señores gobernadores atinadamente nos propusieron, lograra plasmar en esta reforma el consenso fundamental sobre la máxima publicidad de la información pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo de los tres órdenes de gobierno.

También quiero agradecer al IFAI por su interés y acompañamiento en esta reforma y a los compañeros legisladores que aportaron y se preocuparon en el tema.

Con todo respeto preciso también de una vez, compañeros, y quiero llamar su atención para dejar en claro un tema que ha generado polémica en los últimos días a raíz de esta reforma, que es el caso de los partidos políticos.

En el texto que hoy conocemos se establece en la fracción VI, del segundo párrafo, que las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deben hacer pública la información relativa a los recursos públicos que se entreguen a personas físicas o morales. Éstas últimas con independencia de su naturaleza pública o privada.

De la interpretación de dicha fracción se desprende que sí quedan incluidos, entre otros, los partidos y otras instituciones, así como organizaciones no gubernamentales, sindicatos, sociedades, asociaciones y fundaciones que reciban recursos públicos, entre muchos otros.

En ese sentido, tal y como se argumenta en los considerandos del dictamen, la reforma propuesta no exime a los partidos de sus obligaciones de acceso a la información y transparencia ni a ninguna otra figura de autoridad pública.

Esto abre la posibilidad de que las leyes que la regulan deban desarrollar y traducir en su momento las bases mínimas constitucionales. Por ello los legisladores tenemos el desafío de ampliar el régimen y las obligaciones de transparencia de los partidos, realizando las



reformas pertinentes a la Ley Federal de Transparencia y al Cofipe para avanzar de manera paralela con la reforma aprobada.

Otro desafío -y le pido también su comprensión a la señora Presidenta y a los compañeros- otro desafío que se nos presenta es el tema de los datos personales. Esta reforma es muy clara al precisar que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las gestiones que fijen las leyes. Con ello se busca proteger los datos que se encuentran en posesión de las entidades públicas.

No obstante esta importante referencia constitucional, como principio para la protección de los datos, es necesario establecer con toda claridad y a la brevedad posible la facultad del Congreso de la Unión en el artículo 73 constitucional para legislar en la materia y ampliar esa protección al ámbito de los datos personales que recolectan y tratan los particulares.

En Acción Nacional celebramos que estamos ensanchando los cauces constitucionales para la sociedad. A ella va dedicado todo nuestro esfuerzo y trabajo a partir del diálogo responsable y el consenso en los acuerdos.

Celebramos el punto de partida que implica esta reforma para edificar un sistema de gobierno republicano y federal, con autoridades y gobernantes dispuestos a transparentar y rendir cuentas del dinero que todos los ciudadanos aportamos para el buen funcionamiento del Estado.

Celebramos también que el acceso a la información sea un valor que está por encima de los intereses particulares, de instituciones, de funcionarios y que el acceso es un bien público y por lo tanto cuenta con una tutela privilegiada en nuestra arquitectura constitucional.

Esperamos, compañeros, que todas las fuerzas políticas mantengamos este compromiso y desde el más humilde municipio hasta la entidad federativa más poderosa y, por supuesto, los Poderes federales y órganos autónomos cumplan con estos principios y bases constitucionales para el bien y prosperidad de nuestra patria, además de contar con esta voluntad para abordar los temas pendientes señalados.

Quiero terminar con una frase de Madison, eminente constitucionalista, cuando decía: "Un gobierno popular que no proporciona información al pueblo, o que carece de medios para proporcionársela, no es otra cosa que el prólogo de una farsa o de una tragedia y tal vez



ambas cosas. El conocimiento privará siempre sobre la ignorancia y un pueblo que espera gobernarse a sí mismo debe armarse con la fuerza del conocimiento". Muchas gracias.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias, señor diputado. Está a discusión en lo general y en lo particular el artículo único del proyecto de decreto y esta Presidencia informa que se han registrado para participar en la discusión el diputado Alberto Amador Leal, del Partido Revolucionario Institucional, para presentar una modificación y el diputado Cruz Pérez Cuéllar, del Partido Acción Nacional, para hablar en pro. Tiene la palabra el diputado Alberto Amador Leal, del Partido Revolucionario Institucional.

El diputado Narcizo Alberto Amador Leal: Diputada Presidenta, informo a usted y a la Asamblea que en intercambio de opiniones con los miembros de la Comisión, retiraré la propuesta de adición que formulé a la fracción IV del proyecto de dictamen que está a discusión.

Quisiera, no obstante, pedir su autorización para comentar las razones que me llevan -o me llevaron- a hacer esta propuesta, sin dejar de reconocer, desde luego, el esfuerzo de diálogo, de consenso que antecede al dictamen que nos ocupa y al respaldo social y académico que esta iniciativa tiene. Y también por respeto a ese proceso es que he decidido retirar esta iniciativa y dejarla para una posterior presentación en el marco de una revisión más detallada.

La cuestión de fondo es el debate que, por cierto, habrá de darse en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a propósito del recurso interpuesto por el Instituto Federal Electoral respecto de la aprobación del Presupuesto de Egresos para ese órgano autónomo; y el tema es respecto de la naturaleza y los alcances de los entes autónomos.

A mí me parece que el desarrollo de diversas instituciones, órganos administrativos, han llevado en un momento dado, a no distinguir o a no dejar claramente establecido cuál es el control legislativo respecto de dichos órganos y es el caso del IFAI.

El tema, insisto, es de fondo, porque lo primero que tiene que hacer un Estado que aspira a ser soberano, que aspira a contar con las bases sociales, materiales, jurídicas para atender los grandes reclamos nacionales, es fortalecer las instituciones básicas del Estado. De otra forma, compañeras, compañeros diputados, corremos el riesgo de dispersar el poder y no sabemos a quién convenga la dispersión del poder.



¿Cuál es el control Legislativo sobre el Instituto Federal de Acceso a la Información? Bueno, está el control administrativo de los recursos fiscales en términos del artículo 79 constitucional, fracción I; y dice el artículo 34 del IFAI -otro control legislativo muy tenue- que la Cámara de Senadores podrá objetar, o la Comisión Permanente, en su caso, podrá objetar el nombramiento de alguno de los comisionados que haga el Presidente de la República. ¿Hasta dónde, entonces, está la autonomía respecto del Ejecutivo, hasta dónde del Legislativo?

Quiero destacar que ya en un breve periodo de vida de este Instituto ha habido por lo menos situaciones polémicas en relación con el nombramiento de los comisionados, si procedía o no procedía la extensión del período -en un minuto termino, señora Presidenta- respecto de la calidad moral de alguno de los comisionados que nombró el Presidente de la República o su vínculo con algunos representantes emblemáticos del gobierno federal.

También ha habido algunas cuestiones no claras respecto del nombramiento de los funcionarios de la propia institución que deben obedecer a un claro procedimiento, más aún en esa institución transparente de servicio público de carrera. De modo que queda pendiente este tema, es una reforma que avanza, es cierto, pero reconozcamos también que es incompleta.

Habrá necesidad de dar nuevos pasos y esperamos que esta disposición al diálogo y a los acuerdos permanezca, de modo que fortalezcamos las instituciones básicas del Estado y a la vez extendamos los criterios sobre los cuales los estados, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal actúen en términos del espíritu constitucional del artículo 6o. de nuestra Carta Magna. Muchas gracias, señora Presidenta.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias señor diputado. Preguntamos al Partido Acción Nacional si va a hacer uso de la palabra, como estaba inscrito, el diputado Cruz Pérez Cuéllar. Adelante.

El diputado Cruz Pérez Cuéllar: Con su permiso, señora Presidenta. Debo iniciar haciendo un reconocimiento, señoras y señores legisladores, al grupo de trabajo y a los presidentes de las comisiones de Puntos Constitucionales, de la Función Pública, que hacen de este un día muy importante para la transparencia en México.

Los principios y bases en materia de acceso a la información encuentran no solo sustento en el derecho internacional y en la doctrina y jurisprudencia mexicana sino también en las mejores prácticas que al respecto han instrumentado los gobiernos tanto federal como de



las entidades federativas en nuestro país, plasmando normas que reflejan su amplitud y alcance.

De esto ha derivado la coexistencia de una ley federal y leyes locales en todos los estados de la República; y tener diversos diseños no ha sido malo, al contrario, dicho esquema ha permitido el enriquecimiento de las disposiciones en materia de acceso a la información.

Al respecto, habría que recordar que antes de que existiese una legislación federal en materia de acceso a la información, entidades federativas como el estado de Jalisco ya contaban con su propio ordenamiento en la materia, con lo que se convirtieron en vanguardia en el tema.

Hay que recordar también que diversos gobernadores, entre ellos el de Chihuahua, firmaron esta iniciativa. Sin embargo, debe reconocerse que la normatividad que existe actualmente inspirada en un esquema federal, cuenta con debilidades derivadas precisamente de la diversidad, pues el federalismo no implica concepciones idénticas de las cosas, sino que permite que cada entidad federativa, de acuerdo con sus aspectos sociales, culturales y de diversa índole, adopten diferentes formas.

Estas debilidades consisten, y esto es importante, en el hecho evidente de que dependiendo del lugar de residencia del ciudadano es la forma en como éste puede hacer efectivo el derecho de acceso a la información.

Los órganos responsables de tutelar dicho derecho, la calidad con la que reciban la información e incluso la forma en que pueden apelar las decisiones que toman las administraciones públicas de las entidades federativas para tener o no acceso a esos documentos, a esas decisiones, a esos datos producidos por los poderes públicos.

De lo anterior, se desprende en obvia forma que cuando se está enfrente de un derecho fragmentado, a efecto de dotarlo de eficacia, se tiene que acudir a una solución en nuestro marco constitucional que fortalezca el derecho de acceso a la información, y que al mismo tiempo, preserve e imprima nueva fuerza a nuestro esquema federal.

Esto es lo que hoy tenemos que destacar -aparte de todo lo que han destacado nuestros compañeros-, es que la reforma que estamos por aprobar el día de hoy, hace que no importe, que no deba importar en qué lugar se habite, en qué lugar se resida o se encuentre una persona para tener las mismas condiciones, los mismos derechos y los mismos procedimientos para acceder a toda la información que se produce por los órganos



públicos en nuestro país; motivos todos ellos que justifican la aprobación de las presentes adiciones al artículo 6o. de la Constitución general.

Así las posibilidades que cada una de las entidades federativas tiene para hacer efectivo el derecho de acceso a la información, a partir de principios y bases mínimas consagradas en la Constitución, redundará en beneficio y fortalecimiento de nuestra democracia; máxima publicidad que cualquier persona -sin tener que acreditar el interés jurídico- pueda acceder a la información, que sea gratuito, que se tenga un sistema informático que permita el acceso de manera remota y también gratuita a la información pública; el deber de publicación mínima, es decir, una serie de datos que deben ser publicados y deben estar al acceso de todos los ciudadanos sin que medie la solicitud; un mecanismo ágil, sencillo y expedito y para ver si la reserva a la información es correcta o no en cualquier parte del país y tutelar los datos personales.

Es decir, este paso hace que todos los ciudadanos, que todos los mexicanos, tengamos el mismo derecho a la información, no sólo frente al nivel federal sino frente a los niveles estatales y municipales.

Sin embargo compañeras y compañeros diputados, esto debe ser sólo el inicio. Los gobiernos del ámbito federal, estatal y municipal están obligados a observar y cumplir principios y bases mínimas en materia de acceso a la información.

Y la ciudadanía está obligada a cuestionar, demandar y en suma, hacer valer su derecho para fortalecer nuestro Estado democrático, porque esta reforma tiene un destinatario: los ciudadanos de este país. Es cuanto, señora Presidenta.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Gracias, señor diputado. Se pide a la Secretaría dé lectura a la comunicación dirigida al Presidente de esta Mesa, por el diputado Raymundo Cárdenas Hernández, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales.

La Secretaria diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza: Diputado Jorge Zermeño Infante, Presidente de la Mesa Directiva, Presente. De conformidad con lo acordado por la comisión redactora, encargada de coordinar los trabajos relativos a la elaboración del dictamen con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo, con siete fracciones, al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el aval de los grupos parlamentarios del PAN, PRI y PRD, someto a su consideración la siguiente propuesta con el objeto de modificar el párrafo sexto del inciso 6), fracción VI.



De los considerandos de dicho dictamen visibles a foja 19 de la Gaceta Parlamentaria del jueves 1 de marzo de 2007, para quedar de la siguiente manera:

De esta manera, la reforma propuesta no exime a los partidos políticos de sus obligaciones de acceso a la información y transparencia. En los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Del mismo modo, otras figuras de autoridad pública o de interés público deberán cumplir este tipo de obligaciones de conformidad con las leyes específicas que las regulan: la Ley de Entidades Paraestatales, en el caso de los fideicomisos que cobran forma de institución; la Ley de Instituciones de Crédito, en el caso de los fideicomisos bajo la forma de contratos; la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social, realizadas por organizaciones civiles, desarrollando y traduciendo con sus peculiaridades las bases constitucionales que se proponen con la adición.

Atentamente, diputado Raymundo Cárdenas Hernández, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Agréguese al expediente.

Se pide a la Secretaría dé lectura a la comunicación dirigida al Presidente de esta mesa por los diputados Gustavo Parra, de Acción Nacional, César Camacho Quiroz, del PRI, y el diputado Victorio Montalvo Rojas, del PRD.

La Secretaria diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza: Diputado Jorge Zermeño Infante, Presidente de la Mesa Directiva. Presente. De conformidad con lo acordado por la comisión redactora encargada de coordinar los trabajos relativos a la elaboración del dictamen con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo con siete fracciones del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el aval de los grupos parlamentarios del PAN, PRI y PRD, con el fin de dar mayor claridad y precisión al espíritu de la visión constitucional que se pretende, sometemos a su consideración la siguiente propuesta con el objeto de modificar la fracción IV del proyecto de decreto contenido en dicho dictamen, publicado en la Gaceta Parlamentaria del jueves 1 de marzo de 2007, visible a fojas 21 y en consecuencia del párrafo cuarto al inciso 4.1, los órganos garantes, de los considerandos, visibles a fojas 16 de la citada Gaceta, para quedar como sigue en el proyecto de decreto.



IV. Se establecen mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa de gestión y de decisión en los considerandos del dictamen.

Para lograrlo, la reforma establece que los órganos gozarán de tres autonomías orientadas a garantizar estas cualidades operativas, que consiste en la administración responsable, con criterios propios de gestión, para ejercer su presupuesto con base en los principios de eficacia, eficiencia y transparencia, sujetándose a la normatividad la evaluación y el control de los órganos correspondientes.

Autorizar adecuaciones y determinar los ajustes que correspondan en su presupuesto en caso de disminución de ingresos, atendiendo a sus competencias conforme a la ley y, finalmente, la de decisión que supone una actuación basada en la ley y en la capacidad de un juicio independiente debidamente fundado y motivado, al margen de las autoridades en turno. Atentamente, diputado Gustavo Parra Noriega, del Partido Acción Nacional, diputado César Camacho Quiroz, del Partido Revolucionario Institucional, diputado Victorio Montalvo Rojas, del Partido de la Revolución Democrática.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: En relación con las consideraciones del dictamen, agréguese al expediente. Vamos a consultar, en votación económica, si se admite la modificación propuesta por los diputados firmantes y para ello pido a la Secretaría dé lectura a la propuesta de modificación en el proyecto de decreto del punto cuatro.

La Secretaria diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza: Fracción IV. Se establecerá un mecanismo de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa de gestión y de decisión.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Consulte la Secretaría, en votación económica, si es de admitirse la modificación propuesta.

La Secretaria diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la Asamblea, en votación económica, si se admite la modificación propuesta por los diputados Gustavo Parra Noriega, del Partido Acción Nacional, diputado César Camacho Quiroz, del Partido Revolucionario Institucional, diputado Victorio Montalvo



Rojas, del Partido de la Revolución Democrática: las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. (votación), gracias; las diputadas y los diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo. (votación). Señora Presidenta, mayoría por la afirmativa.

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Aceptada la modificación. No habiendo más oradores registrados, se considera que está suficientemente discutido el proyecto. Se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico por 10 minutos para proceder a la votación, en lo general y en lo particular, del proyecto de decreto con la modificación a la fracción IV, aceptada por la Asamblea.

La Secretaria diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior. Ábrase el sistema electrónico por 10 minutos para proceder a la votación, en lo general y en lo particular, del proyecto de decreto, con la modificación a la fracción IV aceptada por la Asamblea

(Votación)

La Presidenta diputada María Elena Álvarez Bernal: Las Comisiones Unidas de Equidad y Género de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, han pedido a esta Mesa Directiva haga un llamado a todos los diputados y diputadas que quieran adherirse con su firma al Pacto Nacional 2007 por la Igualdad entre Hombres y Mujeres, que fue firmado ayer, que pasen a estampar su firma a dicho Pacto, a la mesa de la Secretaría General, que está aquí a mano izquierda del presidium o a mano derecha de ustedes; y es ésta una ocasión propicia mientras está la votación, que los que deseen adherirse al Pacto, pasen a estampar su firma en esta mesa. Muchas gracias.

Algunos diputados ya están firmando el Pacto.

La Secretaria diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza: Ciérrase el sistema de votación electrónico. Señor Presidente: se emitieron 425 votos en pro, una abstención y cero en contra.

El Presidente diputado Jorge Zermeño Infante: Aprobado en lo general y en lo particular por 425 votos el proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa al Senado para sus efectos constitucionales.



#### **IV. MINUTA**

CAMARA REVISORA: SENADORES

MINUTA

México, D.F., a 8 de marzo de 2007.

OFICIO CON EL QUE REMITE MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO CON 7 FRACCIONES AL ARTÍCULO 6º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

MESA DIRECTIVA

LX LEGISLATURA

Oficio No.: D.G.P.L.59-II-2-533

EXP. 773

CC. Secretarios de la  
H. Cámara de Senadores,  
P r e s e n t e s.

Tenemos el honor de remitir a ustedes para sus efectos constitucionales, el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

México, D.F., a 6 de marzo de 2007.

DIP. JOSE GILDARDO GUERRERO TORRES

Secretario

DIP. LILIA GPE. MERODIA REZA

Secretaria

MINUTA

PROYECTO

DE DECRETO

QUE ADICIONA UN SEGUNDO PARRAFO CON VII FRACCIONES AL ARTICULO SEXTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



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

Artículo 6.- ...

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

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

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

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

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

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

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

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

## TRANSITORIOS



Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto.

Tercero.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere este Decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos.

S A L O N DE SESIONES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNION.- México, D.F., a 6 de marzo DE 2007.

DIP. JORGE ZERMEÑO INFANTE  
Presidente

DIP. LILIA GPE. MERODIA REZA  
Secretaria

## **V. DICTAMEN / REVISORA**

SENADORES  
DICTAMEN  
México, D.F., a 24 de abril de 2007.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 6 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

INTERVINIERON LOS SENADORES: ALEJANDRO ZAPATA PEROGORDO, POR LAS COMISIONES, PARA FUNDAMENTAR EL DICTAMEN. PEDRO JOAQUÍN COLDWELL,



PRI. PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ, PRD. RAMÓN MUÑOZ GUTIÉRREZ, PAN. JORGE LEGORRETA ORDORICA, PVEM. DANTE DELGADO, CONV. FUE APROBADO POR 111 VOTOS. SE TURNÓ A LOS CONGRESOS ESTATALES.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, respecto a la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## HONORABLE ASAMBLEA

A las comisiones que suscriben, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Segunda; realizaron diversos trabajos a efecto de revisar el contenido de la Minuta y expresar sus observaciones y comentarios a la misma, e integrar el presente dictamen.

De conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 56, 60, 87, 88 y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de esta Honorable Cámara de Senadores el presente dictamen al tenor de los siguientes:

### I. ANTECEDENTES

En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el día 6 de marzo de 2007, se aprobó el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 8 de marzo del mismo año, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión recibió de su Colegisladora la minuta de referencia, turnándola a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.



## II. MATERIA DE LA MINUTA

La Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los principios fundamentales que dan contenido básico al derecho de acceso a la información, por los que se deberán regir la Federación, los Estados y el Distrito Federal.

Esta reforma permitirá garantizar que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal sea pública y sólo pueda ser reservada temporalmente de manera excepcional por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, toda vez que existen circunstancias en que la divulgación de la información pueda afectar un interés público valioso para la comunidad. Por ello, obliga a una ponderación conforme a la cual si la divulgación de cierta información puede poner en riesgo de manera indubitable e inmediata un interés público jurídicamente protegido, la información puede reservarse excepcionalmente de manera temporal. Asimismo, se señala que en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

Se establece una limitación universal, sin temporalidad e infranqueable al derecho de acceso a la información pública: la que se refiere a la protección de la vida privada y de los datos personales. Esta información no puede estar sujeta al principio de publicidad, pues pondría en grave riesgo otro derecho fundamental: el derecho a la privacidad. En las democracias, por regla general, toda la información pública debe estar disponible para quien la solicite, pero los datos que conciernen a la vida privada de los individuos y que obran en poder del Estado deben reservarse en tanto no exista un interés público acreditado plenamente que justifique su difusión. Esta separación entre lo público y lo privado se logra a través de la obligación que tiene el Estado para proteger y asegurar los datos personales, tanto respecto a otros entes públicos, como de particulares, tema que la reforma introduce por primera vez en nuestra Carta Magna.

El ejercicio del derecho de acceso a la información, y de acceso y rectificación de datos personales no puede estar condicionado; no se debe requerir al gobernado, complicados requisitos de identificación, ni acreditación de un interés ni tampoco justificación de su posterior utilización. No se puede por ello establecer condiciones que permitan a la autoridad, de manera discrecional, juzgar sobre la legitimidad del solicitante o del uso de la información. En ese tenor la Minuta en estudio establece que toda persona tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su petición.



Asimismo, se precisan las bases operativas que deberán contener las leyes en la materia para hacer del derecho una realidad viable, efectiva y vigente.

La Minuta de mérito establece mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos; dichos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales. La especialización garantizará que los tomadores de decisiones tengan el conocimiento necesario para valorar adecuadamente los casos que se presenten; con la imparcialidad se pretende asegurar que tanto en la integración como en la operación, los órganos u organismos no responderán a consignas directas o indirectas de los órganos de autoridad y que actuarán de manera profesional y objetiva.

Un elemento importante de esta reforma es que dota a estos organismos de autonomía operativa, de gestión presupuestaria y de decisión.

Asimismo, esta Minuta apunta a otro elemento central en la posibilidad de hacer efectivo el derecho de acceso a la información y es que los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. En esta materia resulta importante no confundir el archivo histórico con los archivos administrativos de gestión y concentración, que tienen una función distinta y específica.

Establece que las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, estas últimas con independencia de su naturaleza pública o privada.

La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las legislaciones federal y estatales, para que regulen y definan las conductas de los servidores públicos que ameriten sanción, así como las autoridades a cargo de su aplicación, como el ocultamiento o la negativa dolosa de la información gubernamental, o bien, dar a conocer datos personales a persona distinta de su titular. Con lo que se pretende que las autoridades del Estado mexicano asuman con pleno conocimiento los valores de la transparencia y del acceso a la información.

Asimismo, esta Minuta establece en su régimen transitorio que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las



modificaciones necesarias, a más tardar dentro del año siguiente de la entrada en vigor de este Decreto.

De igual manera se señala que la Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere este Decreto, a más tardar dentro de los dos años siguientes contados a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos.

### III. CONSIDERACIONES

#### 1. Diagnóstico general.

La H. Cámara de Diputados reformuló y sintetizó la llamada "Iniciativa de Chihuahua", originalmente elaborada por los gobernadores de los Estados de Aguascalientes, Chihuahua, Veracruz, Zacatecas y el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El valor de la Minuta que ahora se dictamina es inculcable por tres razones, toda vez que se trata de una propuesta que:

- Fue elaborada desde las mismas entidades federativas, es decir, se trata de una propuesta que refuerza las obligaciones y las responsabilidades de acceso a la información y transparencia de la Federación, de los propios Estados, municipios y del Distrito Federal. Es una propuesta que universaliza una práctica democrática y que otorga a cada mexicano, a cada persona, el derecho a conocer y acceder a cualquier asunto público.
- Comparten todas las fuerzas políticas de México. Gobernadores postulados por los distintos partidos políticos y legisladores de todas las fuerzas políticas con asiento en la Cámara de Diputados, elaboraron, impulsaron y apoyaron esta iniciativa. Este hecho demuestra que el derecho de acceso a la información y la transparencia expresan un fuerte consenso en la vida democrática de México, que son una fuente de concordia de la pluralidad política del país.
- Pondrá a salvo estos nuevos valores de la democracia mexicana para el largo plazo y para las generaciones futuras. Se trata de convertir en derecho fundamental a una nueva regla de nuestra convivencia social, económica y política. Regla que puede expresarse así: se puede y se debe conocer todas las actividades, decisiones y gastos del Estado



nacional, precisamente porque es de todos los mexicanos, porque no pertenece a ninguna facción o partido, porque se conduce con legalidad y porque puede legítimamente justificar públicamente cada uno de sus actos; en resumidas cuentas, porque los mexicanos quieren un Estado democrático.

La labor de la Colegisladora es encomiable entre otras cosas por su precisión jurídica, por el esfuerzo de resumen de los principios y bases que regirán el derecho de acceso a la información y porque, mediante un diagnóstico certero, avalado por los mejores especialistas en la materia en México y el mundo[1], alcanza a definir los rasgos más importantes bajo los cuales se deberá ejercer ese derecho en todo el territorio nacional.

## 2. Objetivos esenciales.

La propuesta de la colegisladora es adicionar un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ellos se desarrollan principios y bases mínimas y universales para construir de manera consistente, coherente y no contradictoria el derecho de acceso a la información en nuestro país.

Dicho de una forma resumida, el decreto que propone la Colegisladora tiene los siguientes objetivos esenciales:

1. Convertir en derecho fundamental, en garantía individual, al derecho de acceso a la información en México.
2. Proteger al derecho de acceso a la información, mediante los mecanismos jurisdiccionales de control de constitucionalidad.
3. Establecer criterios mínimos (principios y bases), obligatorios y generalizables a todas las leyes de transparencia que se emitan en el territorio mexicano.
4. Establecer el criterio esencial de publicidad de la información y aplicarlo a cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es decir, que la publicidad de la información sea practicada por todo el Estado nacional mexicano.
5. Señalar que las causas de "no publicación" de determinada información en posesión de las autoridades, sólo podrán fundarse por razones de interés público con un carácter temporal.



6. Obligar a las autoridades garantes del acceso a la información a resolver las controversias más difíciles privilegiando la publicidad. En otras palabras, las autoridades del acceso a la información deben conducirse con objetividad y en caso de duda, inclinarse a favor de la publicidad.

7. Establecer que la única gran excepción a la publicidad la constituye el respeto a la vida privada de las personas. Los datos que se refieren a la intimidad de los mexicanos, es la única causal fundamental, permanente y no sujeta a plazo, de reserva de la información que posee el Estado.

8. Propiciar la expedición de una legislación en materia de protección de datos personales que precise los límites entre la información pública y la información que se refiera a las personas físicas, identificadas o identificables, relativa a sus características físicas, morales, emocionales, a su vida afectiva y familiar, creencias o convicciones, estado de salud, preferencias sexuales u otras análogas que atañan a su intimidad.

9. Definir con claridad que éste es un derecho que se dirime con criterios objetivos (la naturaleza de la información) y no mediante consideraciones subjetivas (quién pide la información, para qué solicita la información, etcétera). En esa medida la identificación, la acreditación de interés jurídico, la firma o huella del solicitante resultan totalmente irrelevantes y por ello, prescindible para el ejercicio del derecho de acceso a la información y al acceso de los datos personales.

10. Señalar que la transparencia y el acceso a la información no son posibles ni creíbles, si no se ejercen de manera fácil, gratuita y rápida. Dicho de otro modo, sí obtener información pública requiere de un trámite complejo, costoso y prolongado, es difícil hablar de un gobierno transparente. Por ello, la Constitución prevé mecanismos expeditos aplicables a nivel nacional para este principio.

11. Obligar al establecimiento de órganos u organismos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión y de decisión. Esto es así porque la experiencia mexicana ha demostrado que el derecho requiere ser apoyado por una autoridad independiente que no sea juez y parte, que sea capaz de resolver las controversias en plazos perentorios y que promueva consistentemente el derecho entre la sociedad y los funcionarios de gobierno.

12. Establecer la obligación legal para el ordenamiento definitivo de los archivos públicos en el país.



13. Asimismo, establecer la obligación de rendir cuentas sobre el ejercicio de los recursos públicos y de que el cumplimiento de las metas sustantivas de todas las instituciones públicas en el país, sea conocido permanente y públicamente.

14. Señalar que toda entidad u organización, creada con o financiada por recursos públicos, debe hacer público el ejercicio de los mismos. Esta disposición constitucional es particularmente importante porque abre un ciclo de ajuste normativo muy extenso, también en otras leyes distintas a las de transparencia, que sin embargo regulan a instancias que no forman parte de las autoridades que estableces el orden jurídico del Estado nacional: partidos políticos, fideicomisos, organizaciones de la sociedad civil y cualquier otro que recibe recursos públicos. Atendiendo a sus especificidades, estas entidades también deben cumplir con las bases constitucionales.

15. Establecer sanciones para los servidores públicos que no cumplan con las disposiciones constitucionales y con las leyes de transparencia.

16. Señalar a la Federación y a las entidades federativas, como los ámbitos habilitados para emitir leyes de transparencia y acceso a la información. Al convertirse en un derecho fundamental, en garantía individual, el acceso a la información encuentra su ámbito de regulación en el nivel estatal, no en el municipal, en especial en lo que toca a la resolución de controversias.

17. Obligar a la construcción de sistemas electrónicos para ejercer el derecho de acceso a la información, en la Federación, los estados y los municipios con una población mayor a setenta mil habitantes (Tlaxcala, la capital estatal más pequeña del país).

Las consecuencias de la reforma constitucional serán todavía más vastas y profundas, pues el derecho de acceso a la información quedará inserto en la parte nuclear de nuestra Carta Magna (las garantías individuales). Por ello, la transparencia, como regla democrática, quedará "por encima de intereses particulares, de instituciones, funcionarios y personas morales. El acceso y el derecho a saber es un bien público que por lo tanto debe contar con una tutela privilegiada en el edificio legal de México"[2].

### 3. Argumentos fundamentales.

#### 3.1 Heterogeneidad indeseable.



El derecho de acceso a la información y la transparencia es producto de la democratización del país, de la globalización económica, de nuestra inserción en la sociedad del conocimiento y de una exigencia pública nacional e internacional. El arraigo y expansión de estos temas ha tenido un desarrollo excepcionalmente rápido, lo que informa de su absoluta necesidad y de su pertinencia.

Cuando el H. Congreso de la Unión promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), implícitamente decidió también una ruta de construcción legal e institucional que tuvo dos consecuencias fundamentales:

- Por una parte, dio inicio a un movimiento auténticamente nacional que, en tan sólo cuatro años, hizo que todas las entidades federativas legislaran en la materia, dando un paso hacia delante en el régimen de libertades del Estado mexicano y en sus instituciones y mecanismos para la rendición de cuentas.

- Por otra parte, la decisión del H. Congreso de la Unión de emitir una ley de aplicación exclusivamente federal, abrió la puerta a una variedad de versiones estatales y municipales sobre un mismo derecho que -de acuerdo a lo que indica la experiencia nacional en estos últimos cuatro años- no milita a favor de la sencillez, la igualdad, la rapidez ni de la calidad del ejercicio del derecho de acceso a la información, sino al contrario: lo que tenemos es una indeseable heterogeneidad que atenta en contra de quienes se suponen son los sujetos fundamentales de estas leyes: los solicitantes de información.

Justo por tratarse de un derecho fundamental, el acceso a la información no debe tener modalidades distintas en función de la situación geográfica, del partido que gobierne, de la entidad federativa o del humor del gobernante en turno. No sólo la opinión de expertos[3] afirma que es indispensable una reestructuración a escala nacional de la implementación de este derecho: las propias legislaturas estatales se han percatado de las evidencias de diseños normativos e institucionales deficientes, al emitir dos, tres o más veces, reformas legales o nuevas leyes en materia de transparencia y acceso a la información.

Este fenómeno de recurrentes cambios a los plazos, conceptos, principios, diseños institucionales, procedimientos, atribuciones, requisitos, etcétera, es ya común a casi la tercera parte de las entidades del país que han tenido que legislar dos o más veces en esta materia. Este hecho pone de relieve los dos problemas principales de las asimetrías e incongruencias en materia de acceso a la información pública gubernamental:



1. Por ser las leyes de acceso a la información mecanismos útiles para dar seguimiento al origen, aplicación e impacto de recursos públicos, una ley estatal deficiente o un reglamento municipal de mal cuño, no sólo impactan en contra del derecho de los habitantes de esa demarcación sino que se constituyen en un problema de seguimiento y evaluación de toda la nación.

2. La frustración ó desilusión de los ciudadanos en una entidad federativa, debida a una legislación deficiente, milita en contra de la legitimidad y credibilidad del derecho en todo el país. En esas condiciones, la desconfianza de los ciudadanos persiste y no permite acreditar la cultura de la transparencia en el país.

Por eso, es necesario y urgente que el Estado mexicano en su conjunto aborde la tarea de proporcionar un hilo conductor, un mismo sentido básico al derecho de acceso a la información pública, para que sin importar nivel de gobierno o situación geográfica, cualquier persona tenga exactamente la misma certeza jurídica para ejercer su libertad de conocer los asuntos públicos en el país.

Las evidencias indeseables de ese fenómeno son numerosas:

- Existen estados donde los organismos encargados de resolver controversias en materia de acceso a la información no son especializados.
- Los plazos para responder solicitudes y para resolver controversias son muy distintos: existen estados en que la autoridad tiene sólo 5 días hábiles para responder una solicitud de información, mientras que en otros se contemplan 30 días naturales. En otras entidades ni siquiera se definen los tiempos de resolución de controversias y muchas más tantas fluctúan de acuerdo a la capacidad de los órganos facultados para ello.
- Algunas leyes estatales imponen requisitos al solicitante que entorpecen el acceso a los documentos públicos. Por ejemplo, en algunos Estados es preciso mostrar algún tipo de identificación, o firmar o imprimir la huella digital en la solicitud de información. Estas disposiciones han imposibilitado la implantación de sistemas electrónicos mediante los cuales puedan hacerse solicitudes, recibir respuestas e interponer recursos de revisión.
- En algunas entidades federativas, las leyes de acceso contemplan que en materia política la información sólo es disponible para mexicanos. Y hay casos en que se restringe el derecho de acceder a información política sólo para ciudadanos de la entidad.



- Para diversas leyes estatales, es preciso habitar en cierta demarcación para solicitar información.
- Las leyes estatales dan atribuciones y ámbitos de competencia muy distintos a los organismos encargados de garantizar el derecho de acceso a la información. Hay organismos estatales que son autoridad frente a todos los Poderes del Estado, los municipios y los organismos autónomos. Atención especial merecen los partidos políticos, que son sujetos obligados por once leyes estatales.

Como se aprecia, el estado de la cuestión hace necesaria una reformulación de la legalidad nacional para garantizar de manera más universal y más coherente el derecho de acceso a la información en todo el país y en todos los órdenes de gobierno. Es por ello que el artículo segundo transitorio de esta Minuta de decreto establece la obligación a la Federación, los Estados y el Distrito Federal, para que en un plazo no mayor de un año contado a partir de la entrada en vigor del Decreto de Reformas al artículo 6º constitucional, expidan nuevas leyes o modifiquen las existentes, en su caso, a fin de ajustarlas a las nuevas bases y principios constitucionales.

### 3.2. La cuestión municipal.

La iniciativa de reforma al artículo 6º constitucional aprobada por la Colegisladora reconoce al propio Congreso de la Unión y a las Legislaturas Estatales y la Asamblea del Distrito Federal, como los ámbitos habilitados para legislar en materia de derecho de acceso a la información. Esto no quiere decir que los municipios no puedan establecer sus propios reglamentos de transparencia acordes con sus realidades administrativas y financieras, quiere decir que la garantía de un derecho convertido en derecho fundamental, queda bajo la tutela y jurisdicción de los órganos señalados por las leyes estatales. Asimismo, la reforma al artículo 6º supone que los reglamentos municipales no podrán contradecir ni estar por debajo de los estándares que definen las leyes estatales y por supuesto, de los principios y bases que establece la propia Constitución.

Supone, igualmente, que la última palabra respecto de la reserva y confidencialidad de la información, determinada en primera instancia por los Municipios, será la que dicten los organismos estatales en materia de transparencia.

Son dos razones poderosas las que han impulsado a la Colegisladora a delimitar esa jerarquía: por una parte evitar una perniciosa e impracticable proliferación de autoridades



de transparencia en 2,443 demarcaciones municipales y 16 delegaciones en el caso del Distrito Federal; por otra parte, propiciar una mayor coherencia de criterios y de resoluciones de apertura en los territorios estatal y nacional, mediante la existencia de sólo 32 órganos estatales y uno federal.

De esa forma se respeta plenamente la concepción constitucional, según la cual los derechos fundamentales son tutelados por los órdenes jurídicos a nivel estatal y federal; se permite la construcción soberana de legislaciones y autoridades de acceso en los Estados de la Federación y se da libertad a los municipios para desarrollar políticas institucionales y administrativas propias, nunca inferiores a las que señala la Constitución y bajo control de una autoridad estatal.

Es de capital importancia subrayar que serán los Poderes Legislativos Estatales los encargados de promulgar leyes y/o reformas legales que establezcan órganos u organismos especializados, y con la necesaria autonomía operativa, de gestión y de decisión-, para arbitrar las controversias en materia de acceso a la información. Se desprende de ahí que serán estos organismos los encargados de garantizar el derecho de acceso a la información en el nivel subnacional.

Este diseño de consenso dará mayor coherencia al conjunto de instituciones del derecho de acceso a la información. Su creación conforme a las mismas bases permitirá, en el mediano plazo, establecer comparaciones; generar discusiones sobre criterios de apertura informativa o de reserva de la información; disponer de estadísticas equiparables que permitan conocer el estado de la implementación del derecho de acceso a la información en el país; construir una jurisprudencia consistente y armónica, entre otros aspectos relevantes.

Como se ve, la lógica de la reforma no es la homologación que ignora diferencias propias de las entidades ni la merma de atribuciones para los estados: se trata de la construcción de un edificio que permita al país avanzar efectivamente en la consolidación de las instituciones y leyes de la transparencia y el acceso a la información.

### 3.3. Los partidos políticos.

Un aspecto relevante de la iniciativa se refiere a la precisión de quiénes son, para efectos de la reforma, sujetos obligados del derecho de acceso a la información. La Colegisladora en su dictamen establece que la frase "cualquier autoridad, entidad, órgano y organismos federal, estatal o municipal" comprende todo el universo de los sujetos obligados. Comenta



en su dictamen que el término "entidad" se refiere a aquellas del sector paraestatal, tales como organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos. Aclara sin embargo que el término "entidad" no comprende a las entidades de interés público a las que se refiere el artículo 41 de la Constitución, es decir a los partidos políticos.

Una revisión cuidadosa de los antecedentes de la reforma constitucional que ahora se dictamina muestra que, en el texto original de la iniciativa que se presentó el 19 de diciembre de 2006, a la sesión plenaria de la Cámara de Diputados, firmada por los Coordinadores de los grupos parlamentarios de los ocho partidos políticos, y que retoma el texto de la iniciativa de Chihuahua, propuesta por los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua, Veracruz, Zacatecas y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se establecía en una de sus fracciones que el procedimiento expedito para solicitar información podría interponerse "ante todos los órganos del Estado, federal, estatal y municipal, y los partidos políticos" (énfasis añadido). El texto aprobado por la Cámara de Diputados excluye de manera específica a los partidos políticos. Por ello, y para dar claridad al sentido de la reforma respecto de los partidos políticos, se considera necesario abundar en esta cuestión.

Una lectura cuidadosa del texto de la reforma, del dictamen de la Colegisladora, así como de los antecedentes que en la materia existen, tanto legislativos como los que en la materia ha establecido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, permiten precisar que si bien por razones de técnica legislativa, y debido a su naturaleza y su especificidad como organismos de la sociedad, no se ha considerado conveniente que los partidos políticos sean sujetos obligados directos del derecho al acceso a la información, ello no obsta para que a través del sujeto obligado en la materia, que son el Instituto Federal Electoral y los Institutos Electorales locales, según sea el caso, los ciudadanos puedan tener acceso a la información de los partidos políticos, en los términos que precise la legislación secundaria que al respecto se expida. En otras palabras, los partidos políticos, al no ser autoridad pública, no pueden ejercer del mismo modo y bajo las mismas condiciones las obligaciones de acceso a la información y transparencia, pero deben cumplirla bajo sus propias modalidades porque son sujetos indirectos del derecho de acceso a la información. Los siguientes elementos dan soporte a esta afirmación.

El dictamen de la Colegisladora, al analizar la fracción VI de la reforma, establece con toda precisión que las leyes determinarán la manera en cómo los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, sin importar su naturaleza pública o privada. En el caso que nos ocupa,



resulta evidente que los partidos políticos son personas morales, mismas que tienen además la calidad de entidades de interés público, y que son financiados predominantemente por recursos públicos, que le son entregados a través del Instituto Federal Electoral. Esto es reconocido por el propio dictamen de la Cámara de Diputados que dice que se consideran incluidos dentro de la obligación de rendir informes "los partidos políticos y otras entidades de interés público".

Esta situación no es nueva y de hecho se encuentra ya regulada por la Ley. En efecto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece en su artículo 11 que "Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el periodo de fiscalización respectivo". El segundo párrafo del mismo artículo precisa además que "cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales". En otras palabras, la actual Ley Federal ya establece que los ciudadanos podrán, a través del IFE, acceder a la información que sobre el uso de los recursos públicos hagan los partidos políticos y las agrupaciones políticas.

A mayor abundamiento, el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en sus artículos 16 y 18 como facultades del Comité de Información del Instituto y de la Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información, con motivo de las solicitudes de información y los recursos, respectivamente, "requerir a los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales la información que posean, vinculada con las atribuciones que legalmente corresponden al Instituto, y que no haya sido clasificada por los partidos y agrupaciones políticas como temporalmente reservada o confidencial, en los índices respectivos". El mismo Reglamento establece en su artículo 28 un procedimiento específico para solicitar información a los partidos y agrupaciones políticas, en particular aquella referida al uso de recursos públicos y privados recibidos, los sueldos y prestaciones de sus dirigentes, la conformación de su estructura orgánica y sus órganos directivos y los procedimientos para su integración o renovación, o la integración de su padrón de militantes, entre otras. Asimismo, los partidos políticos tienen la obligación de salvaguardar los datos personales contenidos en la información que entreguen al Instituto.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre el derecho de los ciudadanos a tener acceso a la información



de los partidos políticos, a través del IFE. Así, por ejemplo, la Sala Superior ha discernido que a partir del deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la información, todo ciudadano mexicano, como parte de su derecho de asociación política, tiene derecho a conocer la información contenida en los registros públicos relativos a los partidos políticos. En este sentido, que los ciudadanos tengan información básica sobre los partidos políticos constituye un prerrequisito para el ejercicio de las libertades de asociación y afiliación, y por ello dichas libertades comprenden el derecho de tener información sobre quienes integran los cargos directivos de un partido político. Ello con objeto de que los ciudadanos puedan decidir libremente afiliarse o no a determinado partido político. La misma Sala Superior ha reconocido que el ejercicio del derecho a ser informado tiene límites, a consecuencia de que deben tomarse en cuenta los intereses nacionales, de la sociedad y el respeto a derechos de terceros. Por ello, el acceso a cierta información de los partidos políticos, como los datos personales de sus afiliados, debería estar restringido, pues su divulgación afectaría los derechos de terceros. Sin embargo, la información requerida, sobre aspectos básicos de un partido político, debe ser pública (véanse las sentencias 117/2001, 127/2001 y 128/2001, que dieron origen a la tesis de jurisprudencia S3ELJ 58/2002[4])

En otro caso (Expediente SUP-JDC-042/2004) la Sala Superior ha establecido que "todo ciudadano mexicano, en ejercicio de su derecho de voto, de asociación y participación política, tiene el derecho de estar informado acerca de quienes integran los cargos directivos de los partidos políticos nacionales, al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, quedando comprendidos, entre otros, los sueldos y prestaciones que perciben sus cuadros directivos, la conformación de su estructura política, así como sobre los procedimientos efectivamente seguidos en determinado momento para la integración y renovación de tales órganos, atendiendo también a la naturaleza pública del registro correspondiente que lleva a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral y a la facultad de vigilancia sobre ingresos y egresos de los partidos políticos que lleva a cabo dicho Instituto a través de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas". En la misma sentencia el Tribunal razonó que "no es óbice....el que la Ley de Transparencia no contemple como sujeto obligado a los partidos políticos nacionales...máxime que en este caso la solicitud de información no está dirigida directamente hacia un partido político, sino hacia un órgano federal autónomo como es el Instituto Federal Electoral, quien por las facultades legales que ejerce, tiene acceso a la información relativa a los ingresos y egresos de los partidos políticos....."



De este modo, en la interpretación que el Tribunal ha hecho en materia de acceso a la información ha sido claro en considerar que este derecho está claramente constituido como un derecho fundamental, y es una condición necesaria para el ejercicio de los derechos políticos de los mexicanos. Por ello, cualquier persona puede solicitar a las autoridades electorales la más amplia información sobre la vida de los partidos políticos, teniendo éstas la obligación de entregarla, sea porque obre en sus archivos, o mediante una petición expresa a los partidos políticos que son los depositarios de esta información.

En otras palabras: los partidos políticos, ya son sujetos obligados, si bien indirectos, de las leyes de transparencia (de la federal y de las locales); atendiendo a su especificidad, al hecho de que no son autoridades públicas, han de ejercer sus obligaciones de transparencia y el acceso a la información de un modo distinto que atienda su particularidad; y esa manera diferente de ejercer el derecho, ha de ser regulada por sus leyes específicas, en este caso con los Códigos Electorales de la Federación y de los Estados de la República.

A mayor abundamiento, la expectativa social y ciudadana de que los partidos políticos queden obligados en la Ley Suprema a rendir los informes que les reclame la ciudadanía, con las reservas legalmente determinadas, se corresponde con la elevada consideración que la Carta Magna del país les reconoce para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, las que los ubica en el régimen político no solo como entidades de interés público, sino a la par de los demás autorizados para ese efecto: el treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores, de los integrantes de los órganos legislativos estatales o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Procurador General de la República.

Lo anterior significa que los partidos políticos son instituciones integrantes del régimen constitucional, por lo que al lado de sus prerrogativas, que garantizan su participación representativa, están igualmente investidos de obligaciones y responsabilidades que aseguran su presencia democrática. De allí que la información que les reclame la ciudadanía, en orden a la transparencia con la que deben conducirse las instituciones republicanas, debe estar disponible en todo tiempo, considerando desde luego que no constituya una intromisión injustificada en la vida interna de los partidos y sin que se ponga en riesgo la información estratégica de su acción política y electoral.

En síntesis, es perfectamente clara la intención del Constituyente Permanente de reconocer el derecho de los ciudadanos de informarse respecto del uso que de los recursos públicos hagan los partidos políticos, así como de otros aspectos relevantes de la



vida de estas instituciones, bajo los mismos principios de reserva o confidencialidad que puedan ser aplicados.[5] La única peculiaridad es que este derecho no se ejercerá de manera directa ante los partidos políticos, sino que deberá realizarse ante la autoridad electoral correspondiente. Las leyes secundarias, sea mediante una reforma a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y las leyes estatales en la materia o bien al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los códigos estatales, tendrán que establecer los procedimientos más detallados que permitan el ejercicio efectivo de este derecho.

4. La fundamentación de las excepciones a la publicidad es responsabilidad de los sujetos obligados.

Como se ha dicho, el único principio permanente y sin plazo oponible al principio de publicidad es el respeto a la vida privada, conquista civilizatoria y marco que da orden a una convivencia democrática. Las demás excepciones serán fruto de las controversias y deliberaciones que resuelvan las autoridades especializadas en esta materia.

Las excepciones al derecho de acceso a la información, fundadas en el interés público y en la protección de la vida privada requieren de lo que en la doctrina se consideran las "pruebas de daño y de interés público". La primera se refiere a que cuando el Estado reserve temporalmente por razones de interés público alguna información no basta la simple declaración de reserva, sino que tiene la obligación de motivarla y fundarla "mediante un balance del daño que pudiera generar su divulgación en un momento determinado". La segunda prueba, implica que cuando excepcionalmente se deba difundir datos personales por motivos de interés público, corresponde a la autoridad el deber de justificar, con previa garantía de audiencia del ciudadano afectado, que existe un interés superior de la sociedad para divulgar la información personal[6].

5. Régimen transitorio.

La Minuta de mérito establece en su régimen transitorio que la Federación, los Estados y el Distrito Federal expidan las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realicen las modificaciones necesarias, a más tardar en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto, plazo que estas comisiones unidas consideran razonable si se considera que todas las entidades ya cuentan con una ley. En todo caso, el incumplimiento de este plazo, podría dar lugar a una controversia por omisión legislativa.



Asimismo, establece que Federación y las entidades federativas deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere la Minuta, a más tardar dentro de los dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos.

Al respecto, estas comisiones dictaminadoras coinciden con lo anterior, toda vez que el IFAI cuenta ya con la tecnología requerida para hacer funcionar un sistema remoto de acceso a la información, en consonancia con las particularidades de cada una de las leyes que se emitan en los estados, tecnología que además ha puesto a disposición sin costo alguno para los gobiernos que así lo han decidido, lo que representaría un ahorro neto para las entidades federativas y un mecanismo de fácil acceso para los solicitantes de información. De esta manera se hace absolutamente viable la construcción de una plataforma nacional de acceso a la información pública gubernamental en todas las entidades del país.

Por las razones anteriormente expuestas, se considera procedente incorporar en el texto constitucional la propuesta de la Minuta en estudio, por lo que las comisiones dictaminadoras sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente PROYECTO DE

DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PARRAFO CON VII FRACCIONES AL ARTICULO SEXTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

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

Artículo 6o.- ...

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

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por



razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

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

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

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

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

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

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

## TRANSITORIOS

Primero.-El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.-La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto.

Tercero.-La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere este



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

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los diecinueve días del mes de abril de dos mil siete.

## COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA [1] Véase por ejemplo Banisar, David (2005). Freedom of Information and Access to Government Record laws Around the World, disponible en [www.privacyinternational.org](http://www.privacyinternational.org). Y López-Ayllón, Sergio (coord). Democracia, Transparencia y Constitución (propuestas para un debate necesario). IJ-UNAM e IFAI. México, 2006.

[2] Becerra Ricardo y Lujambio Alonso. "Democracia, Transparencia y Constitución", ¿Por qué Constitucionalizar?", p. 197, IJ-UNAM e IFAI. México, 2006.

[3] Merino Mauricio, Muchas Políticas y un solo Derecho, y Guerrero Eduardo y Leticia Ramírez, La Transparencia en México en el ámbito Subnacional: Una Evaluación Comparada de las Leyes Estatales, en López Ayllón, "Democracia, Transparencia y Constitución", IJ UNAM e IFAI, México, 2006.

También puede verse Villanueva, Ernesto, et al "Derecho de Acceso a la Información Pública en México: Indicadores Legales". LIMAC, CUC, USAID, Innovación México, México, 2005.

[4] Derecho a la información en materia político electoral. Alcances jurídicos de la prerrogativa de los ciudadanos para conocer datos que obren en los registros públicos relativos a los partidos políticos. Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, pp. 17-19, Sala Superior, tesis S3ELJ 58/2002.

[5] En este mismo el dictamen de la Cámara de Diputados dice al respecto: "De esta manera, la reforma propuesta no exime a los partidos políticos de sus obligaciones de acceso a la información y transparencia, ni a ninguna otra figura de autoridad pública o de interés público. Significa que las leyes que las regulan (por ejemplo el Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a los partidos políticos; la Ley de Entidades



Paraestatales en el caso de los fideicomisos que cobran forma de institución, la Ley de Instituciones de Crédito en el caso de los fideicomisos bajo la forma de contratos, o la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social realizadas por Organizaciones Civiles) deben desarrollar y traducir, en sus peculiaridades específicas, las bases mínimas constitucionales que se proponen con la adición.

[6] López-Ayllón, Sergio, "Democracia, Transparencia y Constitución". La constitucionalización del derecho a la información, IJ-UNAM e IFAI, México, 2006.

## **VI. DISCUSIÓN / REVISORA**

SENADORES

DISCUSIÓN

México, D.F., a 24 de abril de 2007.

Honorable Asamblea: Continuamos con la segunda lectura del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, con Proyecto de Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 6° constitucional.

Debido a que el Dictamen se ha distribuido entre la Asamblea, consulte la Secretaría, en votación económica, si se omite su lectura.

- LA C. SECRETARIA CORICHI GARCIA: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del Dictamen.

Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

( LA ASAMBLEA ASIENTE )

Quienes estén porque se rechace, favor de levantar la mano.

( LA ASAMBLEA NO ASIENTE )

Sí se omite la lectura, señor Presidente.

- EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Muchas gracias.



Esta Presidencia le da la más cordial bienvenida al Comisionado Presidente del IFAI, Alonso Lujambio; y a las comisionadas María Marván y Jacqueline Peschard. Sean ustedes bienvenidos y bienvenidas. (Aplausos).

En términos del 108, para fundamentar el Dictamen, tiene el uso de la palabra el señor senador Don Alejandro Zapata Perogordo.

- EL C. SENADOR JOSE ALEJANDRO ZAPATA PEROGORDO: Con su venia, señor Presidente; Honorable Asamblea: El derecho a la información se circunscribe en la agenda del proceso democrático nacional, porque estamos protegiendo una prerrogativa fundamental como es transparentar las actividades y acciones de los tres órdenes de gobierno: El Federal, el Estatal y el Municipal.

Evidentemente, no olvidamos que ha habido una reforma a partir del 2002, donde otorga el derecho a los ciudadanos para tener acceso a la información pública. No obstante lo anterior, en los niveles estatales y municipales ha habido una serie de leyes que hacen poco armónico o inclusive heterogéneo esta prerrogativa.

Yo quiero aprovechar la Tribuna también para hacer algunos procesos de reflexión.

Miren compañeros: En las últimas dos décadas ha habido un proceso concientizador desde el punto de vista social, en aras de ampliar las libertades en democracia.

Esto ha sido producto del esfuerzo compartido de muchos mexicanos y de mexicanas, inclusive habré de señalarles que no ha sido nada fácil, pero se ha podido lograr transformaciones profundas y grandes en nuestro país.

Hubo quienes pensaban que el camino del diálogo no era el correcto. Hubo quienes creyeron, inclusive, que no se podía dar mediante un proceso gradual y paulatino. Y, sin embargo, mediante esa vía se ha avanzado. Ha sido un trabajo arduo, difícil, complejo el encontrar vías de diálogo y de entendimiento, pero los resultados ahí están, son positivos.

Hace no muchos años el centro del debate era única y exclusivamente en relación a los procesos de carácter electoral para ir buscando que fueran más equitativos y, obviamente, consolidar la libertad de elegir de los propios ciudadanos.



Posteriormente, el debate se centro en la división de poderes, en el sistema de pesos y contrapesos. El poder tener más libertad en los debates, pero fundamentalmente una mejor representación popular en las cámaras.

Ahora, dónde nos encontramos. Hemos visto tareas adicionales. Reforma del Estado, economía, combate a la pobreza, derechos humanos. ¿Cuál es el papel que México debe jugar también en el concierto de las naciones? ¿Cuáles deben ser nuestras políticas energéticas? Pues es obvio que hemos ido cambiando y nos hemos ido transformando; y, obviamente, nuestro compromiso histórico es debatir aquí mediante un proceso de reflexión, de calidad, ese tipo de políticas públicas que debemos ir afianzando con una visión de futuro para ir construyendo el Estado moderno que requiere México.

Pero no lo podemos hacer sin dar pauta a una democracia participativa y garantizando, obviamente, los derechos que tienen los ciudadanos fundamentalmente a la información.

Por eso la reforma que adiciona el artículo 6° constitucional el día de hoy, nos permite tener mejores espacios de vinculación con la propia sociedad. Y me refiero porque no solamente es darle al ciudadano esta prerrogativa, garantizándose desde el punto de vista también Estatal y Municipal, estableciendo obviamente criterios que permitan ser más homogéneas esas leyes y esos procedimientos y, por supuesto, los sistemas a utilizar.

Tenemos una sociedad mucho más participativa, más exigente, más comprometida. Y bajo ese tenor es obvio que es necesario ir armonizando todo lo que se permite, con los avances tecnológicos y con los criterios establecidos en nuestra Carta Magna, los sistemas que pueden hacer que el ciudadano pueda acceder. Pero no solamente eso, yo creo que también es una preocupación del Estado y esta reforma ayuda para eso.

Primero, porque deben tener esos organismos una autonomía de gestión. Y hemos visto que en muchas ocasiones las mismas entes públicas, los mismos órganos derivados del Estado, no le dan la información a las instituciones que deben darle a los ciudadanos. Y como consecuencia de eso tenemos que fortalecerlas y darle su propia autonomía como vienen los criterios ahora aquí.

La segunda, porque se está privilegiando la máxima de publicidad y que solamente por la restricción a los datos personales y a la vida privada de las personas, puede negarse.



La tercera, porque creo que debe ser una preocupación del Estado el que los ciudadanos conozcan la información que éste tiene a su cargo, por dos razones o por tres razones diría yo:

La primera. Por el acceso a la información que tienen derecho los ciudadanos. Es una prerrogativa ya establecida en la propia Constitución.

La segunda. Porque si hay una armonización a nivel nacional en todas las entidades federativas y los municipios, también eso hace como consecuencia que entonces pueda otorgarse de manera integral esa prerrogativa a los propios ciudadanos haciendo más sencilla la propia información.

Pero la tercera que es la que se me hace más importantes, porque esta sí es una preocupación que deben tener las instituciones y el propio Estado, que es:

Primero que los ciudadanos conozcan la información en tanto que al conocerla pueden generar confianza y certidumbre y evitar la especulación.

La segunda, porque el ciudadano se convierte en el contralor del ente público. Y, en ese sentido, puede detectar las fallas o las anomalías y que permite, entonces, también combatir más eficazmente la corrupción. No significa que sea el único instrumento para combatir la corrupción, pero sí es un instrumento válido y, obviamente, que sirve para ello.

Y la tercera, porque como consecuencia de eso podemos ir entrando a esquemas de credibilidad y obviamente de participación.

Y lo decimos porque desde el punto de vista municipal que es un coordinador de esfuerzos y que tiene que generar la confianza en los ciudadanos, difícilmente entonces puede gobernar solo.

( Sigue 17ª parte )

.tiene que generar la confianza en los ciudadanos, difícilmente, entonces, puede gobernar solo el Presidente Municipal o el Cabildo, si no hace y genera que haya una participación comunitaria, que es lo que nosotros denominamos "Democracia participativa". Y no puede existir eso si no hay, obviamente, confianza y no se genera credibilidad, y creemos que esto es un instrumento que puede entonces dotar de esos atributos a los órganos de gobierno.



Y finalmente, yo diría, que nos privilegiamos de esta reforma por otras razones.

Hemos hablado de que México requiere todavía muchas transformaciones, y que forzosamente y necesariamente implica, en estas Cámaras, que pueda haber acuerdos que podamos privilegiar los consensos, y que en ese sentido vayamos dotando a México de políticas públicas que posibiliten una avance mucho más dinámico y mucho más rápido.

Y este es un ejemplo de ello. Este tipo de reformas nos unen, este tipo de adecuaciones, obviamente, construyen y nos levanta el ánimo, no significa que los demás temas no lo hagan. Pero me queda claro que son tiempos ahorita de construir, y que tenemos que ir buscando la manera de privilegiar consensos como es la reforma del Estado, y como hay muchos otros temas donde podemos tener muchas coincidencias. Pero también lo digo porque a veces hemos estado privilegiado, obviamente, temas que nos dividen y nos atrincheran, que nos fragmentan.

Si bien es cierto, que alienta el debate, también lo es que nos aleja de los acuerdos.

Y yo haría un llamado en ese sentido, a que ahorita tratemos todos, por los temas que tenemos para sacar adelante, a jalar la cuerda para el mismo lado; y jalar la cuerda para el mismo lado, significa fortalecer a México, significa trabajar por el país y significa compartir y responder, obviamente, a un compromiso histórico que tenemos en estas Cámaras.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Gracias, senador Zapata.

Ahora sí está a discusión.

Tiene el uso de la palabra el señor senador Don Pedro Joaquín Coldwell, del Partido Revolucionario Institucional.

-EL C. SENADOR PEDRO JOAQUIN COLDWELL: Con su venia, Vicepresidente.

Senadoras y senadores:



La reforma al artículo 6º que hoy debatimos, se inscribe en la tradición de las modificaciones constitucionales de gran calado, que pueden llegar a desencadenar importantes cambios culturales en la sociedad mexicana.

Esta reforma garantizará a los mexicanos el acceso gratuito, fácil y rápido a la información pública, al tiempo que salvaguardará su derecho a la privacidad.

No hay duda que estas modificaciones al artículo 6º que hoy votaremos, corresponden a la tradición de aquellos movimientos sociales y políticos, que ya sea a través de revoluciones o propiciando transformaciones pacíficas, hicieron trizas al pensamiento inmovilista que aspiraba a perpetuar privilegios para las corporaciones y los detentadores del poder absoluto.

A partir de esta perspectiva histórica, deben de ser ponderados los principios y bases, que si así lo decidimos hoy los integrantes de esta Cámara, y en unas semanas más las legislaturas de los estados, vendrán a enriquecer considerablemente la parte dogmática de nuestro texto constitucional.

Los Senadores del Grupo Parlamentario del PRI, compartimos la visión, de que la democracia no se construye de una vez y para siempre; es una gigantesca obra colectiva que cada día debe perfeccionarse.

Hoy contamos en México con el andamiaje constitucional y político que permite el contrapeso de los poderes de la unión y la mutua vigilancia; pero también sabemos que no son suficientes para asegurar el imperio de las conductas republicanas entre representantes populares, magistrados judiciales y funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno.

Con frecuencia se encuentran resquicios en la ley que favorecen complicidades y actos indebidos.

Los medios de comunicación informan reiteradamente sobre le desvío de recursos, y la comisión de conductas irregulares por parte de servidores públicos, las cuales se fraguan muchas veces en la opacidad informativa.

Si el ejercicio de las responsabilidades públicas puede ocultarse o puede diluirse, la cultura de la impunidad, la colusión, el conflicto de intereses, la complicidad y la simulación seguirán presentes en la escena nacional.



Sólo pondremos fin a estos males endémicos del sistema político mexicano, si somos capaces de fortalecer el poder de los ciudadanos en la vida jurídica y en la vida real, para abrirle paso a la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas.

La vigilancia social integrada por la que deben ejercer millones de individuos, contribuirá a la formación de una cultura en la que el ciudadano sienta como parte de sus derechos fundamentales, como parte de su patrimonio político, la información que generan todos los órganos del Estado.

El acceso gratuito, fácil y rápido de los mexicanos a la información pública, reducirá los espacios para las conductas autoritarias y corruptas e implicará un traslado de segmentos de poder a favor de los individuos, eliminando de paso la intermediación y el clientelismo.

La reforma al 6º Constitución, que la fracción del PRI está apoyando decididamente, conduce a esa dirección: a potenciar los derechos del individuo frente a las arbitrariedades y las desviaciones del poder; a inhibir las conductas antirrepublicanas; a fomentar una sociedad en la que todas las personas vigilen la conducción del Estado por medio del acceso a la información.

Senadoras y senadores:

Tenemos ante nosotros una minuta de decreto que obliga a todos los órganos del Estado a transparentar su información elevándolo al rango de garantía individual; que consagra el principio de máxima publicidad; que salvaguarda mediante mecanismos jurisdiccionales de control constitucional el derecho de todos los mexicanos para acceder gratuitamente a la información pública; que protege el derecho a la privacidad; que obliga a instaurar órganos especializados e imparciales y con autonomía operativa de gestión y decisión como garantes de los derechos de las personas; que compromete a las legislaturas de los estados para que revisen y modifiquen su legislación en la materia, evitando el obstruccionismo, el burocratismo y la simulación, y que además permitirá la instalación de mecanismos electrónicos para que los mexicanos accedan de manera expedita a la información de los órganos del Estado Nacional.

Sin lugar a dudas, esta es una reforma constitucional llena de valores democráticos, cuya aprobación nos honrará a quienes integramos esta Sexagésima Legislatura del Senado de la República.

Es cuento, señor Vicepresidente. (Aplausos).



-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Muchas gracias senador, Don Pedro Joaquín Coldwell.

Tiene el uso de la palabra el señor senador Don Pablo Gómez Álvarez, del Partido de la Revolución Democrática.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Ciudadanas senadoras; ciudadanos senadores.

La modificación del artículo 6º de la Constitución, en el año 77 ó 78, añadiendo la frase: "De que el Estado garantizará el derecho a la información", tenía como propósito el que la ciudadanía organizada, partidos, pudiera informar al resto de la sociedad y dar base constitucional a una reforma de los medios de comunicación. Esto lo promovió el entonces Presidente López Portillo.

Al final de la LI Legislatura, el portavoz del Partido Revolucionario Institucional, en la Cámara de Diputados, declaró, después de muchas consultas y foros, que no le habían encontrado la cuadratura al círculo, cosa que se antoja geoméricamente imposible. Y se dejó dormir, como letra muerta, este añadido que promovió López Portillo en la Constitución.

Muchos años más tarde Vicente Fox inició la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que constituyó la única reforma democrática de un periodo de seis años.

Terminó, como se ha dicho, Vox (sic) como un traidor a la democracia, puesto que la bandera democrática no tuvo más aterrizaje concreto que esta ley, no obstante lo cual la misma ha tenido una importancia singular.

Hoy el Congreso pretende que se modifique la Constitución en un tema muy importante, pero que no es el único. No voy a repetir aquí lo que Pedro Joaquín ha dicho muy atinadamente sobre el contenido del proyecto. Me voy a centrar en lo que queda pendiente.

Queda pendiente los derechos de los ciudadanos para comunicarse con los demás ciudadanos.



Queda pendiente la construcción de medios de comunicación abiertos, plurales, democráticos, en una sociedad igualmente plural y democrática.

En materia de derecho a la información, hoy tenemos un oligopolio de dos entidades que concentran el 80 por ciento de la audiencia de televisión, medio fundamental del Siglo XX, y de lo que va del XXI. Es la estructura más antidemocrática que puede haber en esta materia.

Nada se ha hecho en relación con esto.

Los partidos políticos, hace 20 y tantos años, tenían programas de televisión de 15 minutos, que se proyectaban a la 21:00 de la noche, en lo que hoy se denomina el Canal de las Estrellas, hoy tienen programas de cinco minutos a la 1:00 de la madrugada.

Hemos involucionado.

No existe el derecho de réplica.

Tenemos una ley de imprenta, hecha por Venustiano Carranza, que prohíbe la publicidad de personas besándose y que nadie va a poner en práctica. Es una ley decimonónica, aunque fue echa en 1918 ó 19. Nadie la toma en cuenta, aunque tiene derecho de réplica en los periódicos, cosa que tampoco se respeta.

No se ha avanzado en estos otros aspectos.

Yo diría que el avance en materia de información gubernamental y en general de información de las entidades públicas, no debe ser el punto final del tema; sino que debe ser momento para llamar la atención al país de que en materia de información es mucho más lo que queda pendiente que lo que se ha hecho.

Y yo llamo al Congreso a dar las reformas constitucionales y los ordenamientos legales que permitan que México avance como otras naciones donde hay democracia en la materia del derecho de cada ciudadano a acceder a los medios, a comunicar sus ideas, de los derechos a replicar, de los derechos a tener medios de comunicación incluyentes, democráticos, plurales y diversificados.



Al derecho también del Estado mismo que hoy se niega a tener medios de comunicación propios.

Al derecho de los partidos a tener estaciones de radio difusión permanentes de frecuencias abiertas.

Al derecho, señores y señoras senadoras, a que el Canal del Congreso, como fue el compromiso de Acción Nacional, cuando fundamos el Canal del Congreso, esté en televisión abierta y no solamente en televisión restringida y de paga.

Más es lo que hay que hacer que lo que hoy estamos haciendo por más que lo que hoy se hace, sea muy importante y con toda seguridad tendrá muchísima trascendencia.

Muchas gracias.

(Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE TORRES ORIGEL: Muchas gracias, don Pablo Gómez.

Tiene el uso de la palabra el señor senador don Ramón Muñoz Gutiérrez, del Partido Acción Nacional.

-EL C. SENADOR RAMON MUÑOZ GUTIERREZ: Con su permiso, senador presidente.

Honorable Asamblea:

La construcción de nuestro sistema democrático implica un refinado proceso de reforma constitucional que permita al mismo tiempo que el Estado sea lo suficientemente fuerte para garantizar la seguridad colectiva y que los ciudadanos gocemos de los más amplios márgenes de libertad individual y bienestar social.

Bajo esta premisa fundamental, los ciudadanos hemos confiado al estado el monopolio del uso legítimo de la fuerza para mantener el orden y proteger nuestra soberanía, la administración de los recursos financieros y materiales de orden público y el control jerárquico de millones de funcionarios gubernamentales.

Si embargo, está claro que la acumulación de semejante poder no es un cheque en blanco para utilizarse de manera indiscriminada y arbitraria.



Las selecciones recurrentes, la división de poderes, el sistema federal y la rendición de cuentas constituyen mecanismos formales de equilibrios y contrapesos que acotan el poder en beneficio de las libertades ciudadanas y del bienestar social.

Paralelamente, en ejercicio pleno de estas libertades, la sociedad en general y los medios de comunicación, en particular, han perfeccionado este sistema de equilibrios y contrapesos a través del ejercicio cotidiano de la manifestación pública de las ideas y de la crítica, acotando el poder, generando una dialéctica de evolución en el discurso social y protegiendo las libertades ciudadanas.

En este contexto, la materia prima indispensable para la construcción de la crítica y del discurso social, es la información. Es decir, los datos precisos, las metodologías de acopio y organización de la misma, los respaldos documentales y anexos, que le dan consistencia. En suma, la infraestructura de la verdad y de la crítica.

Es por ello que el perfeccionamiento del sistema democrático trasciende la libre manifestación de las ideas y de la crítica, incorporando la obligación del estado a informar con toda precisión del uso que le da a los recursos públicos y del poder que la sociedad le ha conferido, generando una espiral virtuosa de libertad y rendición de cuentas que impidan el abuso de este enorme poder.

Para el Grupo Parlamentario de Acción Nacional, la reforma constitucional que hoy se pone a nuestra consideración es una poderosa herramienta a favor de la transparencia, a favor de hacer público lo que por definición debe ser público.

Y celebramos y felicitamos a todos los grupos parlamentarios por impulsar esta reforma histórica, y en particular a los senadores Pedro Joaquín Coldwell y Tomás Mercado en su calidad de Presidentes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos Segunda.

La reforma que hoy nos ocupa no solamente amplía nuestras libertades perfeccionando nuestra democracia, sino que también tiene un impacto directo en la competitividad de nuestra economía y por tanto en el desarrollo de nuestras comunidades.

En efecto, durante los últimos 20 años, el mundo ha visto cómo en las nuevas tecnologías de la información y de las telecomunicaciones, la apertura comercial y financiera a nivel mundial y en general el proceso de la globalización económica y cultural han desatado una



intensa competencia no sólo entre empresas para conquistar nuevos mercados e inversionistas, sino incluso entre países para atraer nuevas inversiones que generen empleos bien remunerados para sus habitantes.

En los próximos años habremos de enfrentar un mundo lleno de desafíos, con altos grados de incertidumbre, con impactantes turbulencias y cambios significativos, entraremos de lleno a una era muy prometedora, donde el acceso, el Internet y la transparencia serán un sello paradigmático de los nuevos tiempos por venir y es en este contexto de intensa competencia por inversiones y mercados donde tanto las empresas como los gobiernos se han visto obligados a transparentar sus prácticas administrativas y financieras; del mismo modo, en la lógica de que el gobierno en general es decir federal, estatal y municipal es un factor fundamental para la competitividad del país, es indispensable que sea transparente, que rinda cuentas y que producto de esto, genere confianza entre los inversionistas, los consumidores y los ciudadanos en general.

En cuanto al contenido del dictamen es de destacar de principio de máxima publicidad el hecho de que establezca el interés legítimo de los ciudadanos para acceder a la información pública.

Asimismo es de destacar el deber de los sujetos obligados para preservar y publicar por medios electrónicos sus archivos, sus indicadores de gestión y el uso de los recursos públicos, de manera preactiva sin que haya solicitud de por medio.

Para el Grupo Parlamentario de Acción Nacional la instauración del régimen democrático en México requiere de mayores garantías, no sólo para el ejercicio de las libertades, sino también para fortalecer la posición competitiva de nuestro país y combatir de fondo la corrupción, dándole a los ciudadanos herramientas cada vez más poderosas para controlar el funcionamiento del gobierno y para ejercer a plenitud sus garantías individuales.

En este sentido, la reforma constitucional que vamos aprobar consolida y profundiza el proceso que se inició con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Constitución del Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, haciéndola extensiva a los estados y los municipios y a todas aquellas organizaciones que reciben fondos del erario.

Senadoras y senadores:



Una de las grandes lucha del pueblo mexicano ha sido la de defender su libertad de manifestar sus ideas y a la de ejercer a plenitud la crítica de los asuntos públicos.

Hoy el dictamen que nos ocupa es un compromiso con la historia para actualizar estas libertades, fortaleciendo el concepto de libertad de información y garantizando su ejercicio.

Quisiera concluir señalando que una nación como la nuestra en los umbrales de su madurez democrática y republicana, puede citar con orgullo y responsabilidad a uno de los principales defensores de la libertad de expresión en nuestro país, Francisco Zarco, señalando: "Demos libertad en todo, para todo y para todos".

Muchas gracias, es cuanto.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Muchas gracias, señor senador, tiene el uso de la palabra el señor senador don Jorge Legorreta Ordorica, del Partido Verde Ecologista de México.

-EL C. SENADOR JORGE LEGORRETA ORDORICA: Gracias senador Presidente.

Compañeras y compañeros senadores:

Celebramos con mucho ahínco el trabajo que se realizó en las comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para avanzar en este tema tan importante para la sociedad mexicana.

Esto tiene su antecedente en el año 2002 cuando se aprobó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información que por supuesto dio origen al Instituto Federal de Acceso a la Información.

Ha sido un gran avance el elevar a rango constitucional, derecho fundamental y garantía individual o como se le quiera llamar el tema de que todos los sujetos obligados, todas las entidades de interés público estén obligados y que reciban recursos públicos, por supuesto estén obligados a dar la información a todos los ciudadanos que así lo requieran.

También celebramos que la mayor parte de los estados y todos hablamos ya de todo porque Tabasco era el que faltaba, pero ya tiene también su Ley de Acceso a la Transparencia y la Información Pública, celebramos que tengan estas leyes y también que con esta reforma de elevar a rango constitucional tengan y van a tener un tiempo

adecuado para hacer las modificaciones necesarias a sus respectivas leyes y que no se contrapongan con las que ahora vamos aprobar.

Sin embargo, y quiero comentar también, que hay mucho qué hacer, hay todavía mucho camino por avanzar y queremos mencionar el tema específico del Partido Verde Ecologista de México donde una sentencia del Tribunal hace unos años se nos obligó y mandató a traer un capítulo de transparencia y acceso a la información en nuestros estatutos, y así lo hicimos, con ese paso que dimos, cualquier ciudadano puede solicitar ante el Instituto Federal Electoral y ante los Institutos Estatales Electorales la información que requiera conveniente.

Sin embargo también pensamos que debemos de avanzar en el tema de que los partidos políticos sean sujetos directos, sujetos obligados directos ante sus militantes y que los militantes puedan requerir de ellos la información que no sea considerada, por supuesto como reservada y también de los datos personales de los militantes.

No existe, desde nuestro punto de vista, legado más importante en la arena política que la transparencia y el acceso a la información, más transparencia resulta en menos corrupción, celebramos, vuelvo a repetir y felicitamos a la comisión porque ha sido y hemos hecho un gran avance en el tema de transparencia de acceso a la información a todas las entidades públicas y por supuesto hay que avanzar en lo que ya comenté, en el tema de los partidos políticos y en el tema de los sindicatos que reciben recursos públicos y estarían y deben estar obligados a dar la información a los ciudadanos.

Muchas gracias, es cuanto.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Gracias a usted, senador.

Tiene el uso de la palabra el senador Dante Delgado Rannauro, de Convergencia, y con esto, esta presidencia anuncia que se cierra la lista de oradores.

-EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO: Señor Presidente, compañeras y compañeros senadores, es muy grato, como integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales haber escuchado la intervención del Presidente de nuestra Comisión Pedro Joaquín Coldwell, lo mismo la intervención de uno de los integrantes de la misma en voz del senador Pablo Gómez, los avances están presentes, es bueno que por unanimidad estemos aprobando este dictamen que está a consideración del pleno y desde luego que debemos de felicitarnos por los puntos que nos permiten dar oportunidad a un acceso



abierto a la información pública, tenemos los pendientes, pero en la medida en que estemos construyendo consensos vamos a demostrar que éste esfuerzo por la transparencia va a rendir frutos a favor de la propia sociedad.

Ese es el motivo fundamental por el que Convergencia viene a esta tribuna a avalar este dictamen y a manifestar su voto favorable para la Reforma Constitucional.

Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Esta presidencia tiene la obligación de preguntar si existe alguna reserva. Si bien es un artículo único, hay transitorios y hay párrafos.

No habiendo reserva alguna, ábrase el sistema electrónico de votación, por tres minutos, a efecto de recabar votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto.

(Se recoge la votación.)

-LA C. SECRETARIA CORICHI GARCIA: Señor presidente, conforme al registro del sistema electrónico, se emitieron 108 votos en pro; ninguno en contra.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa a los Congresos estatales para sus efectos constitucionales.

## **VII. DECLARATORIA**

### DECLARATORIA

México, D.F., a 13 de junio de 2007.

NOTA: ESTE DOCUMENTO SE PUEDE VISUALIZAR EN EL ARCHIVO PDF LIGADO.

[Consulte archivo PDF](#)