

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA

**ANÁLISIS DE LA LEY DE TRANSPARENCIA
E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL
ESTADO DE JALISCO**

FRANCISCO GIL LEYVA MEDINA

Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.

Zapopan, Jal., julio de 2003



52803

DATE
NAME
ADDRESS
CITY

CLASIF: TE DER 2003 LEY

ADQUIS: 52803

FECHA: 20/03/09 CT-I

DONATIVO DE _____

\$ _____ 116 p,

L. Informacion publica oficial - Jalisco



UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA

**ANÁLISIS DE LA LEY DE TRANSPARENCIA
E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL
ESTADO DE JALISCO**

FRANCISCO GIL LEYVA MEDINA

Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86.

Zapopan, Jal., julio de 2003.



ESCUELA DE DERECHO

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. FRANCISCO GIL LEYVA MEDINA

Presente

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la opción TESIS titulado: **“ANÁLISIS DE LA LEY DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO”** presentado por usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar ocho ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN



LIC. ALBERTO JOSÉ ALARCÓN MENCHACA



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

ESCUELA DE DERECHO

Guadalajara, Jal. a 30 de marzo de 2003.

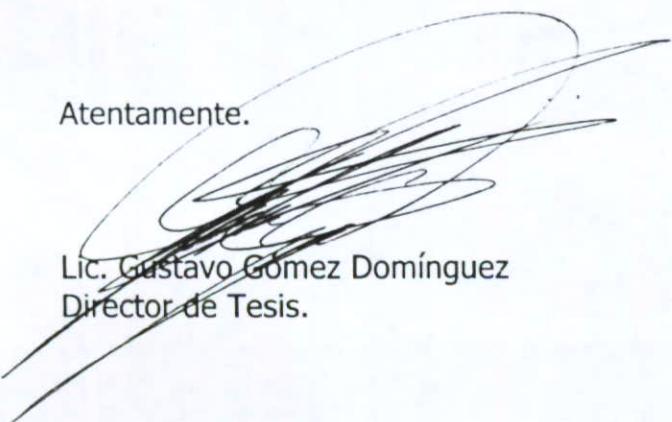
Lic. Alberto José Alarcón Menchaca
Director de la Escuela de Derecho
Universidad Panamericana
Campus Guadalajara.
P r e s e n t e.

Estimado Lic. Alarcón:

Me permito comunicar a usted que **FRANCISCO GIL LEYVA MEDINA**, quién cursó los estudios de la Licenciatura en Derecho, ha concluido satisfactoriamente su tesis titulada: **"Análisis de la ley de transparencia e información pública del Estado de Jalisco"**.

Al respecto le manifiesto que el trabajo de investigación realizado por el Sr. Gil, que tuve la satisfacción de dirigir, reúne los requisitos de fondo y forma necesarios para solicitar fecha de examen profesional.

Atentamente.



Lic. Gustavo Gómez Domínguez
Director de Tesis.

DEDICATORIAS

A DIOS, POR TODO

**A TODAS LAS PERSONAS
QUE DE ALGUNA MANERA
HAN SIDO PARTE DE MI VIDA
Y ME HAN HECHO PARTE DE LA SUYA.
YA SABEN QUIÉNES SON...**

ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN.....	5
I. ORÍGENES DE LA <i>LEY DE TRANSPARENCIA</i>	
A. El derecho a la información.....	7
B. Generalidades de las garantías individuales.....	16
C. Antecedentes históricos.....	33
II. TEORÍA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	
A. Teoría general del derecho administrativo.....	44
B. Teoría general del acto administrativo.....	46
III. COMPARACIÓN DE LA <i>LEY DE TRANSPARENCIA</i> <i>E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE</i> <i>JALISCO</i> CON OTRAS LEGISLACIONES DE LA MATERIA: DEL ÁMBITO FEDERAL Y DEL ESTADO DE SINALOA.....	51
IV. ANÁLISIS DE LA LEY DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO.....	75
CONCLUSIONES.....	109
PROPUESTAS.....	111
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

La *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco* es una legislación de gran actualidad. Con relativamente poco tiempo de haber sido publicada, dicha legislación no ha sido analizada minuciosamente desde sus orígenes. Ése es el propósito de esta tesis.

Uno de los aspectos que serán analizados son los derechos de la persona, de donde deriva esta legislación. Nos referimos, por supuesto, al derecho a la información que está plasmado en nuestra *Constitución* como una de las garantías individuales. Se pretende por medio de este trabajo desentrañar este derecho, analizarlo, buscarle un por qué, y al mismo tiempo establecer que es parte fundamental en un sistema de gobierno que se jacta de ser democrático.

El antecedente principal que ha dado pie a la realización de esta tesis es la publicación y entrada en vigor de la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, y como se mencionará en el capítulo oportuno, esta ley servirá de piedra angular en esta investigación, ya que será sometida a análisis y crítica.

Esta ley fue la primera en su género en nuestro país, aunque posteriormente fueron publicadas la *Ley de Información Pública del Estado de Sinaloa* y la ley federal en la materia, entre otras. Ambos eventos también contribuyeron a que surgiera la idea de realizar este trabajo de investigación, pues son parte medular de éste, dado que se hará una comparación entre estas tres legislaciones.

Otro antecedente más que parece pertinente e importante, además de analizar las leyes mencionadas anteriormente, es estudiar el origen de dichas leyes.

Este tema, según me parece, puede ser justificado de manera relativamente sencilla. Esto porque lo que se busca es analizar por qué las personas tenemos derecho a la información y la manera de acceder a él. No queda duda que este derecho es muy importante y no debe ser restringido, salvo algunos casos. La importancia del tema de esta tesis radica en que se analiza un derecho fundamental, una garantía individual de los ciudadanos, que, a pesar de estar consagrada en la *Constitución* desde hace tiempo, es la primera vez que un mecanismo es creado para hacerla valer.

El tema es muy actual. Con la reciente publicación de las legislaciones que analizaremos más adelante, sé que se van a suscitar controversias al respecto. Considero que esta investigación puede ayudar a la comprensión de la ley referida y facilitar su aplicación.

I. ORÍGENES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA

Antes de entrar de lleno al análisis de la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, se estudiarán sus orígenes. Por orígenes se considerarán tanto al derecho a la información como a los antecedentes que existan en la historia, no sólo de México, sino también en instrumentos jurídicos internacionales, que al igual que esta ley sirvan a la ciudadanía para conocer los documentos del Estado.

A. El derecho a la información

La ley en cuestión nace y está fundada a partir del artículo sexto de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que plasma en su apartado de garantías individuales el derecho a la información. Asimismo, este citado artículo y la misma ley que se está analizando nacen del derecho que tiene la sociedad a recibir información suficiente, veraz, objetiva y oportuna.

A continuación lo que comenta Juventino V. Castro en su obra *Garantías y Amparo*, donde él expresa estar de acuerdo con que el derecho a la información debe ser reglamentado, lo que ya se hace con la *Ley de Transparencia*. Éste fue publicado por el mencionado autor mucho antes de existir la ley referida:

Si bien ya existe el artículo 8º. Constitucional que establece el derecho de petición, resultaba conveniente subrayar el derecho de cualquier persona a pedir una información. Lo único que aparece imprescindible, es el precisar las regulaciones mediante las cuales tal información puede ser solicitada, y las condiciones para que el Estado la proporcione, o bien la retenga, cuando sea el caso, por altos motivos de seguridad y de orden.

Bajo los anteriores conceptos, las dos primeras interrogantes deben considerarse contestadas, ya que en tal forma se clarifica en qué consiste el derecho a la información y la necesidad forzosa de reglamentarlo, como forma operativa de ejercitar el nuevo derecho establecido.¹

¹ CASTRO, Juventino. *Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. 9ª edición, México, 1996, p. 125

El mencionado artículo constitucional dice a la letra: "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."²

Este artículo es prácticamente el mismo que estaba plasmado en la *Constitución* de 1857, con algunas variaciones ortográficas de la época. Eduardo Andrade Sánchez comentó al respecto:

La Constitución de 1917 prácticamente reprodujo el contenido del artículo 6º de la Constitución de 1857, y el único cambio que se ha introducido en este artículo fue la adición que se le incorporó según decreto publicado el 6 de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación. Según dicho decreto, al texto original se añadió la expresión "el derecho a la información será garantizado por el Estado".³

Aquel artículo sexto señalaba a la letra: "La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial ó administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque á algún crimen ó delito, ó perturbe el orden público"⁴

Es de suma importancia que esta adición se haya hecho al artículo en mención, ya que se plasmaba como garantía individual un principio básico para que el país llegara a democratizarse, aunque pasarían muchos años para que eso sucediera. Juventino V. Castro realizó el siguiente comentario acerca de la adición al artículo:

El derecho a informar, desde nuestro personal punto de vista, no es una novedad de la reforma, sino a lo sumo una ratificación de lo dispuesto en la primera parte del artículo 6º. que garantiza la libre manifestación de las ideas. En efecto, informar es enterar o dar noticia de alguna cosa, y esto no podría llevarse a cabo si no se fundamenta esta actividad en la libre posibilidad de expresar o manifestar

² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917.

³ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo (Comentario). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*. Editorial Porrúa, 12ª edición, México, 1998, p. 63.

⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. Editorial Porrúa, 22ª edición, México, 1999, p. 607.

una idea o un pensamiento. Por lo anterior, resulta que lo novedoso de la reforma —que de hecho extiende la garantía del párrafo dentro del cual se produjo la adición—, es el derecho de todo habitante a ser informado; y precisamente informado por el Estado, fuente de esas noticias que tienen derecho a conocer las personas.⁵

La iniciativa de reformas leída ante la Cámara de Diputados, en sesión ordinaria de fecha 6 de octubre de 1977, contenía el siguiente comentario del entonces presidente de la república, José López Portillo:

Las reformas a los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54 y 60 se proponen establecer las condiciones para la existencia de un sistema de partidos más dinámicos; crear un procedimiento electoral más auténtico y lograr una composición de la Cámara de Diputados de mayor representatividad desde el punto de vista de la pluralidad de ideas que en el país coexisten.⁶

Asimismo, el 4 de octubre, el expresidente presentó el siguiente dictamen a la Cámara de Diputados, donde da una breve explicación de la importancia del derecho a la información:

De su estudio es válido concluir que siempre fue propósito de los legisladores mexicanos, preservar como libertad política la libre manifestación de las ideas desde el punto de vista de quien las emite; sin considerar el derecho de quien las recibe para no ser víctima de lo que actualmente conocemos por 'manifestación informativa'.

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

Si no se disfruta de un grado aceptable de cultura general a la vez que de educación política, y de posibilidad de consulta y comprobación en las fuentes emisoras, la información cae en el ámbito de la deformación. Como las condiciones apuntadas están muy lejos de pertenecer al común, surge la necesidad de instituir el derecho a la información como una garantía social.

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

No debe olvidarse sin embargo, que "la característica esencial de la Constitución debe ser su máxima brevedad posible; y que, en rigor jurídico, sólo le corresponde

⁵ CASTRO, *op. cit.*, p. 124.

⁶ CÁMARA DE DIPUTADOS LVII LEGISLACIÓN. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a Través de sus Constituciones*. Tomo II. Artículos 5-11. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 5ª edición, México, 2000, p. 376.

el enunciado y principios de las normas imperativas cuyas formas de operatividad serán objeto y materia de la ley reglamentaria respectiva".⁷

Ahora veamos un comentario acerca de la aprobación de la ley federal⁸ en la materia:

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aprobada en junio por mayoría en las Cámaras, ha sido para el Poder Ejecutivo mexicano uno de los logros en el cumplimiento de su programa electoral. Tras una complicada negociación con representantes de los ciudadanos y partidos de oposición, finalmente se ha empezado a regular el derecho a la información, que desde 1977 figura en el Artículo sexto constitucional.⁹

Obviamente, la parte de este artículo que nos interesa para los efectos de este estudio es la última. En ese pequeño enunciado se plasma al derecho a la información como una garantía individual protegida por nuestra *Constitución*; la garantía de recibir la información deseada, con las limitaciones establecidas por las leyes de la materia. Un comentario de Juventino V. Castro acerca de cuando fue adicionado este artículo:

Desde ese momento se establece una polémica nacional respecto al contenido que debe reconocérsele al nuevo mandato constitucional; la conveniencia o inconveniencia, constitucionalidad o inconstitucionalidad, de reglamentarlo; y el significado real de la disposición, ya sea como garantía constitucional, ya como fundamento de una política de comunicación social dentro de la cual se centre el derecho.¹⁰

Sobre el tema, el mismo autor hace el siguiente comentario con una inclinación hacia los partidos políticos:

Desde luego debe recordarse que la adición al artículo 6º. forma parte de un "paquete" de modificaciones constitucionales en las cuales se introduce a nuestro texto fundamental la llamada Reforma Política, la cual fundamentalmente tiende a resolver la manera de establecer la representación proporcional, para asegurar a las minorías su presencia y acción políticas; el reconocimiento a plenitud del interés público de los

⁷ *Ibid.*, p. 388

⁸ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002

⁹ NAVARRO RODRIGUEZ, Fidela, "Acceso a la Información y Banco Mundial." *Revista Mexicana de Comunicación*, noviembre-diciembre de 2002, p. 29

¹⁰ CASTRO, *op. cit.*, p. 123

partidos políticos, lo que desde el nivel constitucional les permite mayor intervención en la vida parlamentaria y en las decisiones políticas en general; y otra serie de disposiciones que dan cause y posibilidades a las dos metas anteriormente señaladas.

Todo lo anterior da fundamento a una de las tantas interpretaciones que al nuevo derecho a la información se le han dado, limitándosele tan sólo a la Reforma Política, con lo cual se pretendió entender que solamente está referida a la información que deben de tener los ciudadanos y los partidos políticos para los fines de dicha Reforma, y a la posibilidad de utilización de los medios de información personales o masivos para las mismas finalidades.¹¹

Hace algunos años, el jurista Eduardo Andrade Sánchez escribió un comentario respecto al derecho a la información. Él decía que el Estado no puede ni debe actuar en secreto, debe explicar sus acciones tanto a los individuos en lo particular como a los representantes de los medios sociales de comunicación. Para que éstos cumplan adecuadamente con sus obligaciones frente a la sociedad, el Estado debe también proporcionar la información que se le requiera de acuerdo con una normatividad racional y objetiva. En este último punto se justifica la información reservada, ya que dentro de esta racionalidad y objetividad está el hecho entendible de que no toda la información de que disponen los funcionarios del Estado puede ser distribuida indiscriminadamente; hay información que tiene que ver con la vida privada de los individuos, con la seguridad nacional o que es información estratégica. Pensemos, por ejemplo, qué ocurriría si cualquier persona tuviera acceso a los registros fiscales o judiciales donde se ventilan diferencias privadas. De tal información dispone el Estado, pero no debe publicarla.

El Estado archiva, produce o transmite información, dentro de las atribuciones que las diversas disposiciones legales le señalan, pero que puede resultar insuficiente o incompleta para los habitantes del país para lo cual debe reconocérseles un derecho para integrar la información, o para obtenerla en el caso de que no se haya producido.¹²

Igualmente, hay información que debe permanecer reservada por afectar a la seguridad nacional o la seguridad individual, como pueden ser en este último caso las

¹¹ *Ibid.*, p. 124

¹² *Ibid.*, p. 125

averiguaciones de carácter penal. También debe regularse el uso que un funcionario puede dar a información a la que tiene acceso con motivo de sus tareas.

Al respecto, en nuestro *Código Penal Federal* se encuentra tipificado un delito denominado "revelación de secretos". Este delito también está tipificado en el *Código Penal del Estado de Jalisco*. Aquella legislación describe de la siguiente manera ese delito:

Se impondrán de treinta a doscientas jornadas de trabajo a favor de la comunidad, al que sin causa justa, con perjuicio de alguien y sin consentimiento del que pueda resultar perjudicado, revele algún secreto o comunicación reservada que conoce o ha recibido con motivo de su empleo, cargo o puesto.¹³

No está de más ocupar unas líneas muy generales respecto a la información reservada y a su manejo. En principio esta información puede ser interpretada como aquel material cuyas características no permiten que sea de libre acceso al común de la sociedad, aunque sí es posible hacerla accesible a ciertos sectores, individuos o agentes que cubran ciertas condiciones relacionadas con las características físicas y contenido de información, como puede ser el caso de los materiales de tipo histórico resguardados en archivos y repositorios, cuyas peculiaridades los hacen reservados por razones diversas.

Sin embargo, sobre la información de tipo reservado cuya contemporaneidad la vuelve riesgosa, ha sido común a la fecha encontrar que su manejo haya sido de forma discrecional, malintencionada y con fines de lucro o políticos ligados a los más diversos intereses, sin considerar en ningún momento los valores humanos.

Este contexto obliga a reflexionar sobre ciertas condiciones que deben ser consideradas para acceder a esta información. Un caso muy concreto es el que

¹³ *Código Penal Federal. Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto de 1931

corresponde a las condiciones del resguardo mismo que, con mucha frecuencia, como ocurre con muchos otros casos, ha sido relegado a un segundo nivel dentro de las prioridades administrativas. No es que no existan instalaciones donde guardar los materiales, aunque en muchos casos —la mayoría de los municipios en el país— no posean un sitio apropiado; se trata sobre todo del desarrollo y las condiciones operativas que permitan tal acceso.

No es inusual que los documentos se encuentren dañados y poco manejables, ante lo que es menester contar con recursos técnicos (electrónicos, de restauración y conservación) para poder tenerlos a disposición. Existen, sin embargo, presiones para que esto sea así, pero la realidad se empecina en tenerlos en las condiciones mencionadas, y ello porque no se ha desempeñado esta labor con la metodología adecuada.

Supongamos aún que la necesidad de otorgar esta información persista, lo que obligaría a que desde las instancias encargadas del resguardo también tengan que ser considerados algunos puntos que son de primera importancia. La maestra Judith Rimoldi Rentería, directora del Archivo Histórico de Guadalajara, considera que esos puntos son los siguientes:

- Disponer de presupuestos suficientes que permitan contar con instalaciones, equipo técnico y humano que aseguren que se cumpla con la obligación de prestar la información, ya que en la actualidad la ausencia de recursos suficientes es un impedimento de primer orden para cumplir con la propuesta. Sabemos que los recursos técnicos pueden ser accesibles; lo que se complicará un tanto más es la disposición de personal suficiente capacitado y bien remunerado que pueda desempeñar funciones acordes a las demandadas, ya que no existe incluso una tradición formativa en tal materia en México.

- Contar con la comunicación y vinculación expedita con las instancias que sin duda habrán de constituirse para regular o sancionar el tipo de información que por sus características de "riesgo" deben ser calificadas para su libre circulación. La experiencia internacional ya ha probado que en los casos que competen a la seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones y negociaciones internacionales, secretos industriales y comerciales y la vida de las personas, son áreas que sin duda deben ser tomadas en cuenta por quienes tienen acceso a la información según sanciona la misma legislación de cada caso.
- Manejar un programa de formación profesional para el personal de los sitios de resguardo que aseguren un mínimo de comprensión sobre los riesgos que supone cierto tipo de información y que en la actualidad ha sido manejado como recurso de corrupción y desvirtuamiento de la función básica de la propia institución de resguardo.¹⁴

Por otro lado, el que corresponde a la parte social que demanda la información, es común que las expectativas con mucho rebasen la realidad de lo que es en sí la información demandada. La fantasía y la imaginación desbordada, aun cuando se presenten ciertos indicios de algo que puede ser viable, no se encuentra en los hechos. Aquí es claro que tiene que ser considerada también cierta ética por parte del solicitante y del mismo depositario.

Juventino V. Castro señaló en la obra que ya se ha mencionado: "Oportunamente opinamos que en nuestro concepto el derecho a la información admite dos vertientes distintas, garantizadas por igual bajo la nueva disposición

¹⁴ RIMOLDI, Judith. Puntos presentados en Junta de Directores de Archivos en la Dirección General de Archivos del Estado de Jalisco. 22 de enero de 2002

constitucional: el derecho a informar y el derecho a ser informado.”¹⁵ Esto es cierto, pero también debe tomarse en cuenta la perspectiva de quienes detentan la información. Debemos considerar que no siempre se pueden tener los datos solicitados y ver que existe la posibilidad de que en otro tiempo los documentos hayan sido destruidos o perdidos.

No son pocos los casos que se han encontrado en la opinión pública en los que cuando no se encuentra el dato que convenga a los intereses de todas maneras se interpreta la información y se presiona a la institución que la resguarda, dando por supuesto que la está ocultando. Será conveniente considerar en este proceso de discusión los segmentos sociales que van aparejados en el caso, pues tanta responsabilidad tiene quien no proporciona la información como aquel que la interpreta de acuerdo con intereses particulares o tendenciosos.

Asimismo, hay que tomar en cuenta que debe haber sujetos del derecho; no cualquiera puede acceder a cierto tipo de información. Veamos el siguiente comentario de Castro:

La conveniencia de precisar los sujetos activos del derecho, plantea algunas cuestiones que la reglamentación debe resolver, ya que es evidente que los extranjeros, por ejemplo, no tienen derecho a pedir información política, puesto que carecen de derechos políticos. Debe quedar claro que el derecho no se ejerce frente a otros particulares, porque una garantía constitucional no podría dar la facultad a una persona para que otra -física o moral-, se vea legal y constitucionalmente constreñida a proporcionar información que sólo corresponde a los propios interesados obsequiar o negar, o bien impedida a proporcionar su versión de la realidad común.¹⁶

Por otro lado, cabe mencionar que desde la perspectiva meramente académica de investigación y por los reportes estadísticos de asistencia en los repositorios, es muy poco frecuente que se demande información que no sea

¹⁵ CASTRO, *op. cit.*, p. 124

¹⁶ *Ibid.*, p. 125

pueden accionar este derecho. Y el sujeto pasivo lo es el Estado, porque él acumula una gran cantidad de información y de documentación, que debe poner a disposición de los habitantes en la medida en que se le solicite por los interesados.¹⁹

Las facultades reconocidas a la persona por el simple hecho de serlo para hacer valer sus intereses se encuentran reconocidas en la *Constitución Mexicana* del artículo 1º al 29 en su mayoría. El artículo 123 contiene las llamadas garantías sociales; pueden ser para personas físicas o morales, individuales o sociales. La teoría más aceptada dice que se clasifican en garantías de libertad (lo que se puede hacer), de igualdad (trato igual para todos los individuos), de propiedad (patrimonio) y seguridad jurídica (aplicación de las leyes).

Ignacio Burgoa, en su obra *Garantías Individuales*, señala lo siguiente:

Hemos afirmado que la garantía individual se traduce en una relación jurídica que se entabla entre el gobernado como persona física o moral, por un lado, y las autoridades estatales y el Estado, por el otro. Ahora bien, la juridicidad de este vínculo, y por ende, de la garantía individual, descansa en un *orden de derecho*, es decir, en un sistema normativo que rige la vida social.²⁰

Efraín González Morfín hace el siguiente comentario acerca de las garantías individuales: "Frente al poder del Estado, expuesto por su propia naturaleza al desbordamiento abusivo, se erigen límites constitucionales definidos, que se codifican en las garantías individuales."²¹

Juventino V. Castro comenta acerca del mismo asunto:

Estas garantías o derechos —en su primer origen—, no son elaboraciones de juristas, politólogos o sociólogos, ni nacen como producto de una reflexión de gabinete. Son auténticas vivencias de los pueblos o de grupos que constituyen a éstos, quienes se las arrancan al soberano para lograr el pleno reconocimiento de libertades y atributos, que se supone corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esta calidad.²²

¹⁹ *Ibid.*, p. 124

²⁰ BURGOA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, 27ª edición, México, 1995, p. 186

²¹ GONZÁLEZ MORFÍN, Efraín. *Temas de Filosofía del Derecho*. Oxford University Press, México, 1999, p. 67

²² CASTRO, *op. cit.*, p. 3

Todo individuo gozará de las garantías individuales sin importar su nacionalidad, según el artículo primero constitucional, que dice a la letra:

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.²³

Cada persona tiene pues libertad de expresión, de dedicarse a la actividad que le guste, de ejercer su paternidad, de profesar la religión que desee, de asociación, de tránsito, de educación, etc.

Asimismo, goza de igualdad en cuanto al trato sin importar el sexo; frente a los tribunales no debe haber discriminación.

Tiene propiedad enunciada en el artículo 14: a nadie se le pueden quitar sus propiedades si no es mediante un juicio. En este artículo también se incluye que no se le puede dar efecto retroactivo a las leyes, a menos claro que beneficie al individuo. También señala que no se puede aplicar una ley simplemente porque se parece: o es o no es. Esta prohibición al uso de la analogía de la ley sólo opera en algunas materias, particularmente en el derecho penal. Si no cumple con todos los requisitos aplicables al delito que se cometió, en este caso se dicta la sentencia mediante la interpretación. Por lo tanto ésta también es una garantía de seguridad jurídica, que incluye la garantía de audiencia, "ser oído y vencido en juicio". No hay extradición para reos políticos ni delincuentes que hayan tenido condición de esclavos

²³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

en su país de origen, esto es en cuanto a materia internacional. Existe garantía de que todos los actos de autoridad sean apegados a la ley. El artículo donde se protege más la propiedad es el 27, que habla de que ésta es originaria del Estado y de ahí deriva la propiedad privada para los particulares.

En cuanto a la analogía de la ley, Efraín González Morfín comenta lo siguiente: "En la adecuación civil hay margen jurídico aceptable para la analogía, la mayoría de razón y los actos innominados, dentro del marco jurídico civil. Por el contrario, la índole del derecho penal prohíbe que se apliquen la analogía, la mayoría de razón o cualquier idea de delito innominado o por ampliación o retroactividad."²⁴

Estos son, a rasgos muy generales, los derechos que están establecidos en la *Constitución* en cuanto a la persona; aunque no sólo como tal sino también como grupo las que son en cuanto a educación, trabajo, respeto a las costumbres, a la seguridad social, salud, vivienda, etc.

Una distinción que considero muy importante hacer es la de "garantía individual", del concepto de "derecho humano o del hombre". Se seguirá a Burgoa en estos conceptos:

Los derechos del hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades; en cambio, las garantías individuales equivalen a la *consagración jurídico-positiva* de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo. Por ende, los derechos del hombre constituyen, en términos generales, el *contenido parcial* de las garantías individuales, considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos de que hemos hablado: gobernados, por un lado y Estado y autoridades, por el otro.²⁵

²⁴ GONZALEZ MORFIN, *op. cit.*, p. 65

²⁵ BURGOA, *op. cit.*, p. 187

Al respecto, González Morfín nos dice:

Los derechos garantizados son los derechos humanos fundamentales; por ejemplo, derecho a la vida, derecho de libre expresión, derecho de asociación, derecho de profesar convicciones fundamentales. La protección o garantía es el compromiso de la autoridad de respetar los derechos humanos, y dado el caso, impedir o reparar la violación de los mismos cometida por la autoridad.²⁶

Para seguir con este breve análisis sobre las garantías individuales, se enumerarán los artículos constitucionales del 1 al 29, con una pequeña anotación que explique su contenido y su clasificación. Se tomará la clasificación de las garantías en igualdad, libertad, seguridad jurídica y propiedad.

Artículo	Clasificación	Garantía(s)
1	Igualdad Libertad	<ul style="list-style-type: none"> • Universalidad • Abolición de la esclavitud • Prohibición de discriminación
2	Igualdad Libertad Seguridad Jurídica Propiedad	<ul style="list-style-type: none"> • De las comunidades indígenas
3	Igualdad Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Educación
4	Igualdad Libertad Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdad del hombre y la mujer • Número de hijos • Protección de menores • Salud • Vivienda • De la niñez

²⁶ GONZÁLEZ MORFÍN, *op. cit.*, p. 143

5	Libertad	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de trabajo
6	Libertad Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Libre manifestación de ideas • Libertad de pensamiento • Derecho a la información
7	Libertad	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de imprenta
8	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho de petición
9	Libertad	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de reunión y asociación
10	Libertad	<ul style="list-style-type: none"> • Posesión y portación de armas
11	Libertad	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de tránsito
12	Igualdad	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdad social
13	Igualdad Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • No ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales • Igualdad de todas las personas ante la ley • Inexistencia de fueros • Jurisdicción militar restringida
14	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Irretroactividad perjudicial de la ley • Debido proceso legal • Juicios por tribunales previamente establecidos • Exacta aplicación de la ley
15	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • No existencia de tratados de extradición de presos políticos
16	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Principio de legalidad
17	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • No hacer justicia por propia mano • Recibir justicia por tribunales • Nadie puede ser encarcelado por deudas civiles

18	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Sólo existe prisión preventiva para delitos que merezcan pena corporal
19	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • De aprehensión y persecución de delitos
20	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Del inculgado y de la víctima
21	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Imposición de penas por autoridad judicial • Competencia en la persecución de delitos • Límites en las multas
22	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de determinadas penas
23	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Juicio penal
24	Libertad	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de culto
25	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo nacional
26	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Desarrollo
27	Propiedad	<ul style="list-style-type: none"> • Propiedad
28	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de monopolios, prácticas monopólicas, estancos y exenciones de impuestos • Existencia de Banco Central • Derechos de autor • Concesiones • Subsidios
29	Seguridad Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de garantías

Ahora se citará lo que dicen algunos autores acerca de las garantías individuales. Ignacio Burgoa opina lo siguiente con relación al concepto de garantía individual:

Este concepto se forma según las explicaciones que preceden, mediante la concurrencia de los siguientes elementos:

1. Relación Jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).²⁷

De estos cuatro elementos mencionados queda claramente explicado lo que es una garantía individual, pero no está por demás agregar una anotación que se hace en el *Diccionario Jurídico* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM:

En el Congreso Constituyente se habló indistintamente de derechos del hombre y de garantías individuales. En la discusión sobre el a. de la enseñanza, p.e., en cuatro ocasiones se hizo referencia a los derechos del hombre y en quince a las garantías individuales. Podemos concluir que mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.²⁸

César Carlos Garza García señala a las garantías individuales como "derechos subjetivos públicos que pretenden ocupar un espacio mínimo de libertad (capacidad de ejercitar derechos) a los gobernados frente a la autoridad. En breve, son los derechos fundamentales o constitucionales de los gobernados."²⁹

En cuanto al tema de clasificación de las garantías individuales, Ignacio Burgoa señala lo siguiente:

²⁷ BURGOA, *op. cit.*, p. 187

²⁸ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo D-H. Editorial Porrúa, 10ª edición, México, 1997, p. 1517

²⁹ GARZA, César Carlos. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial McGraw-Hill, México, 1997, pp. 163 y 164

Para clasificar en términos generales las garantías individuales disponemos de dos criterios fundamentales: uno que parte del punto de vista de la *índole formal de la obligación estatal* que surge de la relación jurídica que implica la garantía individual, y otro que toma en consideración el *contenido mismo de los derechos públicos subjetivos* que de la mencionada relación se forman en beneficio del sujeto activo o gobernado.³⁰

Burgoa, citando a Jellinek, señala que según el primer criterio de clasificación hay tres clases de garantías: las sociales, las políticas y las propiamente jurídicas. Por su parte Jellinek también considera a las garantías como medios de preservar el orden jurídico.

Las garantías sociales se constituyen por aquellos factores culturales, por todas aquellas ideas religiosas, tendencias sociales, económicas, etcétera, que forjen, en el ánimo de los gobernantes o legisladores, la creación de un orden de derecho determinado reputado como un mero producto cultural. "Tales factores, ideas, tendencias, etc. cuando reflejan ideales éticos, significan una influencia en la voluntad de los forjadores del orden de derecho, en el sentido de proscribir las arbitrariedades, iniquidades e injusticias legislativas, administrativas y judiciales."³¹

Las garantías políticas para Jellinek son un sistema o régimen de competencia y de limitación de poderes entre las distintas autoridades del Estado, de tal manera que cada autoridad o cada funcionario se ve obligado a actuar dentro de su competencia creada por la ley. Este tipo de garantías se puede ejemplificar con la división de poderes, donde ninguno es superior a otro, sino que cada uno tiene sus funciones y se complementan.

Las garantías jurídicas, para el autor recién citado, son todos aquellos medios de derecho de los que dispone el gobernado para proteger sus derechos frente a las autoridades.

³⁰ BURGOA, *op. cit.*, p. 192

³¹ *Ibid.*, p. 193

Burgoa añade, con respecto a la clasificación de garantías: "Hemos afirmado anteriormente que la obligación estatal que surge de la relación jurídica en que se traduce la garantía individual puede consistir desde el punto de vista formal en un *no hacer o abstención*, o en un *hacer* positivo a favor del gobernado por parte de las autoridades del estado."³² El respeto que debe tener el Estado hacia el gobernado, a través de todas las autoridades, se puede manifestar en una abstención o en la realización de una conducta. Por lo tanto, desde el punto de vista de la naturaleza formal de la obligación estatal, que surge de la relación jurídica que denota la garantía individual, ésta puede ser negativa o positiva; negativa en tanto que se impone al Estado una prohibición, positiva en tanto que las autoridades están obligadas a realizar a favor del gobernado una serie de prestaciones, actos, hechos o incluso hay omisiones como obligaciones de la autoridad, entre otras.

Retomando el segundo punto de vista para clasificar a las garantías individuales, según Burgoa, que es el que toma en consideración el contenido de los derechos públicos subjetivos, aquellas pueden ser clasificadas en:

1. De igualdad
2. De libertad
3. De propiedad
4. De seguridad jurídica

Esta es la clasificación que anteriormente se había señalado como la más común y aceptada.

La clasificación anterior ha sido adoptada por diferentes documentos jurídico-políticos. En la *Declaración francesa de 1789* se estableció que los derechos naturales e imprescriptibles del hombre 'son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión' (art. 2), y aunque no menciona expresamente dentro de estos tipos a la igualdad, en su artículo primero hace alusión a ella como condición humana natural.³³

³² *Loc. cit.*

³³ *Ibid.*, p. 195

Burgoa finaliza: "Como hemos afirmado, aunque ni la *Constitución* de 1857 ni la de 1917 consignan expresamente los mencionados cuatro tipos de garantías, todas las que respectivamente se contienen en ambos documentos se pueden adscribir a cada uno de ellos, en atención, según también indicamos, al contenido del derecho público subjetivo correspondiente." ³⁴

César Carlos Garza García clasifica las garantías de la siguiente manera:

- A) De acuerdo a la naturaleza del sujeto activo
 - 1. Individuales
 - 2. Sociales
- B) De acuerdo al objeto
 - 1. De libertad en sentido ordinario
 - 2. De igualdad
 - 3. De propiedad
 - 4. De seguridad jurídica

Garza García dice que las garantías individuales son "aquellos derechos subjetivos públicos que pretenden procurar un espacio mínimo de libertad (capacidad de ejercitar derechos) a los gobernados frente a la autoridad, pero en donde el gobernado es considerado en su individualidad" ³⁵

En cuanto a las garantías sociales dice que son "aquellos derechos subjetivos públicos que pretenden procurar un espacio mínimo de libertad (capacidad de ejercitar derechos) a los gobernados frente a la autoridad, pero en donde se hace referencia a una textura social, como gobernados." ³⁶ La explicación que expone de las otras garantías será analizada más adelante.

³⁴ *Loc. cit.*

³⁵ GARZA, César Carlos. *op. cit.*, p. 164

³⁶ *Loc. cit.*

Juventino V. Castro señala lo siguiente: "Por todo lo anterior, y porque del texto constitucional aparece claro el reconocimiento de estos factores del fenómeno humano y del político, hemos adoptado —y adaptado— la siguiente clasificación para el estudio de las garantías constitucionales: a) *Garantías de la Libertad*; b) *Garantías del Orden Jurídico*; y, c) *Garantías de Procedimientos*." ³⁷

El mismo autor señala de las garantías de procedimientos: "Se refieren a la irretroactividad, la legalidad, la exacta aplicación de la ley y a las garantías dentro de los procedimientos judiciales." ³⁸ Solamente se señala esta garantía de la anterior clasificación, ya que las demás serán analizadas más adelante.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en su *Diccionario*, señala lo siguiente sobre la clasificación de las garantías:

La declaración de garantías que contiene la C. mexicana de 1917, abarca más de 80. Su clasificación se justifica únicamente por motivos didácticos. No existe ninguna garantía que correlativamente no tenga alguna obligación, y una garantía fácilmente podría ser colocada en más de un casillero de cualquier clasificación, pero sólo como método. La declaración de garantías individuales se divide en tres grandes partes: los derechos de igualdad, libertad y seguridad jurídica. ³⁹

En cuanto a la historia en México, la *Constitución de Apatzingán*, del 22 de octubre de 1914, en su capítulo V, clasifica las garantías individuales en garantías de igualdad, seguridad, propiedad y libertad. En el Proyecto de la Mayoría de 1842, así como en el de la Minoría, del mismo año, también se tomó esa misma clasificación. ⁴⁰

Ahora analizaremos las garantías de igualdad. "Jurídicamente, la igualdad se traduce en que varias personas, en número indeterminado, que se encuentren en una determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares

³⁷ CASTRO, *op. cit.*, p. 31

³⁸ *Ibid.*, p. 32

³⁹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. *op. cit.*, p. 1517

⁴⁰ TENA RAMÍREZ, *op. cit.*, pp. 34, 308, 348-350

cualitativamente de los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho estado.”⁴¹ Esto es, que varias personas adquieran los derechos y las obligaciones derivados de una determinada situación en que se encuentran; que se trate igual a todos los iguales, o a los que se encuentren en la mencionada situación.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM dice acerca de las garantías de igualdad:

En la C. de 1917, las garantías de igualdad son: 1) goce, para todo individuo, de las garantías que otorga la C (a. 1); 2) prohibición de la esclavitud (a. 2); 3) igualdad de derechos sin distinción de sexos (a.4); 4) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (a. 12); 5) prohibición de fueros (a. 13); 6) prohibición de ser sometidos a proceso con apoyo en leyes privativas o a través de tribunales especiales (a. 13).⁴²

A manera de aclaración, cabe mencionar que la cita anterior resulta inexacta debido a que el 14 de agosto de 2001 fueron reformados los artículos 1, 2 y 4 constitucionales, aunque con la reforma las garantías tuteladas quedaron intactas, sólo cambiaron de artículo.

Como vimos anteriormente, Juventino V. Castro incluye a las garantías de igualdad en su clasificación de garantías del orden jurídico.

César Carlos Garza García, en *Derecho Constitucional Mexicano*, menciona que “las garantías de igualdad son las que procuran el trato ‘igual a los iguales y desigual a los desiguales’, es decir, buscan que, ante la ley, todos los sujetos de

⁴¹ BURGOA, *op. cit.*, p. 251

⁴² INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *op. cit.*, p. 1517

ella, tengan idéntica posibilidad de contraer los derechos y obligaciones derivados de una misma situación determinada e hipotética.”⁴³

Ahora analizaremos las garantías de libertad. Ignacio Burgoa al respecto dice:

Es en la elección de fines vitales y medios para su realización como se ostenta relevantemente la *libertad*. Ésta es, en términos genéricos, la cualidad inseparable de la persona humana consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular.⁴⁴

Siguiendo con Juventino V. Castro, en su obra *Garantías y Amparo* apunta que “las Garantías de la Libertad se refieren en nuestro concepto a la libertad personal, a la libertad de acción, a la libertad ideológica y libertad económica.”⁴⁵

Garza García señala al respecto: “Las garantías de libertad en sentido ordinario son aquellas encaminadas a procurar, a los gobernados, las oportunidades de concebir sus propios fines y objetivos, como la de escoger los medios para lograrlos.”⁴⁶

Lo que dice el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM acerca de las garantías de libertad es lo siguiente:

Las garantías de libertad se dividen en tres grupos: a) las libertades de la persona humana; b) las libertades de la persona cívica, y c) las libertades de la persona social.

Las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades del espíritu. Las libertades de la persona humana en el aspecto físico son: 1) libertad para la planeación familiar (a. 4) ; 2) libertad de trabajo (a. 5) ; 3) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es por resolución judicial (a. 5) ; 4) nulidad de los pactos contra la dignidad humana (a.5); 5) posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa. La ley establece las condiciones para la portación de armas (a. 10); 6) libertad de locomoción interna y externa del país (a.11); 7) abolición de la pena de muerte, salvo en los casos expresamente consignados en la C. (a. 22); aun cuando dicha pena ha

⁴³ GARZA, *op. cit.*, p. 164

⁴⁴ BURGOA, *op. cit.*, p. 304

⁴⁵ CASTRO, *op. cit.*, p. 31

⁴⁶ GARZA, *op. cit.*, p. 164

sido suprimida totalmente, al derogarse paulatinamente las disposiciones respectivas de los códigos penales federal y de todas las entidades federativas.

Las libertades de la persona humana en el aspecto espiritual son: 1) libertad de pensamiento (a. 6) ; derecho a la información (a.6) ; 3) libertad de imprenta (a.7) ; 4) libertad de conciencia (a. 24); 5) libertad de cultos (a. 24); 6) libertad de intimidad, que comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia e inviolabilidad del domicilio (a. 16).

La garantías de la persona cívica son: 1) reunión con fin político (a. 9); 2) manifestación pública para presentar a la autoridad una petición o una protesta (a. 9) ; 3) prohibición de extradición de reos políticos (a. 15).

Las garantías de la persona social son: la libertad de asociación y reunión (a. 9).⁴⁷

Ahora toca el turno de analizar las garantías de seguridad jurídica. Ignacio Burgoa Orihuela nos señala en su opinión qué es la seguridad jurídica: "Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquiera autoridad para producir válidamente, desde un punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, y que traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc., es lo que constituye las *garantías de seguridad jurídica*." ⁴⁸

Al respecto, Garza García comenta: "Las garantías de seguridad jurídica son las que establecen los requisitos, condiciones y supuestos necesarios, para que un acto de autoridad pueda, válidamente, afectar los derechos subjetivos de los gobernados." ⁴⁹

En cuanto a las garantías de seguridad jurídica, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM menciona lo siguiente:

Las garantías de seguridad jurídica son: 1) derecho de petición (a. 8); 2) a toda petición, la autoridad contestará por acuerdo escrito (a. 8); 3) irretroactividad de la ley (a. 14); 4) privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso (a. 14); 5) principio de legalidad (a. 14); 6) prohibición de aplicar la analogía y la mayoría de razón en los juicios penales (a. 14); 7) principio de autoridad competente (a. 16); 8) mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la

⁴⁷ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *op. cit.*, p. 1517

⁴⁸ BURGOA, *op. cit.*, p. 504

⁴⁹ GARZA, *op. cit.*, p. 164

persona, familia, domicilio, papeles o posesiones (a. 16); 9) detención sólo con orden judicial (a. 16); 10) abolición de prisión por deudas de carácter puramente civil (a. 17); 11) prohibición de hacerse justicia por propia mano (a. 17); 12) expedita y eficaz administración de justicia (a. 17); 13) prisión preventiva sólo por delitos que tengan pena corporal (a. 18); 14) garantías del auto de formal prisión (a. 19); 15) garantías del acusado en todo proceso criminal (a. 20); 16) sólo el ministerio público y la policía judicial pueden perseguir los delitos (a. 21); 17) prohibición de penas infamantes y trascendentes (a. 22); 18) nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (a. 23); y 19) los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias (a. 23).⁵⁰

Ahora analizaremos las garantías individuales de propiedad. Burgoa señala: "Independientemente de que adoptemos la teoría clásica o la tesis moderna respecto de los derechos reales y los personales, lo cierto es que la propiedad en general se revela *como un modo de afectación jurídica de una cosa o un sujeto*, bien sea éste físico o moral, privado o público."⁵¹

De Garza García podemos obtener el siguiente comentario acerca de las garantías que se describieron: "Las garantías de propiedad son aquellas dirigidas a procurar que se respeten, *erga omnes*, las facultades, del propietario, de usar, disfrutar y disponer de las cosas que conforman su patrimonio."⁵²

Siguiendo a Burgoa, podemos reconocer los principios constitucionales que rigen a las garantías individuales. Éstos son los siguientes:

1. *Supremacía constitucional*: este principio está consignado en el artículo 133 de la *Constitución* mexicana, y se refiere a que prevalecen por encima de cualquier otra norma que las contradiga, por lo que deben ser observadas de manera preferente por cualquier autoridad.
2. *Rigidez constitucional*: este principio indica que las garantías individuales no pueden ser reformadas por el Poder Legislativo en su forma ordinaria, sino por

⁵⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *op. cit.*, pp. 1517 y 1518.

⁵¹ BURGOA, *op. cit.*, p. 456

⁵² GARZA, *op. cit.*, p. 165.

un poder extraordinario que debe estar integrado como lo indica el artículo 135 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.⁵³

Para entender mejor lo anterior transcribiremos los numerales antes mencionados:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.⁵⁴

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.⁵⁵

Al respecto de la supremacía constitucional, Elisur Arteaga Nava, en su obra *Derecho Constitucional*, señala lo siguiente:

Toda constitución, por el hecho de serlo, goza del atributo de ser suprema. Para poder constituir requiere estar por encima de toda institución jurídica, es preciso que todo le sea inferior; lo que no lo es, de una u otra forma, es parte de ella. En lo normativo a nada se le reconoce como superior a ésta. Constituye, organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe. Esto va con su naturaleza.⁵⁶

Arteaga, a diferencia de Burgoa, no considera que el principio de supremacía constitucional esté principalmente consignado en el artículo 133, sino en el 40 constitucional. Este artículo dice a la letra: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de

⁵³ BURGOA, *op. cit.*, p. 187

⁵⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

⁵⁵ *Loc. cit.*

⁵⁶ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*. Oxford University Press. 2ª edición, México, 2002, p. 3

Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”⁵⁷

Sin embargo, más adelante en su misma obra, el maestro Arteaga señala lo siguiente: “Formalmente, en virtud de lo dispuesto por el art. 133, goza del atributo de ser suprema toda la Constitución del primero al último artículo, las disposiciones de carácter transitorio...”⁵⁸

Esta garantía de derecho a la información también se encuentra plasmada en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, que se verá más adelante.

C. Antecedentes históricos

Consideramos antecedente histórico de la *Ley de Transparencia*, y más concretamente del artículo sexto constitucional en la parte que toca al derecho a la información, a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, más específicamente a su artículo 19, la cual ha sido firmada por México, y a otros instrumentos internacionales. Dicho artículo dice a la letra:

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.⁵⁹

El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dice lo siguiente:

Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda

⁵⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

⁵⁸ ARTEAGA NAVA, *op. cit.*, p.25

⁵⁹ *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Adoptada por México el 10 de diciembre de 1948.

índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
 - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.⁶⁰

El artículo cuarto de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* señala lo siguiente:

Artículo IV. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.

Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.⁶¹

El artículo 24 del mismo instrumento jurídico regula el derecho de petición, que se puede relacionar con el derecho a la información:

Artículo XXIV. Derecho de petición. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.⁶²

Estos últimos tres instrumentos jurídicos que hemos mencionado, junto a muchos otros, entran en la categoría de tratados celebrados por México. Y si éstos han sido celebrados por el presidente de la república, aprobados por el Senado y contienen todas las formalidades necesarias, son considerados Ley Suprema de la Unión. O sea, de esto se entiende que rigen en el país solamente debajo de la *Constitución*, según la Corte. Estos razonamientos se encuentran contenidos en el artículo 133 constitucional que se analizó anteriormente.

⁶⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos. México se adhirió el 24 de marzo de 1981. *Diario Oficial de la Federación*. 7 de mayo de 1981.

⁶¹ *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Adoptada por México el 2 de mayo de 1948.

⁶² *Loc. cit.*

Al respecto de los tratados internacionales, la tesis del pleno de la Suprema Corte, P.C/92, visible en la Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, de diciembre de 1992 dice lo siguiente:

De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el Ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la república y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.⁶³

También podemos considerar como un antecedente de esta ley la democratización que se ha dado en nuestro país. Es por todos sabido que durante más de 70 años un solo partido político gobernó nuestro país, y no fue sino hasta el año 2000 que hubo unas elecciones verdaderamente libres y democráticas, que trajeron como consecuencia el cambio del partido en el poder. En los comicios de 1994, cuando fue electo Ernesto Zedillo Ponce de León, también se reconoce que fueron democráticas, mas no del todo libres. Esto es, en el sentido de que los ciudadanos, aunque tal vez deseaban un cambio de partido en el Poder Ejecutivo, esto no se dio porque los votantes acudieron a las urnas influenciados por el llamado "voto del miedo", ya que debido a lo que estaba sucediendo en el país (levantamiento armado en Chiapas, homicidio de un candidato a la presidencia de la república) se hizo pensar a la gente que un cambio podría ser desastroso para el país. El que exista una ley que obligue a los órganos de gobierno a presentar documentos e información a la ciudadanía cuando sean requeridos, es un verdadero paso firme para que vivamos en México una verdadera democracia.

La mayoría de países latinoamericanos se autodenominan democráticos y tienen incluido este derecho en sus constituciones, pero ambos puntos son cuestionables: la instauración de la democracia todavía es endeble y el acceso a la información o bien no

⁶³ www.scjn.gob.mx Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis P. C/92

está legislado o está mal reglamentado, no siendo efectivos los preceptos de las cartas magnas.⁶⁴

Para ilustrar mejor el siguiente comentario, ahora transcribiremos el artículo primero de la *Constitución* de Cuba: "Cuba es un Estado socialista de trabajadores, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos, como república unitaria y democrática, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana."⁶⁵

De la siguiente manera es como nuestra *Constitución* define a la democracia en un fragmento de su artículo tercero: "A) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."⁶⁶

Veamos una anotación del panorama existente en la actualidad en América Latina acerca de instrumentos que reglamenten el derecho a la información.

En el resto del continente existen muchas iniciativas y proyectos de ley en espera de ser aprobados, mientras que los decretos, los dictámenes y la inclusión de la materia en distintas leyes administrativas intentan paliar un problema cuya solución ha sido tan complicada como voluntariamente propuesta por el interés partidista y autoritario de los gobiernos.

Los obstáculos para la elaboración y reglamentación de las leyes de acceso a la información son variados. En primer lugar, los gobiernos evitan el tema porque no les interesa publicar informaciones que cuestionen un Estado de por sí poco democrático; aunque el derecho a la información es individual y de todos los ciudadanos, los medios de comunicación, en el ejercicio de su profesión, podrían sacar provecho y poner en entredicho el supuesto buen funcionamiento de las instituciones públicas, gestionadas con sesgo autoritario, decretista y corrupto. En segundo lugar, la implementación de este tipo de ley es costosa e implica la elaboración de otras tan

⁶⁴ NAVARRO RODRÍGUEZ, Fidela, "Acceso a la Información en Latinoamérica". *Revista Mexicana de Comunicación*, enero-febrero de 2003, p. 26

⁶⁵ *Constitución de la República de Cuba*. Periódico *Granma*, 24 de febrero de 1976

⁶⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

necesarias como eternamente evadidas: la de archivos y la de *Habeas Data* por poner dos ejemplos.⁶⁷

Ahora que México ha alcanzado la democracia, es de suma importancia para la nación permanecer en ese camino, y la existencia y el respeto de la materia que aquí estamos analizando es muy importante para conseguirlo: "Más allá de intereses partidistas y partidarios, ahora, más que nunca, la información es un derecho que puede ayudar a encontrar el mejor camino hacia la democracia, a todos, por todos y para todos. Que el tema esté en la agenda latinoamericana ya es un logro, pero su desarrollo y cumplimiento sólo será un éxito si no se queda pendiente."⁶⁸

El que exista transparencia en las acciones gubernamentales en México no solamente es bueno para la democracia, como ya se ha dicho, sino que también beneficia la imagen de México en el extranjero y el que organismos internacionales y otras naciones se interesen en nuestro país. A continuación veamos algunos comentarios al respecto.

La transparencia fomenta el funcionamiento eficiente y ordenado de los mercados financieros y promueve los buenos resultados económicos, al facilitar el examen y el análisis de las medidas políticas y al impulsar la rendición de cuentas por parte de quienes las formulan. Además, mejora la credibilidad de las medidas y contribuye a disminuir el mal endémico de la corrupción.⁶⁹

Considero pertinente transcribir los siguientes comentarios:

Por esas mismas razones, Banco Mundial alienta tanto a sus funcionarios como a los países a ser más transparentes y a rendir cuentas:

La transparencia y la rendición de cuentas son cruciales para la promoción del buen gobierno y esenciales para conseguir más intereses y apoyos en el proceso de desarrollo.

⁷⁰

⁶⁷ NAVARRO RODRÍGUEZ, Fidela, *op. cit.*, p. 26

⁶⁸ *Ibid.*, p. 29

⁶⁹ *Loc. cit.*

⁷⁰ *Loc. cit.*

“La transparencia, además, hará disminuir la corrupción sistémica desarrollada durante el régimen autoritario y que constituye uno de los factores negativos en la inversión y el otorgamiento de créditos.”⁷¹

Creo que estas razones pueden ser consideradas antecedentes de las leyes de transparencia en México, porque fueron un impulso para que fueran creadas.

Me parece que no está de sobra presentar un breve recorrido a la historia del surgimiento de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002, y cuya vigencia inició al día siguiente de su publicación.

Aunque antes se dio una transición gubernamental en el Congreso, con el cambio de partido en el Poder Ejecutivo en el año 2000 hubo en el país diferentes reacciones. Por un lado, se había terminado una época en que un solo partido había mandado en México durante más de siete décadas; donde por mucho tiempo los que estaban al frente eran incuestionables e intocables; donde por más que se mencionaba nunca llegaba una verdadera “apertura democrática”; donde los que levantaban la voz eran callados, como en el movimiento estudiantil de 1968. Incluso, películas como *La Sombra del Caudillo*, basada en la obra del escritor Martín Luis Guzmán, fueron prohibidas. Aunque durante este tiempo, en 1977, se realizó la adición al artículo sexto constitucional⁷² que tanto se ha mencionado en esta tesis, pero nunca fue reglamentada para llevarse a cabo. Por otro lado, llegó una época en que distintas voces surgieron con ideas frescas para llevar a México hacia una verdadera democracia. Entonces surgió un proceso de cambio, se activaron una discusión pública y una nueva gestión de temas y posiciones asociados con la democratización del país. De este torbellino de acontecimientos surgió una nueva

⁷¹ *Ibid.*, p. 32

⁷² Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977

expresión social con una gran capacidad de movilización de opinión pública que se denominó Grupo Oaxaca.⁷³

El Grupo Oaxaca no es una organización formal, como pudiera pensarse, ni tampoco nació con ese nombre. Se trata de un fenómeno de movilización de opinión pública surgido a raíz de la realización del seminario nacional "Derecho a la Información y Reforma Democrática" que fue convocado por la Universidad Iberoamericana, la Fundación Información y Democracia, la Fundación Konrad Adenauer, *El Universal*, la Asociación de Editores de los Estados, la Asociación Mexicana de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México, el 23 y 24 de mayo de 2001 en la ciudad de Oaxaca. La denominación surgió cuando el grupo empezó a incidir en la opinión pública el tema del derecho a la información, encaminado a que la ciudadanía tuviera derecho a acceder a la información gubernamental. La periodista estadounidense Ginger Thompson, del *New York Times*, fue la primera en llamarlos el Grupo Oaxaca. Este no es un grupo o conjunto de académicos surgidos a partir de una convocatoria pública para participar en un foro de consulta ni nada parecido; tampoco es una organización formalmente establecida como asociación civil. Los integrantes del Grupo Oaxaca combinan una amplia gama de perfiles, actividades profesionales y empresariales, con experiencia periodística y conocimiento del régimen autoritario vivido en México durante tantos años.⁷⁴

El Grupo Oaxaca difundió la "Declaración de Oaxaca", unos días después de haber finalizado el seminario que le dio origen, el 26 de mayo de 2001. Ese mismo día se integró la comisión técnica del grupo. En esa declaración se estableció el objetivo de impulsar la formulación y aprobación de una ley que debía contar con por lo menos los siguientes seis elementos:

⁷³ ESCOBEDO, Juan Francisco. *Sala de Prensa. Movilización de Opinión Pública en México*. febrero 2003, Año IV, Volumen 2, www.saladeprensa.org

⁷⁴ *Loc. cit.*

1. Adecuación del texto constitucional, en el sentido de que la información en poder de los poderes públicos le pertenece a los ciudadanos.
2. Legislar para que los órganos del estado y las empresas que reciban recursos del gobierno proporcionen a los ciudadanos la información que les sea solicitada.
3. Establecer sanciones para los servidores públicos que no cumplan con su deber de proporcionar la información que les sea solicitada.
4. Establecer excepciones en cuanto al acceso a la información, las cuales deben ser mínimas.
5. La existencia de un órgano independiente que dirima las controversias entre los particulares y la autoridad.
6. Reformar y derogar toda disposición que se oponga al derecho de acceso a la información.⁷⁵

Este grupo consiguió gestionar enormemente el tema del acceso a la información ante la opinión pública y ante los poderes del Estado, al grado de lograr que las fracciones parlamentarias del Partido Revolucionario Institucional, del Partido de la Revolución Democrática, del Partido Verde Ecologista de México, del Partido del Trabajo y de Convergencia Democrática apoyaran su propuesta de *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, creada por una comisión del grupo, y que alcanzó el rango de iniciativa el 6 de diciembre de 2001.⁷⁶

Este acontecimiento se dio a raíz de que el grupo presionó al gobierno federal para que presentara una iniciativa de ley que incluyera los puntos que se habían elaborado. El grupo conoció el borrador que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam)⁷⁷ tenía para presentarlo al Congreso como iniciativa, y no se asemejaba a lo que se requería como mínimo para que fuera una

⁷⁵ *Loc. cit.*

⁷⁶ *Loc. cit.*

⁷⁷ Ahora llamada Secretaría de la Función Pública

ley verdaderamente funcional y en servicio de la ciudadanía. Se hizo evidente que al gobierno de Vicente Fox no le interesaba o no le convenía elaborar la tan solicitada iniciativa de ley. El grupo presionó y el proyecto pasó a la Secretaría de Gobernación para ser elaborado.⁷⁸

El proyecto de iniciativa lo estaba elaborando la entonces Secodam, porque el artículo 37 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* señala:

A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

XXV. Formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere.⁷⁹

El grupo sospechaba que el gobierno presentaría una iniciativa limitada, por lo que se volvió a reunir en la ciudad de Oaxaca para elaborar un decálogo del derecho a la información, el cual contenía los principios básicos que debía contener una ley de acceso a la información. Dicho documento fue publicado en los periódicos *Reforma* y *El Universal*. Los diez principios que contenía son los siguientes:

1. Derecho humano universal.
2. La información pública le pertenece a las personas.
3. Máxima apertura de los poderes del Estado.
4. Obligación de publicar y entregar la información que posee el Estado.
5. Procedimientos ágiles, sencillos y a costos mínimos.
6. Mínimas excepciones a la norma.
7. Organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias.
8. Tras la pista del dinero.
9. Consistencia jurídica.
10. Promoción del federalismo.⁸⁰

⁸ ESCOBEDO, *op. cit.*

⁷⁹ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976*

Al tiempo que esto sucedía, una comisión del grupo preparaba una iniciativa de ley paralelamente a la que elaboraba el gobierno federal.

El día primero de diciembre de 2001, el Poder Ejecutivo federal envió al Congreso su iniciativa de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Al mismo tiempo se discutía la tan sonada reforma fiscal de ese año, por lo que parecía improbable que la iniciativa de la *Ley de Acceso a la Información* se aprobara. Se decidió enviar la iniciativa a los grupos parlamentarios mencionados anteriormente, y uno a uno la fueron apoyando. Así, el 6 de diciembre de 2001 se presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados y se convirtió en iniciativa.⁸¹

Las dos iniciativas presentadas se dictaminaron simultáneamente, por lo que Santiago Creel, secretario de Gobernación, invitó a los diputados que suscribieron la propuesta ciudadana a participar en una negociación para tener un ordenamiento jurídico a partir de dos proyectos. Los diputados aceptaron con la condición de incluir al Grupo Oaxaca en las negociaciones, bajo el compromiso de apoyar todas las decisiones que tomara el grupo.⁸² El secretario de Gobernación hizo esta invitación a los diputados, basándose en el artículo 27 fracción XIV de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* que lo faculta para conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás poderes de la Unión. Este artículo dice a la letra:

A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

XIV. Conducir, siempre que no esté conferida esta facultad a otra Secretaría, las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás Poderes de la Unión, con los órganos constitucionales autónomos, con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y con las demás autoridades federales y locales, así como rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo Federal.⁸³

⁸⁰ ESCOBEDO, *op. cit.*

⁸¹ *Loc. cit.*

⁸² *Loc. cit.*

⁸³ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*

Luego de cinco jornadas de negociaciones, se llegó a acuerdos en 99% de los puntos de cada una de las dos iniciativas. Sólo quedaban cuatro temas sin resolver, y se tomó el acuerdo de dejar que los diputados fueran quienes tomaran esa decisión.⁸⁴

El resultado final de las negociaciones fue aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados el 24 de abril de 2002. El PAN y el gobierno se opusieron a plasmar en la ley los siguientes puntos:

1. Establecer en el artículo 1 que la ley es reglamentaria del artículo sexto constitucional último párrafo.
2. Derogar las disposiciones jurídicas que se opusieran a las disposiciones de esta ley.
3. Elegir a los cinco consejeros del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública a partir de una propuesta del presidente que debiera ser ratificada por el Congreso.⁸⁵

Aprobada por la cámara de origen, la iniciativa pasó a la Cámara de Senadores. La *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* fue aprobada por el Senado en la sesión del 30 de abril de 2002 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio del mismo año.⁸⁶

⁸⁴ ESCOBEDO, *op. cit.*

⁸⁵ *Loc. cit.*

⁸⁶ *Loc. cit.*

II. TEORÍA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

En el segundo capítulo de este trabajo se analizará el derecho administrativo, que es una de las ramas jurídicas que estudian el tema central de esta investigación. Esto porque la *Ley de Transparencia* regula de cierta manera una relación existente entre gobierno y gobernado, que inicia con una petición de un particular para acceder a determinada información que ha sido producida por el Estado. La respuesta que se le dé a esa petición es en sí un acto administrativo. También se da el supuesto que no haya gobernado que solicite información, sino que ésta sea proporcionada por el gobierno porque así se lo indica la ley. Lo que se da es una relación regulada por el derecho administrativo, por eso es importante su estudio, para llevarnos a una mejor comprensión de los conceptos básicos que se manejan tácita o expresamente.

A. Teoría general del derecho administrativo

Para Miguel Acosta Romero el derecho administrativo es una de las ramas del derecho que presentan más dificultades para la demarcación de sus fronteras. Para tratar de hacer más sencilla la comprensión de los términos que se manejarán, primero serán analizados algunos conceptos básicos.

La palabra *derecho*, puede ser utilizada en diversos sentidos. Villoro Toranzo nos dice: "Cuatro son los sentidos en que se usa la palabra "derecho": 1) derecho como facultad; 2) derecho como ciencia; 3) derecho como ideal ético o moral de justicia; y 4) derecho como norma o sistema de normas".⁸⁷ El primer sentido se refiere al derecho subjetivo que las personas tienen sobre las cosas, que por excelencia es el derecho de propiedad. El segundo se refiere al estudio de conceptos de derecho, tanto subjetivo como objetivo. El tercero es un derecho objetivo, puesto

⁸⁷ VILLORO TORANZO, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa, 11ª edición, México, 1994, pp. 5 y 6

que norma la conducta de los hombres en sus relaciones sociales. Y por último, el cuarto sentido es el derecho objetivo, puesto que es el sistema de normas que rige obligatoria, vinculatoria y autárquicamente la vida en sociedad. Este último sentido es el que nos interesa para llegar a un concepto de derecho administrativo.

Eduardo García Máynez, en su obra *Introducción al Estudio del Derecho*, hace varias divisiones de los usos que puede tener la palabra *derecho*. Son los siguientes:

- Derecho objetivo y derecho subjetivo
- Derecho vigente y derecho positivo
- Derecho positivo y derecho natural

Efraín González Luna señala lo siguiente:

Derecho significa todo, lo justo objetivo, es decir, la conducta y la cosa que se debe a otro. En segundo lugar, *derecho* quiere decir la facultad o potestad moral que el otro tiene sobre lo justo objetivo que se le debe. Finalmente, *derecho* designa también la norma en la que se determina y establece lo justo objetivo, con el derecho y la obligación correspondientes.⁸⁸

Acosta Romero nos da varios conceptos del derecho administrativo. Sobre el concepto amplio de lo que es esta rama dice: "*Lato sensu* consideramos que es el conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares."⁸⁹ Mas no es el único concepto que señala, ya que en el sentido restringido y formal opina que es "el conjunto de normas de Derecho Público que regula al Poder Ejecutivo administración pública, y su actividad."⁹⁰

⁸⁸ GONZÁLEZ MORFÍN, *op. cit.*, n. 141

⁸⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Editorial Porrúa, México, 1996, p.12

⁹⁰ *Ibid.*, p. 13

Según mi parecer, ambas definiciones son acertadas. La primera intenta abarcar todo lo que regula esta rama del derecho. Como su nombre lo indica, lo explica de manera amplia. En tanto que el segundo concepto es muy breve, y obviamente no abarca todas las relaciones que puede tener la administración pública, pero de manera sobria es también correcto.

Gabino Fraga señala que el derecho administrativo se ha definido de la siguiente manera: "El conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo."⁹¹ Aunque él mismo señala no estar de acuerdo con esta definición ya que él también considera que es un tanto escueto y no define propiamente la naturaleza de ese derecho. En su misma obra, cita a Hauriou con la siguiente definición:

La rama del derecho que regula: 1º La organización de la empresa de la administración pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado; 2º Los poderes y los derechos que poseen estas personas administrativas para manejar los servicios públicos; 3º El ejercicio de estos poderes y de estos derechos por la prerrogativa especial, por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias contenciosas que se siguen.⁹²

Rafael Martínez Morales nos da el siguiente concepto de derecho administrativo: "La ciencia del derecho administrativo es el estudio y conocimiento metodológico relativos al análisis de los cuerpos normativos que estructuran al poder ejecutivo, o administración pública, y que regulan sus actos."⁹³

B. Teoría general del acto administrativo

Este tema es también materia de estudio de nuestra tesis, ya que veremos los conceptos básicos y primordiales del derecho administrativo, como lo son hecho y

⁹¹ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, 38ª edición, México, 1998, p. 91

⁹² *Loc. cit.*

⁹³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael. *Derecho Administrativo 1er. y 2º. Cursos*. Editorial Harla, 3ª edición, 1996, p. 4

acto jurídico, acto administrativo, entre otros. Esto es porque algunos son tan básicos que no se puede estudiar esta materia sin revisarlos. Y otros, como el acto administrativo, son relevantes para nuestro estudio porque una resolución de una autoridad gubernamental, que resuelva de manera positiva o negativa si un gobernado tiene derecho a acceder a determinada información, es en sí un acto administrativo. Por lo que analizaremos brevemente lo que es y algunos conceptos relacionados con el mismo.

Iniciaremos con lo que Miguel Acosta Romero, en su *Compendio de Derecho Administrativo*, señala sobre el acto y el hecho jurídico:

Acto Jurídico: Manifestación de voluntad encaminada a producir efectos de derecho con la manifiesta intención de que se realicen los efectos.

Hecho Jurídico: Acontecimiento de la naturaleza o del hombre al que el derecho le reconoce expresamente en el orden jurídico, consecuencias de derecho.⁹⁴

Rafael Martínez Morales, citando a L. Pereznieto y Ledesma M., hace la distinción entre hecho y acto jurídico: "Los hechos jurídicos se distinguen de los actos jurídicos, en que los primeros son acontecimientos naturales o del hombre que producen consecuencias jurídicas sin que exista la intención de producirlas. En los segundos sí existe la intención de producir las dichas consecuencias de derecho."⁹⁵

Siguiendo con Acosta Romero, señala en su obra el siguiente concepto:

Acto Administrativo: Manifestación unilateral de voluntad que expresa una resolución o decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite y declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.⁹⁶

⁹⁴ ACOSTA ROMERO, *op. cit.*, p. 366

⁹⁵ MARTÍNEZ MORALES, *op. cit.*, p. 200

⁹⁶ ACOSTA ROMERO, *op. cit.*, p. 366

Veamos un comentario de Efraín González Morfín al respecto:

En vez de decir que acto jurídico es la manifestación de voluntad *para* crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones, debería decirse que el acto jurídico es la manifestación de voluntad *que* crea, transmite, modifica o extingue derechos y obligaciones. Con el cambio sugerido se da a entender que la definición de acto jurídico, en general, ni afirma ni niega la intención finalista de crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones; simplemente prescinde de la intencionalidad, que se explica en una subdivisión posterior; acto jurídico con intención finalista respecto de las consecuencias de derecho y acto jurídico sin tal intencionalidad.⁹⁷

Gabino Fraga señala: "Los elementos que constituyen el acto jurídico administrativo son: a) el sujeto; b) la voluntad; c) el objeto; d) el motivo; e) el fin, y f) la forma."⁹⁸

Según Rafael Martínez Morales el acto administrativo abarca los siguientes aspectos:

Como acto administrativo se puede calificar toda actividad o función administrativa. Pero dado que esta se realiza mediante actos jurídicos unilaterales, contratos, operaciones materiales, reglamentos y otras disposiciones de índole general, la delimitación conceptual se complica.

Existe cierto punto de coincidencia entre los doctrinarios, en lo que se refiere a que el acto administrativo es una declaración de voluntad de órgano público que produce efectos jurídicos: pero como esta noción comprendería los actos de cualquiera de las tres funciones estatales, la polémica subsiste.

Si se parte de esa misma idea y se agrega que sus efectos son subjetivos, se excluye a los reglamentos, pero se comprendería al acto jurisdiccional, lo que parece hacer necesario que se tenga en cuenta al ente emisor (criterio orgánico) para delimitar la noción del acto administrativo.⁹⁹

Miguel Acosta Romero, en la obra que de él hemos citado, realiza esta anotación con respecto al acto administrativo: "El acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta

⁹⁷ GONZÁLEZ MORFÍN, *op. cit.*, p. 64

⁹⁸ FRAGA, *op. cit.*, p. 267

⁹⁹ MARTÍNEZ MORALES, *op. cit.*, p. 201

decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.”

100

Siguiendo a Miguel Acosta Romero, trataremos de explicar paso a paso este concepto:

1. El acto administrativo supone la existencia de una decisión unilateral previa por parte del titular del órgano de la administración, o de la ejecución de esa decisión con independencia del contenido y de la forma que posteriormente adopte el acto, y de que, el mismo afecte al sujeto pasivo y sea bilateral o multilateral.
2. Una vez adoptada la decisión unilateral, el siguiente paso es la exteriorización de la voluntad que también se realiza unilateralmente.
3. La decisión y la voluntad son del órgano administrativo competente que actúa a través de su titular y precisamente en uso de la potestad pública, lo que implica que el acto está fundado en derecho.
4. Como acto jurídico, implica que puede crear, modificar, transmitir, reconocer o extinguir derechos u obligaciones; por lo tanto, por lo que puede tener una o varias de las consecuencias antes mencionadas.

Según Rafael Martínez Morales los actos administrativos tienen las siguientes características:

- a) Es un acto jurídico;
- b) Es de derecho público;
- c) Lo emite la administración pública, o algún otro órgano estatal en ejercicio de la función administrativa, y
- d) Persigue, de manera directa o indirecta, mediata o inmediata, el interés público.¹⁰¹

¹⁰⁰ ACOSTA ROMERO, *op. cit.*, p. 369

¹⁰¹ MARTÍNEZ MORALES, *op. cit.*, p. 201

Este capítulo de la investigación ha servido para ilustrar de manera concisa la naturaleza de una resolución de una autoridad que conceda o niegue a un gobernado el derecho a la información.

Considero necesario que sea entendible que esa resolución sería un acto administrativo —como ya se señaló oportunamente— y que por lo tanto existen medios de defensa para los particulares, como veremos más adelante.

Me parece que es tan importante ilustrar que esa resolución forma parte del derecho administrativo, como también se hizo al comentar que esta ley surgía de las garantías individuales, más específicamente del derecho a la información, y que también está ligada al derecho constitucional. Por lo que este trabajo no sólo se puede estudiar desde un punto de vista del derecho, sino que tiene distintos ángulos desde los cuales puede ser analizado.

III. COMPARACIÓN DE LA *LEY DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO* CON OTRAS LEGISLACIONES DE LA MATERIA: DEL ÁMBITO FEDERAL Y DEL ESTADO DE SINALOA

En este capítulo, se hará una comparación de la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, con las legislaciones en la materia que rigen en el ámbito federal y en el estado de Sinaloa. Para desarrollar este capítulo se comparará la manera en que cada una de las tres legislaciones regula determinado caso.

Quién tiene derecho a acceder a la información pública		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
Las personas.	Toda persona física y moral. En materia política sólo los ciudadanos mexicanos.	Toda persona.

De acuerdo con lo anterior, parece que la legislación sinaloense es la más completa, y sería importante que la *Ley de Transparencia de Jalisco* y la federal también mencionaran que en materia política sólo los ciudadanos mexicanos tienen derecho a solicitar información. Aunque la *Constitución* mexicana ya señale que en esta clase de asuntos, sólo los mexicanos podrán pedir dicha información,¹⁰² así como tomar parte.¹⁰³

¹⁰² Artículo 8, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

¹⁰³ Artículo 9, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

Autoridades que deben dar acceso a la información		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
<p>Los poderes del estado, ayuntamientos, organismos autónomos y sus respectivas entidades y dependencias. Asimismo señala que todo servidor público tiene la obligación de permitir el acceso a la información pública a su cargo a quienes la soliciten.</p>	<p>El Poder Legislativo del Estado, el Congreso del Estado, la diputación permanente y cualquiera de sus dependencias; el Poder Ejecutivo del Estado y entidades de la administración paraestatal; el Poder Judicial del Estado y todos sus órganos; los tribunales administrativos estatales; los ayuntamientos de los municipios y entidades de la administración paramunicipal; los órganos autónomos previstos en la <i>Constitución</i> y en las leyes estatales; las demás entidades a las que la <i>Constitución</i> y las leyes estatales reconozcan como de interés público; los partidos políticos y las organizaciones políticas con registro oficial; y las personas de derecho público y privado, cuando en el ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados y cuando ejerzan gasto público, reciban subsidio o subvención. También señala que los partidos políticos y las organizaciones políticas con registro oficial, rendirán información respecto a los recursos públicos recibidos del Estado y los municipios.</p>	<p>El Poder Ejecutivo Federal, la administración pública federal y la Procuraduría General de la República; el Poder Legislativo Federal; el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; los órganos constitucionales autónomos; los tribunales administrativos federales, y cualquier otro órgano federal. Sin embargo, el Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior; el Poder Judicial a través de la Suprema Corte de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, establecerán los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en la ley.</p>

En cuanto al cuadro anterior, creo que las tres legislaciones dicen básicamente lo mismo, aunque la de Sinaloa toca un punto importante. Es necesario que la ley de Jalisco regule que los partidos políticos también sean sujetos obligados a proporcionar información a los ciudadanos que la solicitaran, respecto del presupuesto que el Estado les otorgue. Esto, porque del artículo 41 constitucional se desprende que el fin de los partidos políticos es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, así como hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. De aquí nos damos cuenta que la *Constitución* prevé el financiamiento de los partidos políticos por parte del Estado, en cierta medida, porque no son instituciones que supuestamente deben servir a los intereses y para el enriquecimiento de algunos, sino son el medio para que exista la democracia y para que los ciudadanos lleguen a ocupar cargos públicos. Por eso parece correcto que los mismos ciudadanos puedan estar al tanto de las actividades que los partidos llevan a cabo con el dinero que les proporciona el Estado. También el mismo artículo constitucional mencionado señala que la ley, en este caso el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)*, establecerá los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. Las leyes de acceso a la información se pueden transformar en otro instrumento de vigilancia del uso de esos recursos.

El *Cofipe* contempla una Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, que revisará los informes que los partidos políticos presenten acerca del origen y destino de sus recursos. Considero que obligar a los partidos políticos a presentar estos informes, no solamente a esta comisión sino también a los ciudadanos que lo soliciten, no va contra las normas constitucionales ni contra el mismo *Cofipe*. Más bien, me parece un derecho de los ciudadanos que se les debe otorgar.

Información pública		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
<p>Es la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro elemento técnico que haya sido creado u obtenido por el órgano requerido, en el ejercicio de sus funciones, y que se encuentre en su posesión y bajo su control.</p> <p>También señala que las autoridades a que hace referencia la ley, además de hacerlo por medios oficiales, pueden hacer del conocimiento público, a través de publicaciones, folletos, periódicos murales, red de información mundial conocida como internet o cualquier otro medio de comunicación, la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La <i>Constitución Política del Estado de Jalisco</i>, las leyes, decretos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general; • Los presupuestos que hayan sido aprobados para cada ejercicio fiscal; 	<p>Todo registro, archivo o cualquier dato que se recopile, mantenga, procese o se encuentre en poder de entidades públicas a que se refiere la ley. Toda la información en poder de las entidades públicas estará a disposición de las personas, salvo aquella que se considere como reservada o confidencial.</p> <p>También señala que cada entidad pública tiene la obligación de proveer la información contenida en documentos escritos, fotografías, gráficos, grabaciones, soporte electrónico o digital, o en cualquier otro medio o formato, que se encuentre en su posesión o bajo su control, y deberá sistematizar la información para facilitar el acceso de las personas a la misma, así como su publicación a través de los medios disponibles.</p> <p>Añade que las entidades públicas están obligadas a difundir de oficio y actualizar periódicamente, por lo menos, la información siguiente:</p>	<p>La ley federal señala que las autoridades responsables deberán poner a disposición del público y actualizar la información pública a través de medios de comunicación electrónica. Asimismo, deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información. Considera información pública la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estructura orgánica. • Facultades de cada unidad administrativa. • El directorio de servidores públicos. • La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación. • El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información. • Las metas y objetivos de las unidades administrativas. • Los servicios que

<ul style="list-style-type: none"> • Las cuentas públicas, así como los informes trimestrales de origen y aplicación de los caudales públicos; • Los balances generales y los estados de pérdidas y ganancias; • Las nóminas para la retribución de los servidores públicos; • Los dictámenes sobre la aprobación o rechazo de las cuentas públicas que se hayan votado en el Congreso; • Las convocatorias a concurso o licitación para las obras públicas, concesiones, adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como los resultados de aquellos; y • Los datos principales de su organización y funcionamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Su estructura orgánica, los servicios que presta, las atribuciones por unidad administrativa y la normatividad que las rige; • El directorio de servidores públicos. • La remuneración mensual por puesto, incluyendo el sistema de compensación. • Las opiniones, datos y fundamentos finales contenidos en los expedientes administrativos que justifican el otorgamiento de permisos, concesiones o licencias, así como las contrataciones, licitaciones y los procesos de toda adquisición. • Manuales de organización y, en general, la base legal que fundamente la actuación de las entidades públicas. • Los resultados de todo tipo de auditorías concluidas hechas al ejercicio presupuestal de 	<p>ofrecen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los trámites, requisitos y formatos. • La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública. • Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado. • El diseño, ejecución, montos y criterios de acceso a los programas de subsidio. • Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados. • Las contrataciones que se hayan celebrado. • Las obras públicas, los bienes adquiridos,
---	--	---

	<p>cada una de las entidades públicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos. • Los informes presentados por los partidos políticos ante la autoridad estatal electoral, tan pronto sean recibidos por la autoridad en cuestión. • El nombre, domicilio fiscal y dirección electrónica, en su caso, de los servidores públicos encargados de gestiones y resolver solicitudes de información pública. • Las fórmulas de participación ciudadana, en su caso, para la toma de decisiones por parte de las entidades públicas. • Los servicios que ofrecen, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a los mismos. • Toda otra información que sea de utilidad para el ejercicio del derecho 	<p>arrendados y los servicios contratados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El monto. • El nombre del proveedor, contratista, o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y los plazos de cumplimiento de los contratos. • El marco normativo aplicable a cada autoridad. • Los informes que, por disposición legal, generen las autoridades. • Los mecanismos de participación ciudadana. • El Poder Judicial de la Federación deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, aunque las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales. • Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las
--	---	--

	de acceso a la información pública.	<p>preguntas hechas con más frecuencia por el público.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toda información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen. • Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones. • Cualquier ciudadano podrá solicitar al IFE la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.
--	-------------------------------------	---

Hay ciertos puntos que considero deberían incluirse en este renglón anterior, no sólo en la ley de Jalisco, sino en las tres. Dichos puntos se comentarán en el capítulo siguiente de esta investigación.

Información que no puede ser proporcionada por las autoridades		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
La información de carácter personalísimo, ya que es irrenunciable, intransferible e indelegable, ya que es la potestad individual inherente a la persona humana con motivo de sus relaciones sociales, por los que ni aun estando en poder de alguna autoridad, puede ser proporcionada. Tampoco la información clasificada como reservada.	La información de carácter personalísimo es irrenunciable, intransferible e indelegable, por lo que ninguna autoridad deberá proporcionarla o hacerla pública. La información confidencial es la que está en poder de las entidades públicas relativa a las personas, protegida por el derecho fundamental a la privacidad. Tampoco la información clasificada como reservada.	Las autoridades no podrán difundir o comercializar datos personales contenidos en sistemas de información, desarrollados en ejercicio de sus funciones, salvo consentimiento expreso. Asimismo, señala que las unidades administrativas podrán entregar documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos en que conste la información permitan eliminar las partes clasificadas. Tampoco la información clasificada como reservada.

La protección del *habeas data* que proporcionan las tres legislaciones es muy importante, ya que defiende el derecho a la intimidad y a la privacidad del que goza toda persona. Este apartado se refiere a los derechos de personalidad, tutelados expresamente en el *Código Civil del Estado de Jalisco*, mas no en el de Sinaloa ni en el federal. El primer párrafo de artículo 24 del *Código Civil* vigente en Jalisco señala lo siguiente: "Los derechos de personalidad, tutelan y protegen el disfrute que tiene el ser humano, como integrante de un contexto social, en sus distintos atributos, esencia y cualidades, con motivo de sus interrelaciones con otras personas y frente al Estado." ¹⁰⁴

¹⁰⁴ *Código Civil del Estado de Jalisco. Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 25 de febrero de 1995

El siguiente artículo del mismo código señala: "Los derechos de personalidad, por su origen, naturaleza y fin, no tienen más limitación que los derechos de terceros, la moral y las buenas costumbres. Como consecuencia, deben ser respetados por las autoridades y particulares."¹⁰⁵

Información reservada		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
<p>Es aquella cuya revelación puede causar un daño significativo a las instituciones públicas, y por tanto al Estado, por tratarse de información estratégica de seguridad de Estado, seguridad pública y prevención del delito.</p> <p>La que establece la obligación legal de mantenerla en reserva, por tratarse de cuestiones industriales, comerciales, financieras, científicas, técnicas, invenciones y patentes, que fueron recibidas por la administración pública en virtud de su custodia, y cuya revelación perjudique o lesione los intereses generales.</p> <p>La generada por la realización de un trámite administrativo, que se requiere mantener en</p>	<p>La expresamente clasificada como tal, mediante acuerdo del titular de cada una de las entidades públicas. La clasificación de una información como reservada, solamente procede en los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando se trate de información cuya divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado, la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona o el desarrollo de investigaciones. • La información cuya divulgación pueda causar un serio perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia, la recaudación de las contribuciones, o cualquier otra acción que tenga por 	<p>Ahora, veremos la información reservada según la ley federal. Se indica que es aquella cuya difusión pueda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional. • Menoscar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales. • Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país. • Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia, la

¹⁰⁵ *Loc. cit.*

<p>reserva hasta su finalización. Asimismo, la derivada de investigaciones que en casos excepcionales deban ser resueltos en secreto según lo establezcan las leyes. También lo es aquella información depositada en el secreto de los juzgados y la contenida en los procedimientos tramitados en las distintas instancias judiciales.</p> <p>La referida a servidores públicos que laboren o hayan laborado en áreas estratégicas, cuyo conocimiento general pudiera poner en peligro la integridad física de alguna persona o servidor público, y la de particulares recibida bajo promesa de reserva y la clasificada por una ley especial como de acceso prohibido.</p>	<p>objeto la aplicación de las leyes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los expedientes de procesos jurisdiccionales o de los procedimientos administrativos en tanto no hayan causado estado. • Las averiguaciones previas y la información que comprometa los procedimientos de investigación penal. • Información sobre estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daños al interés del estado o suponga un riesgo para su realización. • La que por disposición expresa de una ley sea considerada reservada. • Información de particulares recibida por la administración pública bajo promesa de reserva o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas. • Cuando se trate de información correspondiente a documentos o comunicaciones internas que sean parte de un proceso deliberativo previo 	<p>recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial. • Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal. • Las averiguaciones previas. • Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado. • Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado resolución definitiva o la que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la
--	--	---

	<p>a la toma de una decisión administrativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando se trate de información que pueda generar una ventaja personal indebida en perjuicio de un tercero. 	decisión definitiva.
--	---	----------------------

Lo regulado en el punto anterior es una cuestión medular de estas legislaciones, ya que, a mi parecer, estas leyes fueron creadas no sólo para dar transparencia a las acciones gubernamentales, sino también para proteger cierta información, que por sus características y por lo que su conocimiento pudiera provocar no debe hacerse pública. Como se verá más adelante, pienso que es indispensable que exista esta clasificación, pero no debe utilizarse como pretexto a favor de los intereses de ciertas personas a quienes no les convenga que se conozca determinada información.

Temporalidad de la información reservada		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
Vencido el plazo o cumplida la condición, todas las constancias y documentaciones de cualquier tipo, deben ser objeto de libre acceso, para lo cual, el órgano de que se trate, deberá permitir su libre acceso tras veinte años de su expedición.	La información reservada tendrá ese carácter hasta por doce años. Será accesible al público, aun cuando no se hubiese cumplido el plazo anterior, si dejan de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación a juicio de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, pero las entidades públicas podrán solicitar ampliar el periodo de reserva, siempre que subsistan las causas.	La información reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por doce años. Podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva. La disponibilidad de esa información será sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes.

En cuanto a los términos que presentan las leyes que se están analizando, me parece que es una buena medida lógica que la información reservada pueda ser consultada aun cuando no hayan pasado los doce o veinte años que marca la ley, si las circunstancias que la hicieron reservada desaparecen. Sin embargo, creo que el término de veinte años plasmado en la ley de Jalisco es mucho tiempo. Serían mejor los doce años marcados por las otras dos legislaciones, simplemente por ser un tiempo más corto. Para cumplir cabalmente con este punto, las autoridades deben tener adecuadamente clasificada la información, de tal manera que se puedan dar cuenta de manera expedita cuando cierta información pierda su carácter de reservada y entonces pueda ser proporcionada.

Dónde solicitar información		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
La información debe ser solicitada en la oficina que cada una de las autoridades den a conocer como la encargada de recibir solicitudes y entregar información. Las autoridades también deben dar a conocer a la persona que esté a cargo de esta oficina y los requisitos formales para realizarlas. Las autoridades pueden contar también con terminales informáticas que permitan el libre acceso a ellas desde internet.	Las entidades públicas designarán entre sus servidores públicos al responsable de la atención de solicitudes de información.	Los titulares de cada una de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo designarán a la unidad de enlace que tendrá las funciones de recabar y difundir la información.

En el punto anterior, la legislación de Jalisco es la más completa, ya que señala que se dará a conocer al encargado de recibir las solicitudes. Las otras dos legislaciones señalan que se designará, mas no que se dará a conocer.

Formato de la solicitud		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
<p>Debe hacerse en términos respetuosos a través de un escrito que se entregue por duplicado y que contenga las generales del peticionario, el domicilio para recibir notificaciones y los elementos necesarios para identificar la información de que se trata; de lo contrario, la solicitud será considerada improcedente. Puntos esenciales que deben tomarse en cuenta al realizar una petición:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toda solicitud debe sellarse de recibido en original y copia. • Cuando la información se pueda obtener directamente sin que medie solicitud por escrito, la autoridad debe proporcionar formatos. • La autoridad tiene prohibido preguntarle al solicitante por qué 	<p>La solicitud deberá hacerse por escrito, a menos que la índole del asunto permita que sea verbal, en cuyo caso la entidad registrará en un formato las características de la solicitud y entregará una copia del mismo al interesado. Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o las razones que motiven el pedimento, salvo en el caso del derecho del <i>habeas data</i> —la garantía de tutela de la privacidad de datos personales en poder de las entidades públicas—. La solicitud de acceso a la información que se presente por escrito deberá contener cuando menos los siguientes datos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificación de la autoridad a quien se dirija; • Nombre completo, 	<p>Cualquier persona o su representante podrá solicitar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto. La solicitud deberá contener:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante, en su caso. • La descripción clara y precisa de los documentos que solicita. • Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda. <p>Las solicitudes de acceso a la</p>

<p>quiere esa información o cómo la usará.</p>	<p>datos generales e identificación con documento oficial del solicitante;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificación clara y precisa de los datos e información que requiere y lugar o medio señalado para recibir la información o notificaciones. 	<p>información y las respuestas que se les dé, incluyendo, en su caso, la información entregada, serán públicas. Asimismo, las dependencias y entidades deberán poner a disposición del público esta información, en la medida de lo posible a través de medios de comunicación electrónica.</p>
--	--	--

En cuanto al punto anterior, las tres legislaciones marcan muy pocos datos que el solicitante debe otorgar para solicitar información. Esto me parece una buena medida, porque si las leyes son de "acceso a la información pública", la institución que detenta la información no tiene por qué saber de más acerca del petionario. Considero conveniente que en la legislación jalisciense se señale una prohibición a la autoridad acerca de preguntar al solicitante para qué quiere esa información o cómo la usará. Una disposición contraria a ésta, ocasionaría que se desvirtuara el espíritu de esta ley.

Término para resolver una solicitud de información		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
<p>Toda solicitud de acceso a la información debe ser resuelta a más tardar en quince días, sólo debe fijarse un plazo adicional de diez días si por la naturaleza de la información solicitada su obtención es de difícil acceso, emitir dictamen en el que se funde y motive la razón de su</p>	<p>Toda solicitud de información deberá ser satisfecha en un plazo no mayor de diez días hábiles. El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros diez días hábiles de mediar circunstancias que hagan difícil reunir la información. En su caso, la</p>	<p>La autoridad federal deberá notificar al interesado la respuesta a la solicitud en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de aquella. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse por un periodo</p>

prórroga.	entidad pública deberá comunicar, antes del vencimiento del plazo de diez días, las razones. En ningún caso, el plazo excederá de veinte días hábiles. Cuando por negligencia no se dé respuesta en tiempo y forma a la solicitud, la autoridad queda obligada a otorgarle la información en un periodo de tiempo no mayor a los diez días hábiles, cubriendo todas las costas generadas por la reproducción del material.	igual cuando existan razones que lo motiven, siempre y cuando éstas se le notifiquen al solicitante.
-----------	--	--

En este renglón, la ley de Sinaloa es la que regula mejor el punto, ya que señala que si no se otorga la resolución en el plazo señalado estará obligado a proporcionar la información requerida. Ésta es una disposición a favor del gobernado que deberían incluir las dos legislaciones restantes.

Medios de impugnación		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
Si el solicitante considera que su petición fue rechazada infundadamente, puede impugnar mediante un recurso de revisión que debe hacer valer dentro de los veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación o del que tengan conocimiento,	Los interesados podrán interponer recurso de inconformidad ante el titular de la entidad pública que negó la información, la cual estará obligada a dar una resolución administrativa en un plazo máximo de diez días hábiles a partir del registro de la	El solicitante podrá interponer el recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación. El recurso también procederá en los siguientes casos: <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="994 1776 1326 1856">• La dependencia no entregue los datos

<p>ante el superior jerárquico del servidor público que negó el acceso a la información. En un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la admisión del recurso si las pruebas presentadas fueron desahogadas, la autoridad debe resolver el mismo. En caso contrario, se abre un periodo probatorio de cinco días. Al término de este periodo se debe dictar la resolución. Es optativo agotar el recurso de revisión o promover el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo, que también puede promoverse si la resolución del recurso de revisión es en sentido negativo.</p>	<p>promoción de inconformidad. El plazo para interponer el mencionado recurso será de diez días. Las resoluciones que pongan fin al recurso de inconformidad, a su vez pueden ser impugnadas por el recurso de revisión. Éste deberá presentarse ante la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, observando las formalidades previstas para el recurso de inconformidad.</p>	<p>personales solicitados, o lo haga en un formato incomprensible;</p> <ul style="list-style-type: none"> • La entidad pública se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales; • El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega. • El solicitante considere que la información es incompleta. <p>La falta de respuesta a una solicitud en veinte días hábiles se entenderá resuelta en sentido positivo, por lo que la dependencia quedará obligada a darle acceso a la información en no más de diez días hábiles, cubriendo todos los costos.</p> <p>Interpuesto el recurso, el Presidente del instituto lo turnará al comisionado ponente, quien deberá, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la interposición del recurso, integrar el expediente y presentar un proyecto al Pleno del instituto. El Pleno</p>
---	--	--

		resolverá en definitiva, dentro de los veinte días hábiles siguientes.
--	--	--

En este punto, las legislaciones de Sinaloa y de Jalisco presentan dos instancias para impugnar una resolución con la que no se esté de acuerdo. En cambio, la legislación federal sólo otorga el recurso de revisión. En este renglón, tenemos dos figuras: la Comisión Estatal para el Acceso a la Información y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que serán analizadas posteriormente.

Protección de datos personales		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
La información de carácter personalísimo no puede ser proporcionada por autoridad alguna, aun cuando se encuentre en su poder.	Toda persona que demuestre su identidad tiene derecho a saber si se está procesando información que le concierne, a obtener las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean ilícitos, injustificados o inexactos, y a conocer los destinatarios cuando esta información sea transmitida. Como parte de esta misma protección de la que hablamos, los archivos con datos personales deberán ser actualizados de manera permanente. La creación de un fichero	A nivel federal también existe esta protección, pero sólo los interesados o sus representantes podrán solicitar a una unidad de enlace o su equivalente, previa acreditación, que les proporcione los datos personales. Aquella deberá entregarle, en un formato comprensible para el solicitante, la información correspondiente. Las personas interesadas podrán solicitar, previa acreditación, que modifiquen sus datos que obren en cualquier sistema de datos personales. La autoridad deberá

	deberá permitir el conocimiento de la persona interesada, a fin de que ésta ulteriormente pueda asegurarse de que todos los datos personales registrados siguen siendo pertinentes a la finalidad perseguida; ninguno de esos datos personales es utilizado o revelado sin su consentimiento. En este fichero no deberán registrarse datos que puedan originar discriminación.	entregar al solicitante, en un plazo de treinta días hábiles desde la presentación de la solicitud, una comunicación que haga constar las modificaciones o bien, le informe las razones por las cuales no procedieron.
--	--	--

Un punto muy importante, que toda legislación de esta clase debe incluir, es la protección de datos personales. En este análisis, solamente dos de las tres leyes que vemos a detalle regulan expresamente el *habeas data*. La *Ley de Transparencia del Estado de Jalisco* es la única que no se ocupó tanto de ello, pero el *Código Civil del Estado de Jalisco* lo regula y, como ya se mencionó, los códigos de Sinaloa y federal no lo hacen.

El maestro Ernesto Gutiérrez y González, en su obra *El Patrimonio Pecuniario y Moral*, señala una definición de los derechos de la personalidad: "Son los bienes constituidos por determinadas proyecciones físicas o psíquicas del ser humano, que las atribuye para sí o para algunos sujetos del Derecho, y que son individualizadas por el ordenamiento jurídico."¹⁰⁶

¹⁰⁶ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. *El Patrimonio Pecuniario y Moral*. Editorial Cajica. 2ª edición, México, 1980, p. 745

Órgano de autoridad y promoción en materia de acceso a la información		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
No contempla esta figura.	Se crea la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública como órgano de autoridad, promoción, difusión e investigación sobre el derecho de acceso a la información pública, con autonomía patrimonial, de operación y de decisión.	Se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que es el encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

La anterior es una de las figuras jurídicas que me parecen más importantes y que la legislación de Jalisco no contempla, es decir, un órgano estatal autónomo con funciones de autoridad, promoción, difusión y apoyo en materia de acceso a la información. Más adelante se ahondará en el estudio de esta figura.

Funciones del órgano de autoridad		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
No contempla esta figura.	En Sinaloa, la comisión tiene las siguientes funciones: <ul style="list-style-type: none"> • Vigilar e cumplimiento de la ley. • Conocer y resolver los recursos que se interpongan contra los actos y resoluciones dictadas por las entidades públicas con 	A nivel federal, las funciones del instituto son las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes. • Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y

	<p>relación a las solicitudes de acceso a la información.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer plazos para la rendición de informes y realizar diligencias. • Llevar a cabo, a petición de parte, investigaciones en relación a quejas sobre el incumplimiento de la ley. • Proponer criterios para el cobro y reducciones de derechos para el acceso a la información pública. • Ordenar a las entidades públicas que proporcionen información a los solicitantes en los términos de la presente ley. • Garantizar el debido ejercicio del derecho del <i>corpus data</i> y la protección de datos personales. • Gestionar y recibir fondos de organismos nacionales e internacionales. 	<p>custodia de la información reservada y confidencial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que la información se ponga a disposición del público. • Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración y ejecución de sus programas de información. • Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales, entre otros.
--	---	--

Integración del órgano de autoridad		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
No contempla esta figura.	El titular del Poder Ejecutivo del Estado, escuchando previamente las propuestas de la sociedad, designará a los tres comisionados, quienes deberán ser ratificados por el Congreso del Estado o la diputación permanente.	El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública estará integrado por cinco comisionados, quienes serán nombrados por el Ejecutivo Federal. La Cámara de Senadores podrá objetar dichos nombramientos por mayoría, y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver. Vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal.

Como se mencionó, éstas son disposiciones que no contempla la *Ley de Transparencia de Jalisco*, aunque son de gran importancia, para ayudar a la correcta aplicación de las leyes de acceso a la información.

Cooperación mutua entre las entidades públicas y el órgano de autoridad		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
No contempla la existencia del órgano.	<p>La comisión no será sectorizable en los términos de las leyes de la materia, pero para el mejor desempeño de sus funciones deberá establecer relaciones de cooperación y coordinación con cualquiera de las entidades públicas.</p> <p>Las entidades públicas deberán cooperar con la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública para capacitar y actualizar de forma permanente a sus servidores públicos en la cultura de la apertura informativa y el ejercicio del derecho del <i>habeas data</i>, a través de cursos, seminarios, talleres y toda otra forma de enseñanza y entrenamiento que se considere pertinente; además, la comisión procurará que en los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y para la formación de maestros de educación básica que se impartan en el estado, se incluyan contenidos que versen sobre la importancia social del</p>	<p>El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tiene entre sus atribuciones el orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información; promover y, en su caso, ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales; difundir entre los servidores públicos y los particulares, los beneficios del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquélla, y elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de la ley.</p>

	derecho de acceso a la información pública y el derecho del <i>Habeas Data</i> en una sociedad democrática. Para tal fin, coadyuvará con las autoridades educativas competentes en la preparación de los contenidos y el diseño de los materiales didácticos de dichos planes y programas.	
--	--	--

Se debe mencionar que siguiendo con la ley federal, en cada dependencia o entidad se integrará un comité de información que se encargará de coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar la información prevista en la ley.

Informes de las entidades públicas acerca de las peticiones de información		
JALISCO	SINALOA	FEDERAL
No está contemplado.	<p>Antes de que termine el primer trimestre de cada año, todas las entidades públicas deberán presentar un informe correspondiente al año anterior a la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. Dicho informe debe incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El número de solicitudes de información presentadas a dicha entidad y la información objeto de 	<p>El comité de información de cada dependencia o entidad debe elaborar y enviar al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública los datos necesarios para la elaboración de un informe anual. El Instituto rendirá actualmente un informe público al Congreso de la Unión sobre el acceso a la información.</p>

	las mismas; <ul style="list-style-type: none">• La cantidad de solicitudes procesadas y respondidas.	
--	---	--

Aunque en Jalisco no existe la figura del órgano de autoridad, también debería regularse que las autoridades que reciban solicitudes de acceso a la información mantengan al tanto periódicamente a algún superior sobre ellas y sobre las respuestas que se han otorgado.

IV. ANÁLISIS DE LA *LEY DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA*

Esta ley es una innovación que el estado de Jalisco hace en México. Fue publicada el día 22 de enero de 2002 en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, y entró en vigor ciento veinte días después de la mencionada fecha.

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto asegurar el derecho de las personas de acceder a la información de los Poderes del Estado, Ayuntamientos, Organismos Autónomos y sus respectivas entidades y dependencias.

El derecho a la información debe ser garantizado por todas las autoridades del Estado de Jalisco.¹⁰⁷

El artículo primero de la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco* señala que el derecho a la información debe ser garantizado por todas las autoridades del estado de Jalisco, pero no señala la manera de garantizar ese derecho. Al igual que el artículo sexto constitucional menciona que el derecho a la información será garantizado por el Estado; pienso que los legisladores jaliscienses se basaron en este numeral para redactarlo así.

Una garantía es una figura jurídica por la que al acreedor, en este caso el particular, se le asegura que obtendrá la plena satisfacción de algo que desea. En el caso de este primer artículo de la ley, parece que las autoridades del estado de Jalisco garantizarán ese derecho a la información sólo de palabra o simplemente no lo harán. Tal vez el legislador se equivocó al utilizar la palabra *garantía*, y a lo que se refería era sólo a que las autoridades deben otorgar a los ciudadanos la información que soliciten, siempre y cuando no contravengan a esta ley. Tal vez debería estar redactado como la federal, que dice que la ley "tiene como finalidad proveer lo

¹⁰⁷ *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco. Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 22 de enero de 2002*

necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.”¹⁰⁸

Otro aspecto que me parece que debería incluir este artículo es que otras entidades que deberían proporcionar información a la ciudadanía cuando se les solicite son aquellas empresas que tengan alguna participación estatal en su capital, subsidios o apoyo de alguna manera; así como también los partidos políticos en cuanto al presupuesto que les sea asignado por el Estado.

Por último, nos parece que este artículo debería hacer mención de que en asuntos de materia política solamente los ciudadanos mexicanos tienen derecho a acceder a la información.

El artículo segundo de la ley dice:

Para los efectos de esta ley se entiende como información pública, la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro elemento técnico que haya sido creado u obtenido por el órgano requerido, en el ejercicio de sus funciones, y que se encuentre en su posesión y bajo su control. La autoridad requerida no tiene obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse la solicitud.¹⁰⁹

Según mi parecer, en esta ley no debería manejarse un concepto como el de *información pública*. Simplemente se le debe denominar *información*, porque se supone que la ley hará que toda la información sea pública. Solamente se debería manejar el concepto de esa manera y, por supuesto, manejar el otro concepto de información reservada sólo para hacer la distinción de la que no puede ser proporcionada a los particulares.

¹⁰⁸ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2002

¹⁰⁹ Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco

En mi opinión, el siguiente artículo, aunque es un tanto redundante y no tan necesario, es positivo que haya sido plasmado, para que se afirme más el sentido en el que va encaminada esta ley.

Artículo 3. Todo servidor público tiene la obligación de permitir el acceso a la información pública a su cargo, a las personas que la soliciten en los términos de la presente ley.

Ninguna autoridad está obligada a proporcionar información que no sea de su competencia o que pertenezca a otros órganos de gobierno.¹¹⁰

Artículo 4. La información de carácter personalísimo es irrenunciable, intransferible e indelegable, ya que es la potestad individual inherente a la persona humana con motivo de sus relaciones sociales, por lo que no puede ser proporcionada aún y cuando se encuentre en poder de alguna autoridad.¹¹¹

La información de carácter personalísimo, que no puede ser proporcionada por ninguna autoridad, que menciona el artículo cuarto de la ley, se refiere a los derechos de la personalidad que señala el *Código Civil del Estado de Jalisco* (libro segundo, título primero, artículo 28) que son:

1. Nombre, y en su caso, seudónimo
2. Creencias
3. Título profesional, arte, oficio u ocupación
4. El secreto epistolar, telefónico, profesional, de comunicación teleimpresa y el secreto testamentario

Esta información es de carácter irrenunciable, intransferible e indelegable. Aunque no lo dice expresamente, y debería hacerlo, este artículo cuarto puede ser interpretado como una protección al *habeas data*, que como lo define la ley de acceso a la información sinaloense es "la garantía de tutela de la privacidad de datos

¹¹⁰ *Loc. cit.*

¹¹¹ *Loc. cit.*

personales en poder de las entidades públicas.”¹¹² Sin embargo este aspecto debería ser tratado de manera un poco más amplia en la ley. Debería abarcar por lo menos el que si una persona pide información a una entidad gubernamental acerca de que si se procesa algún documento que le concierne, le sea otorgada, a menos que sea reservada. Asimismo, se podría añadir que si en alguna entidad se tiene una base de datos de la ciudadanía, el particular puede solicitar que sus datos sean modificados en caso que exista algún error en los mismos.

El artículo quinto de la *Ley de Transparencia* señala una anotación acerca de la gratuidad del acceso a la información y de cuándo tendrá un costo, asimismo pone un candado para la certificación de copias. Dice a la letra:

La consulta de la información es gratuita, sin embargo, la reproducción de copias simples o elementos técnicos deben tener un costo directamente relacionado con el material empleado. De la misma forma, las leyes de ingresos deben fijar el costo por la expedición de copias certificadas, sin que lo anterior implique lucro por parte de la autoridad generadora.

Sólo pueden certificarse copias de documentos cuando puedan cotejarse directamente con el original o en su caso, con copia debidamente certificada del mismo.¹¹³

El artículo sexto de la multicitada legislación nos dice:

Las autoridades a que se hace referencia en la presente Ley, además de hacerlo por los medios oficiales, pueden hacer del conocimiento público, a través de publicaciones, folletos, periódicos murales, red de información mundial conocida como internet o cualquier otro medio de comunicación, la información siguiente:

- I. La Constitución Política del Estado de Jalisco, las Leyes, Decretos, Reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general;
- II. Los Presupuestos que hayan sido aprobados para cada ejercicio fiscal;
- III. Las cuentas públicas, así como los informes trimestrales de origen y aplicación de los caudales públicos;
- IV. Los balances generales y los estados de pérdidas y ganancias;

¹¹² *Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa. El Estado de Sinaloa Órgano Oficial*, 26 de abril de 2002

¹¹³ *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*

V. Las nóminas para la retribución de los servidores públicos;

VI. Los dictámenes sobre la aprobación o rechazo de las cuentas públicas, que se hayan votado en el Congreso;

VII. Las convocatorias a concurso o licitación para las obras públicas, concesiones, adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como los resultados de aquellos; y

VIII. Los datos principales de su organización y funcionamiento.

Aquello que se comunique por estos medios, tiene carácter de informativo.¹¹⁴

En cuanto a este artículo sexto de la ley, actualmente la mayoría, sino es que todos los estados de la república incluyendo a Jalisco,¹¹⁵ cuentan con una página en internet donde se pueden consultar la legislación del estado, su organización y funcionamiento, presupuestos aprobados y las convocatorias a licitaciones o concursos. Lo que no se hace todavía, al menos en casi ningún estado, es presentar las cuentas públicas y nóminas, lo que sí se hace en el gobierno federal. Cabe mencionar que en el año 2002 el Gobierno del Estado de Jalisco presentó a los medios de comunicación los salarios de los altos funcionarios de gobierno, y hubo una comisión técnica que los revisó y emitió recomendaciones sobre reducciones y aumentos de sueldo.

A mi juicio, hay cierta información adicional que debería estar incluida en este artículo, para que fuera presentada de manera obligatoria por las autoridades. Dicha información es la siguiente:

1. Además de las nóminas para la retribución de los servidores públicos, se deberían incluir también todas las compensaciones, los bonos y cualquier otro tipo de remuneración que les sea otorgado, para conocer el monto real de sus percepciones.

¹¹⁴ *Loc. cit.*

¹¹⁵ www.jalisco.gob.mx

2. En cuanto a que se presenten los resultados de las convocatorias a concurso o licitaciones para obras públicas, concesiones, adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y prestación de servicios, también debe presentarse un informe fundamentado de por qué el resultado se dio de determinada manera, particularmente cuando el ganador no es el de menor costo, así como también deben señalar cuántas propuestas se descalificaron.
3. La fracción octava del mismo artículo sexto señala que se deben presentar los datos principales de su organización y funcionamiento, pero esto puede ser interpretado de manera que se presente algo muy escueto. Por lo que esta fracción debería señalar que cada entidad gubernamental debe dar a conocer su estructura orgánica, las atribuciones que le corresponden, así como la normatividad que las rige, para que pueda haber una verdadera transparencia y la ciudadanía pueda darse cuenta cuando alguna entidad está invadiendo funciones.
4. También debe hacerse del conocimiento del público un directorio de todos los servidores públicos del estado, o por lo menos de los de más alta jerarquía en el organigrama del gobierno estatal.
5. Por último, considero que el Consejo Electoral del Estado debería presentar al público los informes que le sean presentados por los partidos políticos de la entidad.

*“Artículo 7. Las autoridades a que se refiere esta ley deben llevar a cabo, el análisis y la clasificación de la información, determinando el carácter de la información como pública o reservada.”*¹¹⁶

En cuanto a la información reservada, es innegable la necesidad de que exista. Esto, porque siempre hay, como ya decíamos, información privada de los particulares que la sociedad no tiene derecho a conocer. Además de que siempre

¹¹⁶ Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco

existen asuntos delicados que de llegar a salir a la luz pública pondrían en peligro la seguridad pública o comprometerían la integridad física de alguna persona. Esto debe ser respetado, porque vivimos en un Estado de derecho, donde no se pueden ni deben permitir prácticas primitivas como la venganza privada, actos anticonstitucionales o rebeliones. El Estado tampoco puede otorgar información que haya recibido bajo promesa de reserva.

Un aspecto importante que pienso debe contener este artículo, es que la información considerada como reservada debería estar clasificada de esta manera desde antes de que pueda ser solicitada. Me refiero a que desde el primer momento en que la autoridad la tiene en su poder se le etiquete de esta manera, para que no pueda llegarse a pensar que con el afán de negársele a determinada persona, se le otorga el carácter de reservada. Se debe evitar que en el momento en que se haga una solicitud de información la autoridad que va a resolver se dé cuenta que esa información debería ser reservada, sino que con antelación ya debe tener ese carácter, siempre en la medida de lo posible, ya que puede existir información pública, que debido a ciertas circunstancias cambie a reservada, por lo que también el artículo debe contener este punto.

El artículo octavo de la ley es de gran importancia, ya que nos habla de cuál es la información a la que se debe dar el carácter de reservada. Este numeral dice a la letra:

Es información reservada, para los efectos de esta ley:

I. La que cuya revelación puede causar un significativo perjuicio o daños irreparables a las funciones de las instituciones públicas y por tanto, al mismo Estado, por tratarse de información estratégica en materia de seguridad del Estado, seguridad pública y prevención del delito;

II. La que establece la obligación legal de mantenerla en reserva, por tratarse de cuestiones industriales, comerciales, financieras, científicas, técnicas, invenciones y patentes, que fueron recibidas por el órgano de la administración pública de que se trate, en virtud de su custodia, y cuya revelación perjudique o lesione los intereses generales,

por cuanto quien acceda a ella de manera previa al conocimiento general, podrá obtener un beneficio indebido e ilegítimo;

III. La generada por la realización de un trámite administrativo, que por el estado que guarda, se requiere mantener en reserva hasta la finalización del mismo;

IV. La derivada de investigaciones que en casos excepcionales y debidamente fundados, deban de ser resueltos en secreto según lo establezcan las leyes y reglamentos de los organismos;

V. La depositada en el secreto de los juzgados y la contenida en los procedimientos tramitados en las distintas instancias judiciales, cualquiera que sea el estado que guarden;

VI. La referida a servidores públicos que laboren o hayan laborado en áreas estratégicas como seguridad pública, procuración e impartición de justicia o servicios de información, cuyo conocimiento general pudiera poner en peligro la integridad física de alguna persona o servidor público;

VII. La de particulares recibida por la administración pública bajo promesa de reserva; y

VIII. La clasificada por una ley especial como de acceso prohibido.¹¹⁷

Como se mencionó anteriormente, este artículo debe ser analizado por las autoridades para que clasifiquen como reservada toda información que deba tener ese carácter. Otro aspecto que considero importante es que este artículo debe someterse a constante revisión, por si surgen otras circunstancias respecto de cierta información que cambien su característica de pública a reservada, o que surja una nueva modalidad de información reservada y deba añadirse uno o más incisos a este artículo.

El artículo noveno de la ley nos dice:

En todos los casos citados en el numeral anterior, se trata de una suspensión del derecho a la información, limitada en el tiempo y sujeta a condición; vencido el plazo o cumplida la condición, todas las constancias y documentaciones de cualquier tipo, deben ser objeto de libre acceso, para lo cual, el órgano de que se trate, al clasificar la información bajo su control como reservada, debe permitir su libre acceso una vez transcurridos 20 años de su expedición, evitando bajo su responsabilidad, cualquier abuso que atente contra el reconocimiento del derecho a la información contemplado en esta ley.¹¹⁸

¹¹⁷ *Loc. cit.*

¹¹⁸ *Loc. cit.*

La información reservada se puede considerar una suspensión al derecho a la información, pero la misma *Constitución* mexicana señala que las garantías pueden limitarse en ciertos casos, y éste puede ser el caso que de otorgarse cierta información se violarían garantías individuales y derechos de otro individuo, o se pondrían en peligro las instituciones o la seguridad nacional. Un ejemplo que podemos mencionar en cuanto a la violación de derechos de otro individuo es el delito de difamación, que aunque es un límite a la libertad de expresión, es una protección para los ciudadanos.

Otro aspecto importante a considerar del artículo noveno es que, como se mencionó anteriormente, cierta información, desde que se crea o llega a manos de la autoridad, se considera que debe clasificarse como reservada, se le debe dar este carácter con plazo y condición de por qué se le considera así. Esto con el fin de que, además de lo que ya mencionamos anteriormente, comience a correr el plazo de los veinte años para que deje de ser reservada. De otra manera, el plazo comenzará a correr hasta que la información sea solicitada y se decida clasificarla como reservada.

El artículo 10 de la ley a la letra dice:

Los Poderes del Estado, Ayuntamientos, Organismos Autónomos y sus respectivas entidades y dependencias deben dar a conocer cuál es la oficina respectiva para la recepción de solicitudes y entrega de información, la persona a cargo y los requisitos formales. Las autoridades pueden contar también con terminales informáticas que permitan el libre acceso a ellas desde la red de información mundial conocida como Internet.¹¹⁹

Lo criticable de este artículo décimo es que señala que las autoridades "pueden" contar con terminales informáticas. Lo correcto sería que dijera que las autoridades deberán contar con terminales informáticas; no dar opción, sino obligar a ello. Aunque esto suena bien, resulta utópico para el presupuesto de nuestro país. En

¹¹⁹ *Loc. cit.*

naciones de primer mundo sería una realidad, pero no en México, por cuestiones económicas.

El artículo 11 de la ley señala los requisitos mínimos para obtener información, los cuales me parecen suficientes:

La solicitud para obtener información debe hacerse en términos respetuosos a través de un escrito que se entregue por duplicado y que contenga cuando menos:

- I. Las generales del peticionario;
- II. El domicilio para recibir notificaciones; y
- III. Los elementos necesarios para identificar la información de que se trata.

Si la solicitud de acceso a la información no contiene los requisitos señalados en este artículo, se debe tener por improcedente, debiéndose notificar personalmente al peticionario.¹²⁰

“Artículo 12. Toda solicitud de acceso a la información debe sellarse de recibido en original y copia, debiendo entregar esta última al peticionario. Con el original se debe iniciar un expediente administrativo, al cual debe dársele el seguimiento necesario hasta la entrega de la información requisitada.”¹²¹

Con relación al artículo que acabamos de leer, pienso que debería haber un órgano de autoridad —que se detallará más adelante— encargado de revisar que efectivamente se integren los expedientes administrativos de cada solicitud, por medio de informes periódicos que las autoridades le hagan llegar acerca de las peticiones de información que reciban.

El numeral 13 nos señala:

Cuando la información se pueda obtener directamente sin que medie solicitud por escrito, la autoridad encargada debe proporcionar formatos que contemplen cuando menos lo siguiente:

¹²⁰ *Loc. cit.*

¹²¹ *Loc. cit.*

I. El nombre del peticionario; y

II. Los elementos suficientes para identificar la información de que se trata.

Los formatos a que se refiere el presente artículo deben conservarse por la autoridad a manera de registro.¹²²

En el artículo 13 se menciona que puede solicitarse cierta información sin necesidad de presentar una solicitud, sino solamente un formato, mas nunca señala cuándo se considerará que la información se puede obtener directamente. Este artículo debe ser interpretado por las autoridades, y es casi seguro que lo interpretarán de la manera en que más les convenga, por lo que debería ser más completo.

Artículo 14. Queda expresamente prohibido para la dependencia o servidor público a cargo, aplicar en el procedimiento de acceso a la información, fórmulas que propicien recabar datos sobre cuestiones sensibles o personalísimas del solicitante o que den lugar a indagatorias sobre las motivaciones del pedido de información y su uso posterior.¹²³

Dentro del procedimiento para el acceso a la información pública, tenemos que la autoridad no debe recabar datos acerca del motivo por el que el particular solicita la información. Esto puede afectar el trabajo de los archivos, ya que muchas veces esta información se solicita para formar un perfil de los usuarios de los servicios, y así proporcionar un mejor servicio. Aunque es entendible, pues se trata de información pública y cualquiera debe tener derecho a su acceso y usarla para lo que desee. No obstante aquí también entra la problemática de que si la información solicitada está protegida por derechos de autor, y el peticionario lucra con ella, debe pagar las regalías correspondientes.

Artículo 15. Si la información solicitada es pública y obra en los archivos de la autoridad, debe proporcionarla al peticionario. En el caso de que la información se encuentre en los archivos de la autoridad, pero esté clasificada como reservada, ésta

¹²² *Loc. cit.*

¹²³ *Loc. cit.*

debe emitir dictamen fundado y motivado, en donde explique la negativa al acceso.”

124

Este artículo 15 puede ser cuestionado en el sentido de que si no se presenta un dictamen fundado y motivado, no señala expresamente qué procede. Por la ley en conjunto, se puede deducir que procede el recurso de revisión, pero no toda persona que solicite información estará asesorada por algún abogado, por lo que existe la posibilidad de que no sepa cómo defenderse si esta situación aconteciera. Lo mismo sucede con el artículo siguiente, el 16:

Cuando a la autoridad se le solicite información inexistente, o que no tenga acceso a ella por no ser de su competencia, ésta debe emitir dictamen fundado y motivado, en el que explique esta situación.

En caso de que haga una petición de información clasificada como reservada, o que sea inexistente o no sea de su competencia, la autoridad debe emitir un dictamen fundado y motivado en donde explique la negativa al acceso. Esto es, que el dictamen debe contener los preceptos de derecho en los que se basa para decir que la información es reservada, o que no es de su competencia. Asimismo, deberá motivar, es decir, dar una explicación del estado que guarda actualmente dicha información, que da pie a que no pueda ser otorgada.¹²⁵

“*Artículo 17.* Toda solicitud de acceso a la información debe ser resuelta a más tardar en 15 días, sólo debe fijarse un plazo adicional de 10 días si por la naturaleza de la información solicitada su obtención es de difícil acceso, emitir dictamen en el que se funde y motive la razón de la prórroga.”¹²⁶

El artículo arriba transcrito nunca señala cuáles serían las consecuencias si no se entregara la resolución de acceso a la información, o la negación de ésta, en el plazo de la prórroga. A este numeral se le debería añadir que de no entregarse la resolución en el plazo establecido por la ley, que es máximo de veinticinco días, la autoridad debe otorgar la documentación requerida.

¹²⁴ *Loc. cit.*

¹²⁵ *Loc. cit.*

¹²⁶ *Loc. cit.*

Considero que a la ley le hacen falta algunas disposiciones, además de lo que se ha mencionado, para que sea más completa, funcional y de mayor ayuda para que la ciudadanía en verdad pueda ejercitar su derecho de acceso a la información. Esas disposiciones se presentan a continuación.

La ley debería contemplar la existencia de un órgano de autoridad en materia de acceso a la información, que podría ser una comisión, un consejo o un instituto, que como mínimo tuviera las siguientes atribuciones:

1. Vigilar el adecuado cumplimiento de la ley.
2. Recibir e investigar quejas de los particulares que soliciten información.
3. Ordenar a las autoridades, en caso de que proceda, otorguen información a ciudadanos a quienes les ha sido negada.
4. Sancionar a los servidores públicos que no cumplan con lo establecido por la *Ley de Transparencia*, según lo establecido por la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos*.
5. Revisar la documentación que las autoridades hayan clasificado como información reservada, y constatar que se haya hecho correctamente.
6. Prestar apoyo técnico a las dependencias.
7. Elaborar los formatos para solicitar la información que se pueda obtener directamente sin que medie solicitud por escrito.
8. Unificar criterios en la materia, entre todas las entidades obligadas a proporcionar información a los ciudadanos.
9. Solicitar a las autoridades informes periódicos acerca de los trámites de acceso a la información que hayan realizado, así como revisar que todos los procesos se hayan llevado a cabo correctamente.
10. Ser la instancia que conozca del recurso de revisión en contra de los dictámenes que nieguen o limiten el acceso a la información o, en su defecto, de un medio de defensa distinto del suscrito, una vez que éste haya sido agotado.

Claro que para la creación de este organismo se debe tomar mucho en cuenta el aspecto económico, saber cuánto costaría una institución así. Para tener una idea al respecto está el siguiente ejemplo: en el estado de Sinaloa, la *Ley de Ingresos* señala que en 2003 el estado recibirá en sus arcas la cantidad de 13 mil 653 millones 216 mil 054 pesos, que serán invertidos de la siguiente manera:¹²⁷

A) Poder Legislativo	\$97 818 113
B) Poder Judicial	\$151 027 709
C) Organismos Autónomos	\$29 741 237
1. Comisión Estatal	
de Acceso a la Información	\$9 852 036
D) Partidos políticos	\$96 454 088
E) Ramo administrativo	\$5 227 103 882
F) Ramo general	\$8 051 071 025
G) Ramo general 18	\$40 700 937
H) Ramo general 21	\$229 114 477
I) Ramo general 20	\$6 234 851 474

Esta Comisión Estatal de Acceso a la Información del Estado de Sinaloa está integrada por tres comisionados, elegidos por el Congreso del Estado o la diputación permanente, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo del estado.¹²⁸

Los departamentos con que cuenta esta comisión son los siguientes:

1. Pleno de la Comisión
2. Presidencia
3. Contraloría Interna
4. Secretaría Particular

¹²⁷ laip.sinaloa.gob.mx/NR/rdonlyres/F1FC9067-56AD-4EF4-93EC-549F8C84C53A/0/Ley_Ingr_Pres_Egres_2003.pdf

¹²⁸ *Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa*

5. Oficialía de Acceso a la Información Pública
6. Secretaría Ejecutiva
7. Dirección de Capacitación y Vinculación Ciudadana
8. Subdirección de Capacitación y Vinculación Ciudadana
9. Coordinación de Administración y Finanzas
10. Unidad de Comunicación
11. Unidad de Desarrollo de Procesos Informáticos
12. Dirección Jurídica Consultiva
13. Oficialía de Partes y Archivo
14. Notificaciones ¹²⁹

Como pudimos observar, la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado le representa a Sinaloa un egreso anual de \$9 852 036 (nueve millones ochocientos cincuenta y dos mil treinta y seis pesos). Es un instituto muy completo, en cuanto a los departamentos en que está dividido. Nos parece que el estado de Jalisco debería hacer un esfuerzo y recortar gastos en otras áreas, principalmente en sueldos, y crear un instituto similar.

Otra disposición que no aparece en la ley es la de la supletoriedad. Debería mencionarse qué leyes u ordenamientos jurídicos son supletorios a esta ley y en qué orden, en caso de que no existiera alguna disposición, para evitar confusiones. Aunque en el primer párrafo del artículo 2 del *Código Civil del Estado de Jalisco* se señala lo siguiente: "Las disposiciones de este Código serán ley supletoria de toda la Legislación Estatal." ¹³⁰

Por último, este ordenamiento jurídico debería tener un artículo que dijera que en caso de interpretación de la ley, esto se hará siempre a favor del ciudadano que

¹²⁹ www.ceaipes.org.mx

¹³⁰ *Código Civil del Estado de Jalisco*

solicita información, con el propósito de garantizar verdaderamente el derecho a la información, que es el espíritu de esta legislación.

Ahora se seguirán analizando uno a uno los artículos que integran esta legislación. El decimoctavo numeral de la *Ley de Transparencia* señala:

Contra los dictámenes que nieguen o limiten el acceso a la información, emanados de una autoridad en el desempeño de sus atribuciones y que los interesados estimen antijurídicos, infundados o faltos de motivación, pueden ser impugnados mediante el recurso de revisión, que debe hacer valer por escrito dentro de los veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación o del que tengan conocimiento del dictamen de que se trate.

Es optativo para el particular agotar el recurso de revisión o promover el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo, de conformidad con lo que establece la Ley de Justicia Administrativa (sic).¹³¹

Del artículo que se acaba de leer se desprende que hay tres leyes que se entrelazan sin invadir una la competencia de ninguna otra ni contrariarse. Tal vez resultan repetitivas, pero esto no causa ningún daño. Estas tres leyes son la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Jalisco*, la *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios* y la *Ley de Justicia Administrativa*. Digo que se entrelazan porque la *Ley de Transparencia* regula el recurso de revisión de una manera exactamente igual a la *Ley del Procedimiento Administrativo*. Pero no se contradicen, ya que una resolución que niegue total o parcialmente el acceso a la información es un acto de autoridad, que en los términos de la *Ley del Procedimiento Administrativo* admite la interposición del recurso de revisión. Ambos ordenamientos señalan que en contra de la resolución que resuelve el recurso de revisión procede el juicio ante el Tribunal de lo Administrativo. Esto se verá con detalle más adelante.

¹³¹ *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*

Los medios de defensa que otorga la *Ley de Transparencia* a quienes se les haya negado el acceso a cierta información son los mismos que en el estado de Jalisco existen para resolver cualquier controversia de carácter administrativo. Estos medios de defensa son los siguientes:

1. Recurso de revisión ante el superior jerárquico del servidor que emitió la resolución impugnada, regulado por la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco* y por la *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco*, y
2. Juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, regulado por la *Ley de Justicia Administrativa*.

Estos medios de defensa pueden presentarse optativamente uno u otro, pero si se presenta primero la demanda de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo, el recurso de revisión ya no podrá agotarse.

A continuación se intercalarán algunos artículos de la *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios*¹³² y de la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, para compararlos y resaltar sus similitudes.

El artículo 133 *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios* señala:

Los actos o resoluciones que emanen de una autoridad administrativa en el desempeño de sus atribuciones, que los interesados estimen antijurídicos, infundados o faltos de motivación, pueden ser impugnados mediante el recurso de revisión, que debe hacer valer por escrito dentro de los veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación o del que tengan conocimiento del acto o resolución de que se trate.¹³³

¹³² Publicada 16 de junio de 2000 en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*

¹³³ *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 16 de junio de 2000

A continuación, el artículo 19 de la *Ley de Transparencia*:

El recurso de revisión debe interponerse ante el superior jerárquico del servidor que emitió la resolución impugnada, dentro del plazo de 20 días hábiles contados a partir del día siguiente en que la resolución se notifique o se haga del conocimiento del o los interesados; conforme a las disposiciones establecidas en la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios.¹³⁴

En mi opinión, quien debería resolver este recurso de revisión no es el superior jerárquico del servidor público que emitió la resolución, sino el órgano de autoridad independiente que antes se propuso. Esto porque tanto el servidor público como su superior jerárquico “juegan en el mismo equipo” y se puede prestar a que la autoridad tenga la ventaja; en cambio, si lo resolviera un organismo independiente las partes estarían en igualdad de circunstancias. O si no, después de agotado el recurso de revisión ante el superior jerárquico, el órgano independiente podría constituirse en otra instancia que conociera de un medio de defensa distinto, y se podría eliminar el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo para no cargarle tanto el trabajo, o incluso podría quedar como una tercera instancia.

El artículo 134 de la *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco* dice a la letra:

Procede el recurso de revisión:

1. Contra los actos de autoridades que impongan sanciones que el interesado estime indebidamente fundadas y motivadas;
2. Contra los actos de las autoridades administrativas que los interesados estimen violatorios de esta ley;
3. Contra el desechamiento de pruebas dentro del procedimiento administrativo; y
4. Contra las resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento.¹³⁵

En los incisos del artículo anterior no se encuentra expresamente que el recurso de revisión proceda contra las resoluciones que nieguen o limiten el acceso a

¹³⁴ *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*

¹³⁵ *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios*

la información. Pero ese supuesto puede encuadrarse en el segundo inciso, y aunque no encuadrarse, la *Ley de Transparencia* lo contempla expresamente.

El numeral que se transcribe a continuación, de la *Ley del Procedimiento Administrativo*, es prácticamente igual que el citado anteriormente.

Artículo 135. El recurso de revisión debe interponerse ante el superior jerárquico del servidor que emitió la resolución impugnada, dentro del plazo de 20 días hábiles contados a partir del día siguiente en que la resolución se notifique o se haga del conocimiento del o los interesados; conforme a las disposiciones establecidas en la presente ley.¹³⁶

Ahora se presentan en cuadros comparativos varios artículos de la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, y de la *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios* que son exactamente iguales.

<i>Ley de Transparencia</i>	<i>Ley del Procedimiento Administrativo</i>
<p>Artículo 20</p> <p>El recurso de revisión debe presentarse por escrito firmado por el afectado o por su representante debidamente acreditado. El escrito debe indicar:</p> <p>I. El nombre y domicilio del inconforme y, en su caso de quien promueve en su nombre;</p> <p>II. El interés jurídico con que comparece;</p> <p>III. La autoridad o autoridades que dictaron el acto impugnado;</p>	<p>Artículo 136</p> <p>El recurso de revisión debe presentarse por escrito firmado por el afectado o por su representante debidamente acreditado. El escrito debe indicar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El nombre y domicilio del inconforme y, en su caso de quien promueve en su nombre; 2. El interés jurídico con que comparece; 3. La autoridad o autoridades que dictaron el acto impugnado; 4. La manifestación del

¹³⁶ *Loc. cit.*

<p>IV. La manifestación del afectado, bajo protesta de decir verdad, de la fecha en que tuvo conocimiento del dictamen que impugnan;</p> <p>V. La mención precisa del acto de la autoridad que motive la interposición del recurso de revisión;</p> <p>VI. Los conceptos de violación o, en su caso, las objeciones al dictamen que se reclama;</p> <p>VII. Las pruebas que ofrezca, señalando aquellas que obren en el expediente administrativo; y</p> <p>VIII. El lugar y fecha de la presentación del recurso de revisión.¹³⁷</p>	<p>afectado, bajo protesta de decir verdad, de la fecha en que tuvo conocimiento de la resolución que impugnan;</p> <p>5. La mención precisa del acto de la autoridad que motive la interposición del recurso de revisión;</p> <p>6. Los conceptos de violación o, en su caso, las objeciones a la resolución o acto que se reclama;</p> <p>7. Las pruebas que ofrezca, señalando aquellas que obren en el expediente administrativo; y</p> <p>8. El lugar y fecha de la presentación del recurso de revisión.¹³⁸</p>
--	--

<p>Artículo 21</p> <p>Al escrito del recurso de revisión, se debe acompañar:</p> <p>I. La copia de la identificación oficial, así como los documentos que acrediten su personalidad, cuando actúe en nombre de otro o de personas jurídicas;</p> <p>II. El documento en que conste el acto impugnado. En caso de no contar con tal documento, señalar bajo protesta de decir verdad el acto que se impugna y la autoridad que lo realizó;</p> <p>III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no</p>	<p>Artículo 137</p> <p>Al escrito del recurso de revisión, se debe acompañar:</p> <p>1. Copia de la identificación oficial, así como los documentos que acrediten su personalidad, cuando actúe en nombre de otro o de personas jurídicas;</p> <p>2. El documento en que conste el acto impugnado. En caso de no contar con tal documento, señalar bajo protesta de decir verdad el acto que se impugna y la autoridad que lo realizó;</p> <p>3. Constancia de notificación del acto impugnado,</p>
--	---

¹³⁷ Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco

¹³⁸ Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios

<p>protesta de decir verdad que no la recibió; y</p> <p>IV. Las pruebas documentales que ofrezca, excepto cuando éstas obren en el expediente. Lo anterior sin perjuicio de entregar copias simples señalando la existencia de los originales en el expediente. ¹³⁹</p>	<p>excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no la recibió; y</p> <p>4. Las pruebas documentales que ofrezca, excepto cuando éstas obren en el expediente. Lo anterior sin perjuicio de entregar copias simples señalando la existencia de los originales en el expediente. ¹⁴⁰</p>
--	---

El artículo siguiente no está contenido en la *Ley de Transparencia*, porque no es materia que en los supuestos de esa legislación se presenten casos en los que se pida la suspensión de la ejecución de algún acto, por lo que no se aplica a la misma, pero no está de sobra transcribirlo. Se trata del artículo 138 de la *Ley del Procedimiento Administrativo*:

La interposición del recurso suspende la ejecución del acto impugnado cuando:

1. Lo solicite expresamente el recurrente;
2. No se cause un perjuicio al interés social o se contravenga el orden público;
3. No se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que éstos sean garantizados; y
4. Se otorgue garantía suficiente en caso de que así lo acuerde la autoridad. ¹⁴¹

Seguimos con otro cuadro comparativo de las mismas legislaciones que se revisaron anteriormente.

<i>Ley de Transparencia</i>	<i>Ley del Procedimiento Administrativo</i>
<p>Artículo 22</p> <p>Una vez presentado el escrito, la autoridad debe acordar por escrito la admisión del recurso en un plazo no mayor de cinco días</p>	<p>Artículo 139</p> <p>Una vez presentado el escrito, la autoridad administrativa debe acordar por escrito la admisión del recurso en un plazo no mayor de cinco días hábiles, debiendo</p>

¹³⁹ *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*

¹⁴⁰ *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios*

¹⁴¹ *Loc. cit.*

<p>hábiles, debiendo admitir las pruebas presentadas y declarará desahogadas aquellas que por su naturaleza así lo permitan.</p> <p>En ese mismo escrito se debe requerir al servidor público que autorizó o emitió el acto recurrido, para que en un plazo no mayor de cinco días hábiles entregue un informe del acto recurrido y presente las pruebas que se relacionen con el acto impugnado.¹⁴²</p>	<p>admitir las pruebas presentadas y declarará desahogadas aquéllas que por su naturaleza así lo permitan.</p> <p>En ese mismo escrito se debe requerir al servidor público que autorizó o emitió el acto recurrido, para que en un plazo no mayor de cinco días hábiles entregue un informe del acto recurrido y presente la pruebas que se relacionen con el acto impugnado.¹⁴³</p>
---	--

<p>Artículo 23</p> <p>En un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la admisión del recurso si las pruebas presentadas fueron desahogadas por su propia naturaleza, la autoridad o el servidor que conoce del recurso debe resolver el mismo.</p> <p>En caso contrario, se abre un periodo probatorio de cinco días hábiles para desahogar aquellas pruebas que así lo requieran. Al término de este periodo se debe dictar la resolución correspondiente.¹⁴⁴</p>	<p>Artículo 140</p> <p>En un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la admisión del recurso si las pruebas presentadas fueron desahogadas por su propia naturaleza, la autoridad o el servidor que conoce del recurso debe resolver el mismo.</p> <p>En caso contrario, se abrirá un periodo probatorio de cinco días hábiles para desahogar aquellas pruebas que así lo requieran. Al término de este periodo se debe dictar la resolución correspondiente.¹⁴⁵</p>
---	--

De los dos artículos que siguen, aunque son casi iguales, el de la *Ley de Transparencia* es más completo, porque señala que el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo se llevará a cabo en los términos de la *Ley de Justicia Administrativa*.

¹⁴² *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*

¹⁴³ *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios*

¹⁴⁴ *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*

¹⁴⁵ *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios*

<i>Ley de Transparencia</i>	<i>Ley del Procedimiento Administrativo</i>
<p>Artículo 24</p> <p>En contra de la resolución que resuelve el recurso de revisión interpuesto, procede el juicio ante el Tribunal de lo Administrativo, en los términos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.¹⁴⁶</p>	<p>Artículo 141</p> <p>En contra de la resolución que resuelve el recurso de revisión interpuesto, procede el juicio ante el Tribunal de lo Administrativo.¹⁴⁷</p>

Ahora se verá, simplemente a manera de información, este segundo medio de defensa concedido a los particulares, tanto por la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, como por la *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios*. Este medio de defensa es el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo, que se encuentra regulado en la *Ley de Justicia Administrativa*.¹⁴⁸ Obviamente no serán revisados todos los artículos de esta legislación, pero por lo menos se hará lo propio con los más importantes.

El artículo primero de la *Ley de Justicia Administrativa* señala:

El juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las municipales y de los organismos descentralizados de aquellas, con los particulares. Igualmente, de las que surjan entre dos o más entidades públicas de las citadas en el presente artículo.

Procede el juicio en materia administrativa en contra de disposiciones normativas de carácter general siempre que no se trate de leyes emanadas del Congreso. En estos casos la demanda deberá interponerse en contra del primer acto de aplicación, ante las salas del Tribunal de lo Administrativo.

También procede el juicio en materia administrativa en cualquier otro caso que expresamente determinen las leyes.¹⁴⁹

¹⁴⁶ *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*

¹⁴⁷ *Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios*

¹⁴⁸ Publicada el 18 de enero de 2000 en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*

¹⁴⁹ *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 18 de enero de 2000

La resolución de alguna autoridad que en recurso de revisión niegue a un ciudadano el acceso a la información se puede entender como una controversia de carácter administrativo entre alguna autoridad y un particular, por lo que este juicio procede en contra de este tipo de resoluciones. Aunque el último párrafo del artículo señala que procede en los casos que expresamente señalen las leyes, que es la situación de la *Ley de Transparencia*.

Artículo 2. Los juicios que se promuevan con fundamento en lo dispuesto por el artículo precedente, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determina esta ley. A falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito en este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Estado.¹⁵⁰

El artículo 24 de la *Ley de Transparencia* se apoya en lo que señala el numeral anterior, al mencionar que el juicio de nulidad se resolverá conforme a lo establecido por la *Ley de Justicia Administrativa*.

El artículo tercero de la *Ley de Justicia Administrativa* nos dice:

Son parte en el juicio administrativo:

1. El actor;
2. El demandado. Tendrá ese carácter:
 - a) La autoridad que dicte u ordene, ejecute o trate de ejecutar la resolución o tramite el procedimiento impugnado o la que la sustituya legalmente;
 - b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación, extinción o nulidad pide la autoridad administrativa; y
3. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Quien tenga interés jurídico en la anulación de un acto favorable a un particular también podrá presentarse en el juicio como coadyuvante de las autoridades administrativas, sin que por ello se le prive de la legitimación para ejercer la acción por sí mismo.¹⁵¹

En el caso del artículo que antecede, el actor sería el ciudadano a quien fue negado o limitado su derecho de acceso a la información. Y el demandado sería

¹⁵⁰ *Loc. cit.*

¹⁵¹ *Loc. cit.*

aquella autoridad que emitió la resolución, así como su superior jerárquico que la confirmó al resolver el recurso de revisión (si es que se optó por agotar ese medio de defensa).

El artículo 4 *Ley de Justicia Administrativa* dice: "Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión."¹⁵² En el caso de este artículo, sólo podrán intervenir aquellos particulares a los que se les haya negado o limitado el acceso a la información.

El artículo 29 de la *Ley de Justicia Administrativa* nos dice:

Es improcedente el juicio en materia administrativa, contra los actos:

1. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante o que se hayan consumado de un modo irreparable;
2. Cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal de lo Administrativo;
3. Que hayan sido materia de sentencia de fondo pronunciada en un procedimiento judicial, siempre que hubiere identidad de partes;
4. Respecto de los cuales hubiera consentimiento expreso o tácito. Se entiende que hay consentimiento tácito únicamente cuando no se promueva el juicio en materia administrativa en los términos previstos en esta ley;
5. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante la autoridad administrativa estatal, municipal, sus organismos descentralizados, o ante las autoridades jurisdiccionales en materia administrativa;
6. De cuyas constancias de autos apareciere, claramente, que no existe la resolución o el acto impugnado;
7. Respecto de los cuales hayan cesado los efectos del acto impugnado o éste no pueda surtir efecto legal o material alguno, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo;
8. Contra actos o resoluciones dictados en materia electoral o de los cuales corresponda conocer a alguna jurisdicción ordinaria distinta de la especializada en materia administrativa; y
9. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.¹⁵³

52803

¹⁵² *Loc. cit.*

¹⁵³ *Loc. cit.*

Aquellos particulares que pretendan resolver una controversia de acceso a la información deberán observar los puntos enumerados en el artículo anterior, de tal manera que el juicio no sea considerado improcedente.

El artículo 32 de la legislación que se ha mencionado dice:

En los casos de negativa ficta la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo mientras no se dicte la resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el plazo para que, conforme a la ley del acto, se configure la negativa ficta.

Cuando existan terceros interesados, éstos podrán solicitar al órgano jurisdiccional que notifique la configuración de la negativa ficta al particular que hubiere presentado la solicitud; en tal caso la demanda deberá interponerse dentro de los treinta días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación en los términos de la presente ley.

¹⁵⁴

El supuesto señalado en el numeral anterior es de gran importancia para este trabajo pues se ha señalado que en caso de que una resolución no se diera a conocer en el término señalado por la ley, se debería obligar a la autoridad a dar a conocer la información; es decir, que no operara la negativa ficta, sino que esa falla de la autoridad se transformara en un beneficio para el particular.

A continuación veremos en dos artículos las formas que debe guardar la demanda presentada ante el Tribunal de lo Administrativo.

El artículo 35 de la *Ley de Justicia Administrativa (LJA)* dice:

La demanda deberá contener:

1. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones;
2. El señalamiento de la resolución o acto administrativo que se impugna;
3. La autoridad o autoridades demandadas, o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa;
4. Los hechos que dieron origen al acto que se impugna;
5. La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o acto impugnado;
6. La expresión de los conceptos de impugnación que se hagan valer;
7. El nombre y domicilio del tercero interesado cuando lo haya; y

¹⁵⁴ *Loc. cit.*

8. La enumeración de las pruebas que ofrezca, las que deberán relacionarse con los hechos en los que se funda la demanda.

En caso de que se ofrezca prueba pericial, de inspección judicial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deben versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos en su caso.¹⁵⁵

El numeral 36 señala:

El demandante deberá adjuntar a su demanda:

1. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes;
2. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio;
3. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad;
4. El cuestionario para los peritos cuando se ofrezca prueba pericial;
5. Las pruebas documentales que ofrezca; y
6. Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare, bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia; cuando hubiere sido por correo o bien cuando hubiere tenido conocimiento de la misma sin mediar notificación. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas, a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se hallen para que, a su costa, se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para ese efecto, deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que se acompañe copia de la solicitud debidamente presentada. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

Si el acto impugnado no constare documentalmente el actor lo manifestará así, bajo protesta formal de decir verdad, y ofrecerá los elementos de prueba mediante los cuales acredite la existencia del acto impugnado.¹⁵⁶

¹⁵⁵ *Loc. cit.*

¹⁵⁶ *Loc. cit.*

Ahora veremos lo que debe expresar el demandado en la contestación de la demanda, que en este caso siempre será la autoridad que negó el acceso a la información.

El numeral 43 de la *LJA* dice:

El demandado, en su contestación, expresará:

1. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar;
2. Las consideraciones que, a su juicio, impidan la decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en el que el actor apoye su demanda;
3. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o exponiéndolos como ocurrieron, según sea el caso;
4. Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de impugnación;
5. Las pruebas que ofrezca, las que deberá relacionar con los hechos de su contestación; y
6. El nombre y domicilio del coadyuvante, cuando lo haya.¹⁵⁷

El artículo 73 de esta ley señala:

Las sentencias no necesitarán formalismo alguno, pero deberán contener:

1. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;
2. Los fundamentos legales en que apoyen para producir la resolución;
3. Los puntos resolutivos en que se expresen, con claridad, las resoluciones o actos administrativos cuya nulidad o validez se declare; y
4. Los términos en que deberá ser cumplimentada la sentencia por parte de la autoridad demandada.¹⁵⁸

¹⁵⁷ *Loc. cit.*

¹⁵⁸ *Loc. cit.*

El artículo 74 *Ley de Justicia Administrativa* señala: "La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez de la resolución o del acto impugnado;
- II. Declarar la nulidad de la resolución o acto combatido; y
- III. Decretar el sobreseimiento."¹⁵⁹

En el caso concreto que estamos señalando, las tres opciones que se presentan en el artículo anterior, se pueden traducir en:

- I. Reconocer que el particular no tiene derecho a acceder a la información que ha solicitado.
- II. Declarar la nulidad de la resolución que niega o limita el derecho a la información a un particular.
- III. Decretar el sobreseimiento.

Los dos artículos siguientes señalan medios de impugnación para las partes en el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo. Aunque la *Ley de Transparencia* no los señala expresamente como medios de defensa para los particulares, es obvio que quien sea parte en un juicio de esta naturaleza, reclamando su derecho a la información, puede optar por agotarlos.

El artículo 89 de la *Ley de Justicia Administrativa* nos dice:

El recurso de reclamación tendrá por objeto modificar o revocar la resolución impugnada. Podrá interponerse en contra de las resoluciones que:

1. Admitan, desechen o tengan por no interpuesta la demanda, la contestación, la ampliación de demanda, su contestación o las pruebas;
2. Decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio, con excepción de cuando se trate de sentencias definitivas;
3. Admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero;
4. Concedan o nieguen la suspensión del acto o resolución impugnada, o contra las que

¹⁵⁹ *Loc. cit.*

fijen las garantías en el trámite de la suspensión;

5. Resuelvan sobre la posibilidad o imposibilidad de la autoridad para cumplir con la sentencia; o

6. Resuelvan sobre la procedencia o improcedencia del cumplimiento sustituto, o fijen en cantidad líquida la indemnización por tal concepto.¹⁶⁰

El artículo 96 de la *Ley de Justicia Administrativa* nos indica:

Las sentencias definitivas podrán ser impugnadas por las partes a través del recurso de apelación, el cual tendrá por objeto modificar o revocar la sentencia impugnada. La sentencia que se dicte al resolver el recurso de apelación tendrá por efecto confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada.

Procede el recurso de apelación:

I. Cuando el asunto al que corresponde la sentencia impugnada sea de una cuantía determinada o determinable que exceda de setecientos días de salario mínimo general vigente en el municipio de Guadalajara;

II. Cuando el asunto sea de cuantía indeterminable; y

III. Cuando la controversia que motivó el juicio sea entre entidades públicas.¹⁶¹

El artículo 25 de la *Ley de Transparencia* dice: "Las infracciones a la presente ley son sancionadas de conformidad con lo establecido por la legislación en materia de responsabilidades de servidores públicos, independientemente de las que procedan del orden civil o penal."¹⁶²

Mientras el artículo 26 señala: "En todo momento, si la (*sic*) autoridades a que se refiere esta Ley considera (*sic*) que hay motivo para suponer la comisión de un delito, éstas deben hacerlo del conocimiento del Ministerio Público."¹⁶³

En cuanto a las infracciones, se señala que son las que se plasman en *la Ley de Responsabilidad de Servidores Públicos del Estado de Jalisco*, independientemente de las que procedan del orden civil o penal. Estas responsabilidades se podrán aplicar

¹⁶⁰ *Loc. cit.*

¹⁶¹ *Loc. cit.*

¹⁶² *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*

¹⁶³ *Loc. cit.*

a los funcionarios que nieguen información a un particular cuando está en todo su derecho de conocerla, o a aquellos que rebelen información que tenga carácter de reservada.

A continuación se transcriben los artículos de la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco* que más interesarían al propósito de este trabajo:

Artículo 1º. Esta ley tiene por objeto reglamentar las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II. Las obligaciones de los servidores públicos;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas de los servidores públicos;
- IV. Las causas de responsabilidad y sanciones en materia de juicio político;
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar sanciones a los servidores públicos que resulten sujetos de responsabilidad;
- VI. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia de juicio penal en contra de los servidores públicos que gozan de inmunidad; y,
- VII. El registro patrimonial de los servidores públicos.

Artículo 2º. Para los efectos de esta ley, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado e integrantes del Tribunal de Arbitraje y Escalafón previstos en la Constitución Política del Estado de Jalisco; a los miembros del Consejo Electoral del Estado; a los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, y en general, a toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquiera naturaleza en la administración pública del Estado o de los municipios, así como a quienes presten servicios en los organismos descentralizados, fideicomisos públicos y empresas de participación estatal o municipal mayoritaria, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran por el desempeño de sus respectivas funciones.

Artículo 3º. Las autoridades competentes para aplicar la presente ley serán:

- I. El Congreso del Estado;
- II. El Supremo Tribunal de Justicia;
- III. El Tribunal de lo Administrativo;

- IV. El Tribunal Electoral;
- V. El Consejo General del Poder Judicial;
- VI. El Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado;
- VII. La Contraloría del Estado;
- VIII. Las secretarías, dependencias y entidades paraestatales del Ejecutivo;
- IX. Los ayuntamientos y dependencias municipales y sus descentralizados;
- X. La Comisión Estatal de Derechos Humanos; y
- XI. Los demás órganos que determinen las leyes.¹⁶⁴

Se propuso ya en este trabajo que existiera un órgano de autoridad que sancionara a los servidores públicos que no cumplieran con la *Ley de Transparencia*, en los términos de la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, lo que estaría relacionado con el último inciso del artículo anterior.

Artículo 4º. Cuando los actos y omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos de responsabilidad política, penal, administrativa o civil previstos en la Constitución del Estado, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades competentes a que alude el artículo anterior, turnar las denuncias a quien debe conocer de ellas.

No podrán imponerse dos veces, por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.¹⁶⁵

Artículo 64. Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

- I. Apercibimiento;
- II. Amonestación por escrito;
- III. Suspensión en el empleo, cargo o comisión, hasta por treinta días;
- IV. Destitución;
- V. Destitución con inhabilitación hasta por seis años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; y

¹⁶⁴ *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 23 de diciembre de 1997.*

¹⁶⁵ *Loc. cit.*

VI. Sanción pecuniaria.

El apercibimiento y la amonestación podrán hacerse en forma pública o privada, según lo considere prudente el superior jerárquico.

La suspensión del empleo, cargo o comisión no podrá ser menor de tres días, ni mayor de treinta.

La inhabilitación temporal para ejercer empleo, cargo o comisión dentro del servicio público no podrá ser inferior de tres meses, ni mayor de seis años.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de uno a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo vigente en la zona económica correspondiente, y de tres a seis años si excede de dicho límite.

Para la aplicación de sanciones pecuniarias por los daños y perjuicios causados por incumplimiento de alguna de las obligaciones establecidas en el artículo 61 de este ordenamiento, se podrán aplicar hasta dos tantos del daño causado, atendiendo a la determinación líquida que se efectúe, sin que en ningún caso se deje de cubrir el menoscabo sufrido por el erario estatal o municipal. Estas sanciones constituyen créditos fiscales y se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Las sanciones pecuniarias deberán cubrirse una vez determinada la cantidad líquida en su equivalencia en salarios mínimos vigentes al día de su pago. Se otorgará un plazo máximo de tres años para que el servidor público pague la sanción pecuniaria que se le imponga, pero en ningún caso, los pagos que se convengan dejarán al servidor público con una percepción inferior al salario mínimo vigente en la zona económica donde labore.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de esta ley por un plazo mayor de tres años, pueda volver a desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia, secretaría, departamento o entidad paraestatal o municipal mayoritaria a la que pretende ingresar, dé aviso en forma razonada y justificada de tal circunstancia para que se autorice su ingreso.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, quedando sin efecto el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

Artículo 65. Las facultades para exigir la responsabilidad administrativa prescribirán en seis meses si el daño causado no excede de cincuenta veces el salario mínimo vigente en la zona metropolitana de Guadalajara o si la responsabilidad fuese leve y no estimable en dinero. El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiere cesado si fuere de carácter continuo. En los demás casos, prescribirán en tres años con tres meses.

Los términos de prescripción se interrumpirán cuando se practiquen investigaciones administrativas para comprobar la infracción y de ello queden constancias fehacientes.¹⁶⁶

Todos los artículos que fueron transcritos en la parte final de esta tesis son una parte informativa del trabajo, con la que se pretendió revisar un poco otras leyes que están relacionadas con la adecuada aplicación de la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*.

En cuanto a las sanciones que se plasman en dichos artículos, se tiene que tomar mucho en cuenta la importancia de la infracción que haya sido cometida a la ley, para poder determinar de manera adecuada y justa la sanción a la que se ha hecho acreedor el infractor. Asimismo, los artículos 25 y 26 de la *Ley de Transparencia* hablan de sanciones del orden penal o de la comisión de algún delito. Debemos recordar que anteriormente se mencionó que en el *Código Penal Federal*, así como en el *Código Penal del Estado de Jalisco*, se encuentra tipificado el delito de revelación de secretos.

¹⁶⁶ *Loc. cit.*

CONCLUSIONES

Con el objeto de ser lo más breve y conciso posible y no caer en discursos redundantes, las conclusiones de este trabajo de investigación serán divididas en tres partes: punto de vista de derecho constitucional, punto de vista de derecho administrativo y propuestas para la ley; y serán lo más precisas que se pueda.

Si se aprecia la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco* desde el ángulo del derecho administrativo se puede observar que la resolución que emite una autoridad donde concede o niega el acceso a la información a un ciudadano es un acto administrativo, por lo tanto, no puede ser un resolución definitiva. El ciudadano que no esté de acuerdo con el dictamen o que considere que no se encuentre debidamente fundamentado, cuenta con una serie de medios de defensa a través de los cuales puede hacer valer su derecho de acceder a determinada documentación. Entre ellos, no se nombró al juicio de amparo porque no se menciona en la *Ley de Transparencia*, pero sabemos que eventualmente se puede llegar a él.

Desde el punto de vista del derecho constitucional, se demostró que el derecho a la información es una garantía individual que desde 1977 está plasmada en nuestra *Constitución*, pero prácticamente de adorno. Esto, porque nunca hubo algún instrumento jurídico que obligara al estado a garantizar ese derecho. Ahora, desde 2002, existen en nuestro país varios ordenamientos, el federal y en algunas entidades federativas, que están encaminados a hacer valer esa garantía individual. Es de suma importancia que estos ordenamientos sean funcionales y que en verdad sean puestos en práctica, ya que la transparencia en un gobierno es uno de los principales requisitos para vivir una verdadera democracia. México dio un gran paso

para ser un país democrático en el año 2000 y esta clase de leyes ayudan a nuestro país a seguir por ese camino.

A lo largo de esta investigación, se hicieron ciertas observaciones acerca de disposiciones que a mi parecer le hacían falta a la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, disposiciones que ayudarían a que esta ley fuera cabalmente cumplida por las autoridades y que facilitarían el garantizar verdaderamente el acceso a la información a los ciudadanos, como la creación de una autoridad en la materia, o que las autoridades estén obligadas a proporcionar más información de la que la ley señala actualmente, entre otras cosas. Lo que he propuesto son sólo algunas ideas que fueron recopiladas de las otras legislaciones analizadas en este trabajo, y otras propias, con el simple objetivo de ayudar a que esta legislación jalisciense, que tiene la desventaja de haber sido la primera del país en la materia, sea más completa.

PROPUESTAS

1. La creación de un órgano de autoridad independiente cuya existencia se encamine a que el derecho al acceso a la información de los ciudadanos esté verdaderamente garantizado. Dicho órgano debe tener, como mínimo, las siguientes atribuciones:
 - Vigilar el adecuado cumplimiento de la ley.
 - Recibir e investigar quejas de los particulares que soliciten información.
 - Ordenar a las autoridades, en caso de que proceda, que otorguen información a ciudadanos a quienes les ha sido negada.
 - Sancionar a los servidores públicos que no cumplan con lo establecido por la *Ley de Transparencia*, según lo establecido por la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos*.
 - Revisar la documentación que las autoridades hayan clasificado como información reservada, y constatar que se haya hecho correctamente.
 - Prestar apoyo técnico a las dependencias.
 - Elaborar los formatos para solicitar la información que se pueda obtener directamente sin que medie solicitud por escrito.
 - Unificar criterios en la materia, entre todas las entidades obligadas a proporcionar información a los ciudadanos.
 - Solicitar a las autoridades informes periódicos acerca de los trámites de acceso a la información que hayan realizado, así como revisar que todos los procesos se hayan llevado a cabo correctamente.

2. El conocimiento y resolución del recurso de revisión, por parte del organismo mencionado en el punto anterior. O en su defecto, que ese órgano resuelva

sobre un medio de impugnación distinto, en una instancia posterior al recurso de revisión.

3. Señalar expresamente, aunque de cierta manera ya lo dice la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que en asuntos políticos solamente los ciudadanos mexicanos tienen derecho al acceso a la información pública.
4. Incluir a las empresas con participación estatal y a los partidos políticos en el grupo de entidades obligadas a proporcionar información a la ciudadanía cuando les sea requerida, por supuesto, respecto de fondos públicos.
5. Ampliar el tema de la protección de datos personales, para que paralelamente sea respetada y protegida la intimidad y la vida privada de las personas.
6. Plasmar en la ley de manera entendible que la información reservada debe estar clasificada como tal desde el momento de su creación o cuando llegó a poder de la autoridad, no una vez que ha sido solicitada. Además, señalar que si al momento de solicitar determinada documentación no se encuentra etiquetada con el carácter de reservada, la autoridad no podrá hacerlo en ese momento, sino que quedará obligada a darla a conocer. El organismo que se mencionó en el punto 1 de estas propuestas deberá constatar que efectivamente esa información ya esté catalogada como reservada con antelación, aunque pueden surgir excepciones, ya que determinadas circunstancias pueden cambiar una información de pública a reservada.
7. Añadir algunos puntos que ya se mencionaron a la información que las entidades gubernamentales obligatoriamente deben dar a conocer a los ciudadanos. Esos puntos son los siguientes:

- Además de las nóminas para la retribución de los servidores públicos, se deberían incluir también todas las compensaciones, los bonos y cualquier otro tipo de remuneración que les sea otorgada, para conocer verdaderamente sus percepciones.
 - En cuanto a que se presenten los resultados de las convocatorias a concurso o licitaciones para obras públicas, concesiones, adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y prestación de servicios, también debe presentarse un informe fundamentado de por qué el resultado se dio de determinada manera.
 - Según la ley, las entidades gubernamentales deben presentar obligatoriamente los datos principales de su organización y funcionamiento, pero también se debería señalar que cada entidad gubernamental debe dar a conocer su estructura orgánica, las atribuciones que le corresponden, así como la normatividad que las rige, para que pueda haber una verdadera transparencia y la ciudadanía pueda darse cuenta cuando alguna entidad esté invadiendo funciones.
 - Elaborar un directorio de todos los servidores públicos del estado, o por lo menos de los de más alta jerarquía en el organigrama del gobierno estatal.
 - El Consejo Electoral del Estado debería presentar al público los informes que le sean presentados por los partidos políticos de la entidad.
8. Incluir un artículo en donde se señale que leyes u ordenamientos jurídicos son supletorios a la *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, en caso de que ésta contenga alguna laguna legislativa.
9. Debe añadirse a la ley un artículo que señale que la interpretación de la ley siempre será a favor del ciudadano, con la finalidad de garantizar el derecho a la información.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Editorial Porrúa, México, 1996.

ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*. Oxford University Press, 2ª edición, México, 2002.

BURGOA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, 27ª edición, México, 1995.

CÁMARA DE DIPUTADOS LVII LEGISLACIÓN. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a Través de sus Constituciones. Tomo II. Artículos 5-11*. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 5ª edición, México, 2000.

CASTRO, Juventino. *Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa, 9ª edición, México, 1996.

Código Civil del Estado de Jalisco publicado en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 25 de febrero de 1995.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 15 de agosto de 1990.

Código Penal Federal publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto de 1931.

Constitución de la República de Cuba publicada en el *Periódico Granma*, 24 de febrero de 1976.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917.

ESCOBEDO, Juan Francisco. *Sala de Prensa. Movilización de Opinión Pública en México*. México, febrero de 2003, año IV, vol. 2.

FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, 38ª edición, México, 1998.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa, 33ª edición, México, 1982.

GARZA GARCÍA, César Carlos. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial McGraw-Hill, México, 1997.

GONZÁLEZ MORFÍN, Efraín. *Temas de Filosofía del Derecho*. Oxford University Press, México, 1999.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. *El Patrimonio Pecuniario y Moral*. Editorial Cajica, 2ª edición, México, 1980.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM. *Diccionario Jurídico Mexicano. IV tomos*. Editorial Porrúa, 10ª edición, México, 1997.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa publicada en *El Estado de Sinaloa*, órgano oficial del Gobierno del Estado, 26 de abril de 2002.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco publicada en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 18 de enero de 2000.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco publicada en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 23 de diciembre de 1997.

Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco publicada en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 22 de enero de 2002.

Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios publicada en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 15 de julio de 2000.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 2002.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 1976.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael. *Derecho Administrativo. 1er y 2º cursos*. Editorial Harla, 3ª edición, México, 1996.

NAVARRO RODRÍGUEZ, Fidela. *Revista Mexicana de Comunicación. Acceso a la Información en Latinoamérica*. México, enero-febrero de 2003.

NAVARRO RODRÍGUEZ, Fidela. *Revista Mexicana de Comunicación. Acceso a la Información y Banco Mundial*. México, noviembre-diciembre de 2002.

Periódico *El Informador*

Periódico *Mural*

Periódico *Público*

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. Editorial Porrúa, 22ª edición, México, 1999.

VILLORO TORANZO, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa, 11ª edición, México, 1994.

laip.sinaloa.gob.mx/LAIP/Coordinaciones/CGAIP/

www.cddhcu.gob.mx

www.ceaipes.org.mx

www.cejamericas.org

www.congresojal.gob.mx

www.jalisco.gob.mx

www.mexicolegal.com.mx

www.saladeprensa.org

www.scjn.gob.mx

www.sre.gob.mx

www.senado.gob.mx

