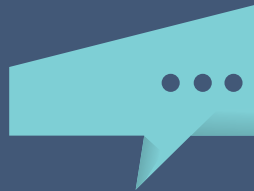
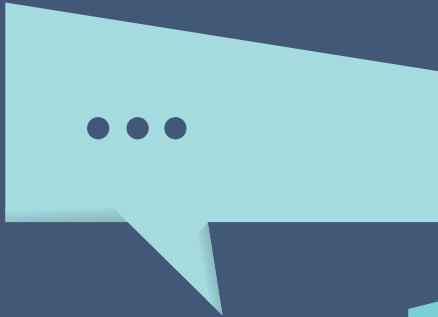




LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

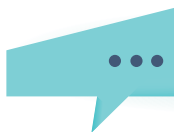
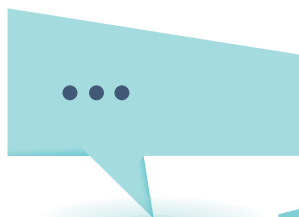
COMENTADA



COORDINADORA EDITORIAL
DRA. JACQUELINE PESCHARD MARISCAL

LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

COMENTADA



COORDINADORA EDITORIAL
DRA. JACQUELINE PESCHARD MARISCAL

DIRECTORIO INFO

MTRA. ELSA BIBIANA PERALTA HERNÁNDEZ
COMISIONADA CIUDADANA

COORDINADORA EDITORIAL

DRA. JACQUELINE PESCHARD MARISCAL

COMENTARISTAS

DR. SERGIO LÓPEZ AYLLÓN
DRA. ADRIANA GARCÍA GARCÍA
MTRO. JESÚS ALCANTARA MÉNDEZ
MTRA. SAMANTHA ORTIZ CASILLAS
MTRO. ÁNGEL TRINIDAD ZALDIVAR
MTRA. MARINA SAN MARTÍN REBOLLOSO
DRA. MARÍA MARVÁN LABORDE
DR. MAURICIO MERINO HUERTA
DRA. GABRIELA MORALES MARTÍNEZ
DR. JORGE ISLAS LÓPEZ
MTRO. ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA
MTRA. LOURDES MORALES CANALES
MTRO. OCTAVIO OLEA GÓMEZ
DRA. GRISEL SALAZAR REBOLLEDO
DR. GUILLERMO M. CEJUDO RAMÍREZ
LIC. CECILIA AZUARA ARAI
MTRO. RICARDO SALGADO PERRILLIAT
MTRO. FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

La información contenida en la presente publicación
es responsabilidad de los autores.

Segunda edición septiembre 2018.

IMPRESO Y HECHO EN MÉXICO

www.infodf.org.mx

La Morena No. 865, esquina Av. Cuauhtémoc, Colonia Narvarte
Poniente, Delegación Benito Juárez, C.P.03020, México, D.F.



LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

COMENTADA



COORDINADORA EDITORIAL
DRA. JACQUELINE PESCHARD MARISCAL



ÍNDICE

Introducción	17
Jacqueline Peschard	
Prólogo	
Elsa Bibiana Peralta Hernández	
Comisionada Ciudadana	26
TÍTULO PRIMERO	29
DISPOSICIONES GENERALES	
Capítulo I	31
Objeto de la Ley	
Artículo comentado por Sergio López Ayllón y Adriana García	
Artículo 1	31
Artículo comentado por Sergio López Ayllón y Jesús Alcantara	
Artículo 2	35
Artículo comentado por Sergio López Ayllón y Adriana García	
Artículo 3	38
Artículo comentado por Sergio López Ayllón y Jesús Alcantara	
Artículo 4	41
Artículo comentado por Sergio López Ayllón y Samantha Ortiz	
Artículo 5	45
Artículos comentados por Jacqueline Peschard	
Artículo 6	50
Artículo 7	62
Artículo 8	66
Artículo 9	68
Artículo 10	71
Capítulo II	75
De los Principios en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública	
Artículo comentado por Ángel Trinidad Zaldívar y Marina San Martín	
Artículo 11	75
Artículos comentados por Ángel Trinidad Zaldívar	
Artículo 12	95
Artículo 13	99
Artículo 14	106
Artículo 15	112
Artículo comentado por Ángel Trinidad Zaldívar y Marina San Martín	
Artículo 16	120

Artículos comentados por Ángel Trinidad Zaldívar	
Artículo 17	124
Artículo 18	128
Artículo 19	132
Artículo comentado por Ángel Trinidad Zaldívar y Marina San Martín	
Artículo 20	137
Capítulo III	147
De los Sujetos Obligados	
Artículos comentados por María Marván	
Artículo 21	147
Artículo 22	154
Artículo 23	155
Artículo 24	157
Artículo 25	169
Artículo 26	170
Artículo 27	171
Artículo 28	173
Artículo 29	174
TÍTULO SEGUNDO	177
RESPONSABLES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN	
Capítulo I	179
Del Sistema Local de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.	
Artículos comentados por María Marván	
Artículo 30	179
Artículo 31	181
Artículo 32	183
Artículo 33	185
Artículo 34	188
Artículo 35	189
Artículo 36	193
Capítulo II	195
Del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México	
Sección Primera	
De su Naturaleza Y Composición	195
Artículos comentados por Mauricio Merino	
Artículos 37-46	195

Sección Segunda	
De su Patrimonio y Presupuesto	
Artículos comentados por Mauricio Merino	
Artículos 47-50	213
Sección Tercera	
De su Finalidad y Atribuciones	
Artículos comentados por Mauricio Merino	
Artículos 51-60	217
Sección Cuarta	231
De las Facultades del Pleno, del Presidente y de los Comisionados	
Artículos comentados por Gabriela Morales	
Artículo 61	231
Artículo 62	233
Artículo 63	234
Artículo 64	235
Artículo 65	237
Artículo 66	240
Artículo 67	241
Artículo 68	247
Artículo 69	248
Artículo 70	249
Artículo 71	250
Artículo 72	253
Artículo 73	254
Artículo 74	256
Sección Quinta	257
De los Impedimentos, Excusas y Renuncia de los Comisionados	
Artículos comentados por Jorge Islas	
Artículo 75	257
Artículo 76	261
Artículo 77	263
Artículo 78	263
Artículo 79	266
Artículo 80	267
Artículo 81	269
Sección Sexta	271
Del Órgano Interno de Control	
Artículos comentados por Jorge Islas	
Artículo 82	271
Artículo 83	275
Artículo 84	277

Sección Séptima	281
Del Régimen Laboral del Personal	
Artículos comentados por Jorge Islas	
Artículo 85	281
Artículo 86	287
Artículo 87	291
Capítulo III	295
De los Comités de Transparencia	
Artículos comentados por Alejandro González Arreola	
Artículo 88	295
Artículo 89	297
Artículo 90	298
Artículo 91	300
Capítulo IV	301
De la Unidad de Transparencia	
Artículos comentados por Alejandro González Arreola	
Artículo 92	301
Artículo 93	302
Artículo 94	305
Capítulo V	307
Del Consejo Consultivo Ciudadano	
Artículos comentados por Alejandro González Arreola	
Artículo 95	307
Artículo 96	308
Artículo 97	309
Artículo 98	312
TÍTULO TERCERO	313
PLATAFORMA LOCAL DE TRANSPARENCIA	
Capítulo Único	315
De la Plataforma de Transparencia	
Artículo comentado por Alejandro González Arreola	
Artículo 99	315
TÍTULO CUARTO	317
CULTURA DE LA TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN, RENDICIÓN DE CUENTAS, Y APERTURA GUBERNAMENTAL	
Capítulo I	319
De la Promoción de la cultura de Transparencia, el Derecho de Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas	
Artículos comentados por Lourdes Morales Canales	

Artículo 100	322
Artículo 101	323
Artículo 102	327
Artículos 103-105	329
Capítulo II	333
De la Transparencia Proactiva	
Artículos comentados por Lourdes Morales Canales	
Artículo 106	337
Artículo 107	339
Artículo 108	340
Capítulo III	341
Del Gobierno Abierto	
Artículos comentados por Alejandro González Arreola	
Artículo 109	341
Artículo 110	342
Artículo 111	343
Artículo 112	344
TÍTULO QUINTO	345
DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA	
Capítulo I	347
De las disposiciones generales	
Artículos comentados por Ángel Trinidad Zaldívar	
Artículo 113	347
Artículo 114	351
Artículo 115	355
Artículo 116	360
Artículo 117	365
Artículo 118	370
Artículo comentado por Ángel Trinidad Zaldívar y Marina San Martín	
Artículo 119	374
Artículo comentado por Ángel Trinidad Zaldívar	
Artículo 120	381
Capítulo II	389
De las obligaciones de transparencia comunes	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 121	389

Sección Primera	409
De las Obligaciones de Transparencia en materia de Programas Sociales, de Ayudas, Subsidios, Estímulos y Apoyos.	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 122	409
Capítulo III	413
De las obligaciones de transparencia específicas de los Sujetos Obligados	
Sección Primera	413
Poder Ejecutivo	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 123	413
Sección Segunda	421
Organos Políticos Administrativos, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 124	421
Sección Tercera	429
Poder Legislativo	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 125	429
Sección Cuarta	439
Poder Judicial	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 126	439
Sección Quinta	445
De la Auditoría Superior de la Ciudad de México	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 127	445
Sección Sexta	449
Autoridades Electorales	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 128	449
Sección Séptima	453
Organizaciones Políticas	
Artículos comentados por Gabriela Morales	
Artículo 129	453
Artículo 130	460
Artículo 131	461

Sección Octava	463
De la Comisión de Derechos Humanos	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 132	463
Sección Novena	467
Del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 133	467
Sección Décima	471
De la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 134	471
Sección Décima Primera	473
De los Fideicomisos, Fondos Públicos y Otros Análogos	
Artículos comentados por Gabriela Morales	
Artículo 135	473
Artículo 136	476
Sección Décimo Segunda	477
De la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 137	477
Sección Décimo Tercera	481
De los Sindicatos	
Artículo comentado por Gabriela Morales	
Artículo 138	481
Sección Décimo Cuarta.	483
De las obligaciones específicas de las personas físicas o morales que reciben y ejercen recursos públicos o ejercen actos de autoridad	
Artículos comentados por Gabriela Morales	
Artículo 139	483
Artículo 140	485
Sección Décimo Quinta	487
Disposiciones Particulares	
Artículos comentados por Gabriela Morales	
Artículo 141	487
Artículo 142	488

Artículo 143	489
Artículo 144	490
Artículo 145	491
Artículo 146	492
Artículo 147	493
Capítulo IV	495
De la Verificación de las Obligaciones de Transparencia	
Artículos comentados por Lourdes Morales Canales	
Artículo 148	497
Artículo 149	498
Artículo 150	499
Artículo 151	500
Artículo 152	501
Artículo 153	501
Artículo 154	503
Capítulo V	505
De la denuncia por incumplimiento a las obligaciones de transparencia	
Artículos comentados por Jacqueline Peschard y Octavio Olea	
Artículo 155	505
Artículo 156	508
Artículo 157	510
Artículo 158	512
Artículo 159	514
Artículo 160	515
Artículo 161	516
Artículos comentados por Jacqueline Peschard y Grisel Salazar	
Artículo 162	517
Artículo 163	518
Artículo 164	519
Artículo 165	521
Artículo 166	523
Artículo 167	524
Artículo 168	525
TÍTULO SEXTO	527
INFORMACIÓN CLASIFICADA	
Capítulo I	529
De las disposiciones generales de la clasificación y desclasificación de la información	
Artículos comentados por Jacqueline Peschard	
Artículo 169	529
Artículo 170	533
Artículo 171	535
Artículo 172	539
Artículo 173	541

Artículos comentados por Jacqueline Peschard y Octavio Olea	
Artículo 174	543
Artículo 175	545
Artículo 176	547
Artículo 177	549
Artículos comentados por Jacqueline Peschard y Grisel Salazar	
Artículo 178	551
Artículo 179	553
Artículo 180	555
Artículo 181	559
Artículo 182	560
Capítulo II	561
De la Información Reservada	
Artículos comentados por Ángel Trinidad Zaldívar y Marina San Martín	
Artículo 183	561
Artículo 184	587
Artículo comentado por Ángel Trinidad Zaldívar	
Artículo 185	592
Capítulo III	613
De la Información Confidencial	
Artículos comentados por Guillermo M. Cejudo Ramírez	
Artículo 186	613
Artículo 187	615
Artículo 188	617
Artículo 189	618
Artículo 190	619
Artículo 191	621
TÍTULO SÉPTIMO	623
PROCEDIMIENTOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	
Capítulo I	625
Del Procedimiento de Acceso a la Información	
Artículos comentados por Cecilia Azuara Arai	
Artículo 192	625
Artículo 193	628
Artículo 194	630
Artículo 195	631
Artículo 196	633
Artículo 197	636
Artículo 198	637
Artículo 199	638
Artículo 200	641
Artículo 201	642
Artículo 202	643

Artículo 203	645
Artículo 204	647
Artículo 205	648
Artículo 206	649
Artículo 207	650
Artículo 208	652
Artículo 209	653
Artículo 210	654
Artículo 211	655
Artículo 212	657
Artículo 213	659
Artículo 214	660
Artículo 215	662
Artículo 216	664
Artículo 217	666
Artículo 218	668
Artículo 219	669
Artículo 220	670
Artículo 221	671
Artículo 222	672
Capítulo II	673
De las Cuotas de Acceso	
Artículos comentados por Grisel Salazar Rebolledo	
Artículo 223	673
Artículo 224	675
Artículo 225	676
Artículo 226	677
Artículo 227	679
Artículo 228	680
Artículo 229	681
Artículo 230	682
Artículo 231	683
Artículo 232	684
TÍTULO OCTAVO	685
DE LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA	
Capítulo I	687
Del Recurso de Revisión	
Artículos comentados por Ricardo Salgado Perrilliat y Francisco Javier Camacho Romero	
Artículo 233	687
Artículo 234	692
Artículo 235	725
Artículo 236	728
Artículo 237	732
Artículo 238	738

Artículo 239	742
Artículo 240	745
Artículo 241	747
Artículo 242	757
Artículo 243	763
Artículo 244	769
Artículo 245	774
Artículo 246	777
Artículo 247	779
Artículo 248	781
Artículo 249	786
Artículo 250	789
Artículo 251	791
Artículo 252	793
Artículo 253	795
Artículo 254	798
Capítulo II	801
Del Recurso de Inconformidad ante el Instituto Nacional	
Artículos comentados por Jacqueline Peschard y Octavio Olea	
Artículo 255	801
Artículo 256	803
Capítulo III	805
Del Cumplimiento de las Resoluciones	
Artículos comentados por María Marván	
Artículo 257	805
Artículo 258	807
Artículo 259	808
TÍTULO NOVENO	809
MEDIDAS DE APREMIO Y SANCIONES	
Capítulo I	811
De las Medidas de Apremio	
Artículos comentados Ángel Trinidad Zaldívar	
Artículo 260	811
Artículo 261	820
Artículo 262	823
Artículo 263	826
Capítulo II	829
De las Sanciones	
Artículos comentados Grisel Salazar Rebolledo	
Artículo 264	829
Artículo 265	832
Artículo 266	833

Artículo 267	834
Artículo 268	835
Artículo 269	836
Artículo 270	837
Artículo 271	839
Artículo 272	841
Artículo 273	842
Artículo 274	843
Semblanzas de los autores	845

INTRODUCCIÓN

UNA NUEVA LEY PARA QUE LA CIUDAD DE MÉXICO SE MANTENGA COMO LÍDER EN TRANSPARENCIA

La Ciudad de México siempre se ha caracterizado por ser punta de lanza en las políticas de transparencia y acceso a la información y por estar a la vanguardia en el marco legal que las regula. Fue una de las primeras entidades en publicar su propia ley de acceso a la información, en 2003 y la primera en incluir a los partidos políticos como sujetos obligados, además de establecer algunas innovaciones para fortalecer el derecho de acceso mediante la posibilidad de realizar solicitudes de información vía telefónica.

La Ley de 2003, surgida en el contexto en el que la transparencia en el país no era más que una aspiración, tuvo que ser rápidamente reformada, porque presentaba una debilidad clara: la falta de un procedimiento preciso para nombrar a los integrantes del órgano garante, el Consejo de Información Pública¹. A la luz de las primeras experiencias nacionales en materia de transparencia, en 2005 la nueva reforma avanzó en precisar el concepto de información confidencial, incorporar la prueba de daño para que los entes públicos argumentaran su decisión de clasificar información como reservada y ampliar el listado de información pública de oficio. Fue también con esa ley que se creó el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Un año después se fortaleció la autonomía del Instituto y se hicieron algunas modificaciones al procedimiento para interponer recursos de revisión, eliminando el requisito de presentar identificación oficial y firma autógrafa².

Durante los primeros cinco años de vida de las leyes de transparencia en nuestro país, la experiencia fue mostrando la necesidad de realizar ajustes, especialmente porque, como señala Mauricio Merino³, un mismo derecho se había traducido

1 Para un desarrollo pormenorizado de esta primera legislación en materia de transparencia en el Distrito Federal, ver los comentarios del Capítulo II: Del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, a cargo de Mauricio Merino en este mismo volumen.

2 Óscar Guerra Ford, "Presentación", en Miguel Carbonell (coord.), *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal comentada*, Ciudad de México, InfoDF, 2012, p. 14.

3 "Muchas Políticas Y Un Solo Derecho." en Sergio López-Ayllón (coord.), *Democracia, Transparencia Y Constitución*.

en una multiplicidad de políticas públicas de muy distintos alcances y calidades dispares. Así, en 2007, el Distrito Federal se sumó al grupo de gobiernos locales que impulsaron una reforma al artículo 6º constitucional para homologar las normas estatales en transparencia, estableciendo pisos mínimos para garantizar que todos pudieran ejercer el derecho de acceso a la información bajo los mismos principios y sin importar la entidad federativa en la que se localizaran los documentos. Esta reforma constitucional estableció como pública a toda la información en posesión de cualquier ente federal, estatal y municipal, y marcó principios básicos obligatorios para todos los gobiernos respecto de los mecanismos de acceso a la información. Esta misma reforma obligaba a las entidades federativas y al gobierno federal a “crear mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos”⁴, y a homologar la configuración general de sus órganos garantes. De esa reforma es hija la segunda Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, publicada en 2008.

La más reciente reforma constitucional en materia de transparencia, publicada en 2014 y su ley reglamentaria, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública son el referente obligado de la presente Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, publicada en 2016.

No hay que perder de vista que las reformas legislativas no equivalen a la generación automática de los cambios, prácticas y procedimientos necesarios para llevar a buen puerto la política pública deseada, sin embargo, “la reforma constitucional marcó también el punto de partida de una transformación organizacional y cultural profunda”⁵. Cabe resaltar cuatro aspectos principales que incorpora esta Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México respecto de las versiones anteriores:

En primer lugar, las leyes de 2003 y 2008 definían al InfoDF como “órgano autónomo del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía presupuestaria, de operación y de decisión en materia de transparencia y acceso a la información pública”⁶. Hoy, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México se concibe como un órgano autónomo especializado, independiente,

Propuestas Para Un Debate Necesario, México: UNAM-IFAI, 2006.

4 Artículo 6º, fracción IV, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5 , Guillermo Cejudo, et al. (eds.), *La política de transparencia en México. Instituciones, logros y desafíos*, México, CIDE, 2012, p. 10.

6 Artículo 57, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, 8 de mayo de 2003; y artículo 63, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, 28 de marzo de 2008.

imparcial y colegiado, con autonomía técnica, de gestión y financiera, con capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, funcionamiento y resoluciones.⁷

En segundo lugar, hay un cambio en el elenco de los sujetos obligados. Mientras que en la Ley de 2003 éste se amplió a los tres poderes locales y a los entes públicos que ejercieran gasto público⁸, en la versión de 2008 se añadieron “organismos u organizaciones que reciban recursos públicos del Distrito Federal”, incluidos los partidos políticos. La presente Ley, en armonía con la legislación general extiende aún más el universo de sujetos obligados, incluyendo de manera explícita sindicatos, fideicomisos, universidades públicas, organismos paraestatales y a cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad o de interés público de la Ciudad de México.⁹

Un tercer aspecto a resaltar es la mayor precisión de los criterios para reservar información. Originalmente, en la ley de 2003, se establecían trece criterios para clasificar, entre los que estaban¹⁰: la preservación de la seguridad pública, la vida, la seguridad o la salud, la impartición de justicia, la recaudación, el cumplimiento de las leyes, el secreto comercial, fiduciario, bancario o fiscal, la propiedad intelectual; el resguardo de expedientes judiciales o procedimientos de responsabilidad administrativa cuya resolución está en curso, información que forma parte de procesos deliberativos de los servidores públicos; y evitar ventajas personales indebidas. La reforma de 2011 introdujo la prueba de daño para demostrar que la divulgación de la información clasificada efectivamente podía lesionar algún interés jurídico y que la publicidad lo afectaría más que la clasificación. También se estableció la prohibición de clasificar información relativa a violaciones graves a derechos humanos, aún cuando ésta se encontrara dentro de una averiguación previa. La Ley actual considera en su artículo 183 que la información podrá reservarse por nueve motivos: poner en riesgo la vida, obstruir el cumplimiento de las leyes, obstaculizar la persecución de delitos, difundir opiniones de servidores públicos mientras un proceso deliberativo está en curso, difundir procedimientos de responsabilidad mientras no se haya dictado una resolución, difundir expedientes judiciales mientras no se haya procesado una sentencia, afectar los derechos del debido proceso, difundir expedientes de averiguaciones mientras no se haya determinado el ejercicio de acción penal,

7 Artículo 37, *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México*, 6 de mayo de 2016.

8 Artículo 1, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, 8 de mayo de 2003.

9 Artículo 21, *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México*, 6 de mayo de 2016.

10 Artículo 23, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, 8 de mayo de 2003.

contravenir una ley que establece el carácter de reserva. A diferencia de las anteriores, esta Ley considera los secretos bancario, fiduciario, industrial y la propiedad intelectual como información confidencial, en consonancia con lo establecido en la Ley General y recogiendo el criterio reconocido por el Poder Judicial de que se trata de información cuya clasificación no está sujeta a una temporalidad como la información reservada.

Un cuarto elemento que contiene un notorio cambio es la definición de la información pública de oficio. Aquí la experiencia ha jugado un papel determinante, pues conocer qué tipo de información se solicita con más frecuencia ha permitido incluirla como parte de las obligaciones de transparencia generales para todos los sujetos obligados. Inicialmente, la Ley de 2003 establecía 23 rubros de información pública de oficio, que incluía características organizacionales de los sujetos obligados (marco normativo, organigrama, descripción de cargos, percepciones de los funcionarios, relación de los bienes y montos respectivos, asignación presupuestaria, cuenta pública, por mencionar algunas)¹¹. Posteriormente, en la Ley de 2008, estos rubros se ampliaron a 27, para incluir información respecto de licitaciones públicas, viáticos de funcionarios, gastos en comunicación social y la lista de recomendaciones emitidas por el Instituto de Transparencia para el ente obligado.¹² La Ley actual considera 54 rubros de información pública de oficio, que incluyen elementos novedosos como la versión pública de las declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscal de los servidores públicos, el padrón de proveedores y contratistas, información sobre convenios de concertación, donaciones, resultados de auditorías, recomendaciones realizadas por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y las acciones emprendidas para atenderlas, entre otras.

Adicionalmente, el procesamiento de las solicitudes de información ha evolucionado para hacerse más ágil, al pasar de dar respuesta en un plazo de quince días hábiles en la Ley de 2003, a diez días hábiles en la de 2011 y finalmente a nueve días hábiles en esta Ley. La nueva Ley crea también el Sistema Local de Transparencia, como complemento del Sistema Nacional, como instancia de coordinación y colaboración entre los distintos entes que intervienen en las labores de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. También se incluye un apartado específico sobre Datos Abiertos, relativo a las características que debe presentar la información digitalizada, a fin de garantizar su utilización y procesamiento por cualquiera que acceda a ella.

11 Artículo 13, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, 8 de mayo de 2003.

12 Artículo 14, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, 28 de marzo de 2008.

LA TRANSPARENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO DESDE LOS INDICADORES EMPÍRICOS

Una vez que las políticas de transparencia y acceso a la información se pusieron en marcha, la inquietud por medir los avances e ir más allá de la aprobación de las normas, comenzó a ganar terreno. Entre la academia y la sociedad civil organizada la preocupación por evaluar las leyes locales de transparencia y las políticas públicas desprendidas de ellas cristalizó en la generación de diversas mediciones e indicadores. Los primeros esfuerzos se concentraron en el aspecto formal de las políticas de transparencia, valorando la calidad de las leyes locales, contrastándolas entre ellas, o bien, con la Ley Federal. En años más recientes, los indicadores han buscado ir más allá de la dimensión normativa, subrayando la importancia de la transparencia *de facto*. La relevancia de estas experiencias es que, a partir de la detección de áreas de mejora, se han podido realizar propuestas concretas para fortalecer aspectos organizacionales u operativos, que se han reflejado en la evolución de la normatividad capitalina en la materia.

En estos ejercicios, la Ciudad de México siempre se ha caracterizado por ocupar las posiciones más altas, cuando no la más alta, de todas las entidades federativas. Además de encabezar los resultados de la Métrica de Transparencia 2010 y 2014, el Distrito Federal también destacó en el Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información, realizado en 2014 por las organizaciones Artículo 19 y México Infórmate. Este Índice evaluó el trabajo de los institutos locales de transparencia en tres dimensiones: la resolución de controversias, las labores del derecho de acceso a la información y la transparencia del propio instituto. El Instituto de Acceso a la Información del Distrito Federal ocupó el tercer lugar a nivel nacional, aunque se resaltaron elementos poco eficaces relacionados con su transparencia interna.

Un ejercicio más reciente es la Métrica de Gobierno Abierto, realizado por el CIDE en 2017, la cual busca ir más allá de la evaluación de la transparencia o de los órganos garantes, al insertar el componente de participación ciudadana, para responder al desarrollo que ha mostrado el tema. La Ciudad de México obtuvo un puntaje de 0.51 de un total de 1, por encima del promedio nacional de 0.39. Un rasgo sumamente interesante de esta Métrica es que incorpora tanto la perspectiva del gobierno como la perspectiva del ciudadano para construir el Índice de Gobierno Abierto. Para la Ciudad de México, la transparencia desde el gobierno obtuvo 0.68 puntos, y desde el ciudadano, 0.58. Ambos puntajes son superiores al promedio nacional (0.46 y 0.58 puntos, respectivamente).

IMPLICACIONES DE LA REFORMA DE 2014: EL DESAFÍO DE HACER DE LA TRANSPARENCIA UNA RUTINA ORGANIZACIONAL

Sin lugar a dudas, la reciente reforma constitucional en materia de transparencia eleva aún más los estándares a las que el resto de las normas del país deben ajustarse. El ensanchamiento del universo de los sujetos obligados, la inclusión de casi 50 obligaciones de transparencia generales, la ampliación de los rubros de clasificación de información y la inclusión de mayor detalle en las responsabilidades y los procesos de acceso a la información son elementos se destacan en la reforma del 2014.

La Ciudad de México, en un esfuerzo por preservar su sitio puntero en los índices de calidad normativa en materia de transparencia, hizo suyo el contenido de la última reforma constitucional y la Ley General, y empujó todavía un poco más sus exigencias, dando origen a la nueva Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas publicada en 2016. Ésta es una ley extensa, que en cada uno de sus 274 artículos muestra una preocupación por ir más allá de lo que señalan los mínimos constitucionales y los estándares básicos.

Esta Ley, producto de la experiencia de más de una década de aplicación de las políticas de transparencia, intenta adelantarse a eventualidades y contingencias que puedan aparecer en cualquiera de los eslabones que forman parte de la cadena de atención a las solicitudes de acceso, desde la generación de la información hasta su entrega, pasando por procesos de clasificación y preservación. Para ello, lleva al mayor detalle cada uno de los pasos necesarios para completar ese ciclo, buscando tapar cualquier hueco por el que pueda colarse la opacidad; ejemplo de ello son las 54 obligaciones de transparencia que establece para los sujetos obligados, seis más que las que establece la Ley General; o las 26 obligaciones específicas que asigna al Poder Ejecutivo, 19 más que las que se incluyen en la Ley General.

Pero no conforme con ello, la Ley de la Ciudad de México, a la vez que establece procesos más escrupulosos, también determina plazos más cortos para atender las solicitudes y recursos de revisión. Hoy, estos últimos deberán ser resueltos en un máximo de 30 días hábiles, mientras que la Ley General establece 40 días.

Estos esfuerzos, si bien muestran un ánimo sostenido de continuar haciendo de la Ciudad de México referencia nacional en materia de acceso a la información, también conllevan riesgos que no pueden dejar de mencionarse. En primer lugar, están los desafíos de implementación. Normar el detalle puede generar un severo problema de sobrerregulación que, en lugar de garantizar certidumbre en los procesos de acceso a la información termine por generar cuellos de botella que entorpezcan la gestión. En el afán por preservar el apego a las especificidades incluidas en la normatividad es fácil que el fin último de los procesos, el acceso a la información, quede subordinado a los medios. En el mismo sentido, procesos sobrerregulados pueden fácilmente volverse inflexibles, poco maleables para un contexto cambiante o situaciones no previstas. Además, las particularidades de los sujetos obligados y de la información que administran quedan obviadas bajo un esquema que busca regular minuciosamente procedimientos que se asumen homólogos a todos los sujetos obligados, sin distinguir la naturaleza y las funciones de quienes serán responsables de llevarlos a la práctica.

El segundo conjunto de riesgos se refiere a las resistencias organizacionales. Considerar que es necesario regular al detalle cada uno de los procesos involucrados en el acceso a la información puede ser un síntoma preocupante de que, en realidad, las organizaciones públicas no han asumido la transparencia como valor propio, a pesar de que las leyes en la materia llevan más de una década de haber entrado en vigor. Si se considera que la cultura de la transparencia y el acceso a la información aún no ha logrado echar raíces en los sujetos obligados, entonces se hace necesario establecer directrices detalladas para guiar cada paso que sigan en la gestión de datos e información. La sobrerregulación revela una cruzada contra la desconfianza, pero su nocivo efecto secundario es el incremento de las resistencias. La transparencia, mientras más onerosa se vuelve administrativamente, existen menos posibilidades de que se convierta en un elemento cotidiano dentro de las organizaciones.

Finalmente, la Ley que nos ocupa implica un reto de apropiación ciudadana. Si bien es cierto que la transparencia y el acceso a la información son temas que socialmente han ganado un lugar indisputable, cada cambio normativo implica nuevos reajustes y nuevas estrategias de comunicación de sus alcances. Cada uno de los procedimientos que se detallan en la Ley de la Ciudad de México no encontrarían razón de ser sin una utilización efectiva. Sin usuarios que los conozcan, que comprendan sus nuevos alcances, que se familiaricen con ellos, y que los hagan suyos, los mejores intentos normativos quedarán simplemente como esfuerzos sin cristalizar. El reto está, entonces, en lograr transmitir de manera eficaz el meticuloso trabajo realizado en la confección de esta Ley y las consideraciones detrás de cada una de sus disposiciones.

Los comentarios que aquí se presentan son un trabajo colectivo, pero responsabilidad individual de cada uno de los colaboradores. Nuestro propósito es contribuir a que una mejor comprensión de esta novedosa pieza normativa sirva a los ciudadanos para un ejercicio más efectivo del derecho de acceso a la información.

Agradezco al InfoDF y a su Comisionado Presidente Mucio Israel Hernández Guerrero por la oportunidad de desarrollar este trabajo académico.

Ciudad Universitaria, mayo de 2017

Jacqueline Peschard Mariscal
Coordinadora editorial

PRÓLOGO

El Derecho de Acceso a la Información (DAI) se circunscribe como un derecho humano reconocido en una serie de instrumentos legales internacionales suscritos y legitimados por un amplio número de Estados del orbe, incluido el mexicano. La trascendencia de este derecho no sólo estriba en dar acceso a los ciudadanos respecto de los contenidos de la información pública, sino también, por ser impulsor del ejercicio de otros derechos que tienen un impacto directo en el desarrollo económico, social, político y cultural de las Naciones.

Su institucionalización, producto de la generación e implementación de leyes sobre la materia, mismas que han tenido un proceso de mejora continua, conforme se ha profundizado en el estudio y las buenas prácticas, han enriquecido progresivamente el marco normativo y, con ello, la garantía institucional de su ejercicio, contribuyendo al desarrollo de la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, el gobierno abierto, el combate a la corrupción y la construcción de la democracia.

La regulación del DAI en México inició en el 2002 con la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Esto dio pauta al proceso de expedición de leyes sobre la materia en las entidades federativas durante el periodo de 2002 a 2007, dotando al país del andamiaje legal sobre el cual se ha ido perfeccionando el marco jurídico del DAI.

El antecedente primigenio de la trayectoria legislativa del DAI en la Ciudad de México se ubica en el 2001, con la presentación de la primera iniciativa de Ley sobre la materia ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual fue aprobada por el Pleno y se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de mayo del 2003, estableciendo las primeras bases normativas del DAI capitalino. Después de varias reformas, así como, de la desintegración del Consejo de Información Pública, en 2005 se crea el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (INFODF), derivado de la emisión de una nueva Ley.

Con la Reforma Constitucional al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se generó la necesidad de armonizar la Ley de Transparencia de la Ciudad de México con los ejes rectores establecidos en dicha reforma. El resultado fue la publicación de una nueva Ley que se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de

México el 28 de marzo de 2008, estableciendo nuevos mecanismos, procedimientos, principios y bases generales sobre esta temática. En 2011, derivado de nuevas reformas y facultades el Instituto cambia de nombre a Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

En ese devenir, la publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, del 6 de mayo de 2016, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, significó mayor avance para seguir impulsando el empoderamiento ciudadano al consolidarse el derecho de acceder a la información pública que sea del interés de los solicitantes, lo que les posibilita conocer de fondo como está constituido, se articula y funciona el engranaje de la administración pública del gobierno capitalino, así como, sus políticas, programas, acciones, informes y resultados, destacando la distribución y aplicación del gasto público.

Este conocimiento transformado en participación ciudadana y conjugado con otros mecanismos ayuda a generar conductas de anticorrupción. Así, esta Ley se traduce en una herramienta fundamental contra los actos de corrupción en la vida pública y se erige como uno de los pilares centrales en el Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, cuya aplicación correcta permitirá, por un lado, disipar el clima de desconfianza ciudadana hacia las instituciones capitalinas y, por otro lado, enriquecer las políticas públicas con la participación de la sociedad civil.

En este sentido, cobra suma importancia enriquecer la interpretación del contenido de cada uno de los preceptos de la Ley de Transparencia con los comentarios especializados de profesionales en la materia, lo cual permitirá a la diversa gama de lectores y usuarios de la misma ampliar su conocimiento y criterio jurídico respecto de los principios, bases generales y procedimientos establecidos, situación que le da fuerza al ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública en posesión de los Sujetos Obligados, y el respeto al mismo por el Gobierno.

El impacto social, económico, político y cultural que puede generar el uso creciente y consciente del contenido de la Ley de Transparencia como instrumento legal para que la ciudadanía conozca a fondo la información que generan, administran y poseen los Sujetos Obligados, así como, los ingresos y el uso del gasto de los recursos públicos en los programas sociales, de infraestructura, movilidad, etc. expuestos ante el escrutinio público de la rendición de cuentas, se puede traducir en elevar la calidad interactiva de los ciudadanos y las instituciones, siempre con el respaldo del órgano garante, lo que puede detonar interesantes procesos de renovación y mejoramiento de las políticas públicas, y que deben reflejarse en la transparencia de las acciones públicas, para erradicar la corrupción y mejorar el buen desempeño del gobierno y, lo principal, elevar la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de México.

Es así, que como estoy segura que compartimos esta visión, agradezco de manera muy cordial a cada uno de los participantes que hicieron posible la realización de esta necesaria e importante versión comentada de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, tanto a los que intervinieron en la parte organizativa, como de manera muy especial a los profesionales en la materia, por aportar sus valiosos conocimientos, en forma de comentarios, para profundizar la interpretación, la argumentación y los criterios jurídicos que tienen visualizados con base en el estudio y la experiencia profesional que los caracteriza.

Elsa Bibiana Peralta Hernández
Comisionada Ciudadana

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES



CAPÍTULO I

OBJETO DE LA LEY

ARTÍCULO 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio de la Ciudad de México en materia de Transparencia, Acceso a la Información, Gobierno Abierto y Rendición de Cuentas. Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar a toda persona el Derecho de Acceso a la Información Pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Órganos Autónomos, Órganos Político Administrativos, Alcaldías y/o Demarcaciones Territoriales, Organismos Paraestatales, Universidades Públicas, Partidos Políticos, Sindicatos, Fideicomisos y Fondos Públicos, así como de cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos, realice actos de autoridad o de interés público en la Ciudad de México.

SERGIO LÓPEZ AYLLÓN Y ADRIANA GARCÍA

La reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia y acceso a la información pública del 7 de febrero de 2014, estableció un nuevo marco regulatorio y modificó las competencias para legislar en la materia al establecer en el artículo 73, fracción XXIX-S la facultad del Congreso para expedir “leyes generales reglamentarias” que desarrollen los principios, bases y procedimientos en

materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales¹³.

Del dictamen de la reforma, del texto Constitucional y de la jurisprudencia de la SCJN se desprende que estas leyes generales no puede sustituir a las leyes federal y estatal en la materia, sino que el Congreso Federal y los Congresos de los Estados deberán ajustarse a los “principios, bases y procedimientos” en las materias señaladas. En otras palabras, la Ley General establece las bases de la regulación de la materia y sienta la plataforma normativa desde la cual la federación, las entidades federativas y la Ciudad de México deben expedir sus propias disposiciones.

En ejercicio de esta facultad, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (publicada en el DOF el 4 de mayo de 2015) cuyo objetivo es reglamentar, a nivel nacional, lo dispuesto en el artículo 6 constitucional en materia de transparencia y acceso a la información. Por disposición constitucional, esta ley se constituye como el marco normativo al que debe adecuarse la legislación de la Ciudad de México en materia de transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información. En otras palabras, las disposiciones tanto sustantivas como procedimentales desarrolladas en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Rendición de la Cuentas de la Ciudad de México deben adecuarse y no pueden contravenir aquellas contenidas en la Ley General, aunque si pueden ampliar, precisar o detallar sus contenidos.

El artículo 1 de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México establece, en primer lugar, su ámbito de validez territorial, la Ciudad de México tal y como está determinado en el artículo 122 de la Constitución General de la República, y precisa que —como todas las leyes— sus disposiciones tienen carácter de orden público y son de observancia general.

En cuanto al ámbito de validez material, la ley señala que tiene como objeto establecer los “principios, bases generales y procedimientos para garantizar a toda persona el Derecho de Acceso a la Información Pública” en la Ciudad de México. En rigor, esta redacción es poco afortunada pues, como hemos explicado, la reforma constitucional de 2014 otorgó esta competencia al

13 Sobre esta cuestión véase Jacqueline Peschard, (coord.). *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, México, UNAM-IIJ, 2016.

Congreso de la Unión quien los desarrolló en la Ley General. La Ley de Transparencia de la Ciudad de México tiene en consecuencia un ámbito de validez material limitado al desarrollo, ampliación o reglamentación de los contenidos de la Ley General.

Un análisis detallado de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México muestra claramente cómo tanto su estructura como contenidos, procedimientos y diseño institucional sigue de cerca los contenidos previstos en la Ley General (incluso en muchas ocasiones los transcribe verbatim o con ligeras modificaciones o adaptaciones). Sobre todo en la parte relativa al diseño institucional, es decir, el sistema local de transparencia, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, las unidades de enlace y transparencia, así como en el diseño específico de las obligaciones de transparencia proactiva en el que el legislador local tuvo posibilidad de adaptar, modificar o ampliar las obligaciones de la Ley General.

El artículo en comento establece también el ámbito de validez personal de la Ley, que comprende a todos los sujetos obligados establecidos en el artículo 6 de la Constitución General de la República y 1 de la Ley General. En este ámbito, la Ley de Transparencia de la Ciudad de México precisa atinadamente que incluye a los Órganos Político Administrativos, Alcaldías y/o Demarcaciones Territoriales, Organismos Paraestatales y Universidades Públicas, es decir, órganos públicos propios y específicos de la Ciudad de México.

Conviene destacar dos diferencias que existen entre la Ley General y la Ley de Transparencia de la CDMX en materia de sujetos obligados. Tanto la Constitución en su artículo 6 como la Ley General incluyen como sujetos obligados a los sindicatos que “reciban y ejerza recursos públicos”. En cambio, el artículo en comento establece a los “Sindicatos” como sujetos obligados a parte entera, sin precisar si se trata de cualquier sindicato o sólo aquellos que reciban y ejerzan recursos públicos. Junto con lo anterior, también se incluye como sujetos obligados a las personas físicas o morales que realicen actos de “interés público”. Este concepto, que parece distinto al de “acto de autoridad”, no está definido en la Ley y por ello su contenido queda abierto a la interpretación de las autoridades administrativas y del órgano garante de la Ciudad de México.

Por último, se menciona que a diferencia de la legislación anterior se incluye en el ámbito de la ley las materias de Gobierno Abierto y Rendición de Cuentas. Con esto se apunta el interés de incorporar el derecho de acceso a la información y la transparencia en la Ciudad de México en un ámbito más amplio que tenga por objetivo la rendición de cuentas.

ARTÍCULO 2. Toda la información generada, o en posesión de los sujetos obligados es pública, considerada un bien común de dominio público, accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece esta Ley y demás normatividad aplicable.

SERGIO LÓPEZ AYLLÓN Y JESÚS ALCANTARA

El artículo 2 de la Ley de Transparencia de la CDMX desarrolla el denominado “principio de publicidad” de la información gubernamental, contenido en la fracción I de la Sección A del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley General.

Este principio se introdujo explícitamente en el sistema jurídico mexicano mediante la reforma constitucional al artículo 6° del 20 de julio de 2007. Implica que toda la información en posesión de cualquier autoridad, órgano, organismos o entidad federal, estatal, municipal o de la ciudad de México es pública, salvo que caiga en una de las hipótesis de reserva previstas en la propia Constitución (véase infra). Este principio implicó un cambio radical en la concepción política de la información en México que tradicionalmente estuvo sujeta al principio del secreto administrativo mismo que implicaba el manejo discrecional de la información. Ello suponía negar sistemáticamente cualquier solicitud de información por parte de los gobernados. Así, “este principio modifica radicalmente muchas de las concepciones implícitas en las burocracias gubernamentales, quienes consideran a la información como un recurso estratégico que les pertenece y que no debe ser compartido. Esto explica en parte las importantes resistencias que enfrenta el ejercicio del nuevo derecho de acceso a la información. Por ello, implica un nuevo valor que deberá ser adoptado por todos los políticos y funcionarios, próximo a la máxima Kantiana según la cual todo aquello que no puede decirse en público es injusto por naturaleza (aun cuando pueda ser explicable) y, por serlo, su ocultamiento solamente puede aceptarse bajo un principio superior debidamente establecido como tal en las leyes”¹⁴.

14 López Ayllón, Sergio. *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución*

La redacción específica del artículo 2 de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México difiere de la contenida en la Ley General. En efecto, este instrumento normativo establece 5 verbos rectores para considerar a la información; aquella que es “generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión” de los sujetos obligados. La redacción del artículo en comento contiene en cambio solo tres verbos: “generada, administrativa o en posesión”. Contrasta esta redacción con la contenida en el segundo párrafo del artículo 3 de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, que retoma el lenguaje de la Ley General y establece que “toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados en pública”. Esta diferencia en la redacción nos parece que evidencia cierto descuido del legislador local, pero prácticamente no debe tener consecuencia alguna pues los contenidos son equivalentes y, en cualquier caso, la fórmula constitucional es suficiente amplia pues comprende “toda la información en posesión”. Por lo demás, la obligación de aplicar e interpretar la ley favoreciendo la publicidad de la información impediría una lectura restrictiva del artículo 2.

Existe una segunda diferencia, esta probablemente más sustantiva, entre la Ley General y la Ley de Transparencia de la Ciudad de México. La primera, siguiendo el lenguaje de la Constitución, establece que la información tiene carácter público y por ella es accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece la Ley. En cambio, la segunda retomando un concepto ya contenido en el artículo 3 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal de 2008, establece que la información tiene el carácter de “un bien común de dominio público”. El cambio no es banal, pues los conceptos de “bien común” y “bien de dominio público” tienen contenidos jurídicos precisos que implican derechos de propiedad o titularidad que no son siempre aplicables al concepto de “información” que es un bien

mexicana México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2009, pp. 20 y s. (serie Cuadernos de Transparencia 17).

inmaterial. En realidad, son los “documentos”¹⁵, entendidos como los soportes materiales de la información, los que pueden constituirse, bajo cierta hipótesis, como bienes comunes de dominio público. Sin embargo, existe cierta información, por ejemplo aquella que los particulares están obligados a entregar a las autoridades por mandato legal, que no puede de manera automática adquirir el estatus de un bien de dominio público pues conserva su carácter de bien de dominio privado; ello con independencia del carácter de publicidad que puede llegar a tener por encontrarse en posesión de una autoridad.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

15 En el desempeño de todas sus funciones, los sujetos obligados producen respaldos para oficializar u objetivizar cada una de las fases de sus procesos, de modo que pueda dárseles ejecución, seguimiento o incluso para que puedan consultarse en el futuro; tales respaldos pueden ser oficios, cartas, correos electrónicos desde cuentas institucionales, convenios, contratos, minutas, acuerdos, normatividad interna y todo tipo de documentación administrativa o contable. Esa es la información generada por los sujetos obligados a la que hace referencia el artículo 2° de la ley; por lo tanto, todos y cada uno de los documentos en los que queda consignada deben ser considerados públicos y estar al alcance de cualquier persona que desee consultarlos, sin importar su identidad, el motivo de su interés o el uso que quiera darles.

ARTÍCULO 3. El Derecho Humano de Acceso a la Información Pública comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información.

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en la Ley General y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos dispuestos por esta Ley.

SERGIO LÓPEZ AYLLÓN Y ADRIANA GARCÍA

El artículo 3 reproduce, en su primer párrafo verbatim, el contenido del artículo 4 de la Ley General, que reitera el carácter de derecho humano del derecho de acceso a la información y somete su publicidad y acceso a lo establecido en la propia Ley General, los tratados internacionales de los que el país sea parte, la Ley de Transparencia de la Ciudad de México y la demás normatividad aplicable.

En lo que respecta a los tratados internacionales de los que México es parte, importa destacar lo previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969). Ambos instrumentos señalan en sus artículos 19 y 13 respectivamente que el derecho a la libertad de expresión “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole” y limita las restricciones de este derecho al aseguramiento de derechos o reputación de terceros, a la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, siempre y cuando se encuentren establecidas en ley. A partir de estas bases, a nivel internacional se generaron diversas interpretaciones del contenido del derecho de acceso a la información que desarrollan los contenidos mínimos de este derecho y que en su mayoría han sido recogidos

en el marco legal nacional y en particular en la Ley de Transparencia de la Ciudad de México.¹⁶

En efecto, el derecho de acceso a la información pública se reconoce generalmente como un derecho fundamental a parte entera. Desde la perspectiva del sistema internacional de derechos humanos, el Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos han considerado que el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental integrado dentro de las libertades de buscar, recibir y difundir informaciones y opiniones¹⁷. Conviene en este punto hacer notar que tanto la Ley General como el artículo en comento añaden dos verbos rectores que son “solicitar” e “investigar”. Si bien es una adición que amplía el contenido en los tratados internacionales, nos parece que técnicamente no era indispensable pues las conductas de “solicitar” e “investigar” estaban implícitas en la libertad de “buscar”.

En el sistema interamericano, la sentencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes y otros vs. Chile”¹⁸ delineó los contornos del derecho de acceso a la información como un derecho fundamental. Así, la Corte estableció que el artículo 13 de la Convención, al establecer los derechos a buscar y a recibir informaciones “protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado”. En consecuencia, ese artículo “ampara el derecho de las personas a

16 Véase Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, de 6 de diciembre de 2004; Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y el Relator Especial de la ACHPR para la Libertad de Expresión, de 20 de diciembre de 2006 y Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional de la OEA, de conformidad con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General y Guía de Implementación y Comentarios que la acompañan.

17 Conviene destacar que en la Carta Europea de los Derechos Fundamentales el derecho de acceso a la información está reconocido como un derecho autónomo independiente de las libertades de expresión e información.

18 Caso “Claude Reyes y otros vs. Chile”, (sentencia del 19 de septiembre de 2006) en http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto”.

Como todo derecho fundamental, la Corte reconoce que el ejercicio de este derecho admite restricciones, sin embargo éstas deben estar sujetas a tres requisitos: primero estar establecidas en una ley; segundo deben responder a un objetivo permitido por la Convención, en particular el artículo 13.2 de la misma y que son “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”; y tercero las restricciones deben ser “necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo”. Por ello, añade la Corte, “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones¹⁹.”

El artículo en comento, congruente con los principios establecidos en el marco constitucional y convencional, establece los “términos y condiciones” en los que se dará el acceso, es decir, desarrolla los procedimientos de acceso a la información, establece las condiciones para el ejercicio de los recursos de revisión, señala las hipótesis de clasificación de la información, diseña el marco institucional en el que se genera el acceso y diseña las obligaciones de transparencia específicas a cargo de los sujetos obligados.

¹⁹ *Idem*. El principio de máxima divulgación está desarrollado en el artículo 4 de de Ley de Transparencia de la Ciudad de México.

ARTÍCULO 4. El Derecho de Acceso a la Información Pública o la clasificación de la información se interpretarán bajo los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular de la Ciudad de México, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y la presente Ley.

En la aplicación e interpretación de la presente Ley deberán prevalecer los principios de máxima publicidad y pro persona, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley General, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En el caso de que cualquier disposición de la Ley o de los tratados internacionales aplicables en la materia pudiera tener varias interpretaciones deberá prevalecer a juicio del Instituto, aquella que proteja con mejor eficacia el Derecho de Acceso a la Información Pública.

SERGIO LÓPEZ AYLLÓN Y JESÚS ALCÁNTARA

El artículo 4° de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México retoma, con ligeras modificaciones, en ocasiones innecesarias, lo previsto por el artículo 7° de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Contiene los principios que rigen la aplicación e interpretación de las disposiciones de la ley en el ámbito de la Ciudad de México.

Así, en su primer párrafo, reitera que el derecho de acceso a la información²⁰ se interpretará conforme a los principios contenidos en el orden constitucional mexicano, es decir, la Constitución Federal, la constitución local, los tratados internacionales y por último la propia Ley de Transparencia de la CDMX.

²⁰ No se entiende por qué el legislador local consideró necesario introducir la frase “o la clasificación de la información”, como si la clasificación de la información fuera un tema materialmente distinto al del propio derecho.

Estos principios están desarrollados principalmente—pero no exclusivamente—en los artículos 11 a 20 de esta Ley. Resulta interesante observar que en materia de principios, el artículo en comento omite señalar a la Ley General, aunque este ordenamiento es claramente aplicable a la materia pues, por mandato constitucional²¹, le corresponde desarrollar los principios, bases y procedimientos en materia de transparencia gubernamental, mismos que están contenidos en particular en sus artículos 8 a 22.

El segundo párrafo del artículo establece los dos principios rectores de interpretación de la legislación en materia de transparencia: el de máxima publicidad y el pro persona.

El primero se deriva del principio de publicidad de la información, y aunque técnicamente puede parecer redundante, tiene tres implicaciones concretas. La primera es que obliga a una interpretación restrictiva de las excepciones en los ámbitos legislativo, administrativo y judicial, es decir, que la construcción y la interpretación de aquéllas debe hacerse de manera tal que siempre se favorezca la publicidad de la información. La segunda es que toda decisión negativa debe ser ampliamente motivada y corresponde al Estado la carga de probar que la información no puede ser revelada por afectar un interés jurídicamente protegido en una Ley (formal y material). La tercera, es que en caso de duda razonable sobre la reserva o confidencialidad de un documento, deberá privilegiarse su divulgación o, en su defecto, generarse una versión pública.

El principio de máxima publicidad encuentra varias expresiones específicas dentro de la Ley de Transparencia de la CDMX. Mencionaremos, como ejemplo, la obligación de las autoridades ante una negativa de acceso de demostrar que la información solicitada está prevista en algunas de las excepciones contenidas en la Ley, o bien demostrar que la información no se refiere al ejercicio de algunas de sus facultades, competencia o funciones (artículo 18). En el mismo sentido el artículo 175 de la Ley establece que los sujetos obligados deben aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones de acceso a la información y, en caso de hacerlo, deben generar un estándar de motivación reforzada que se conoce como “prueba de daño”, prevista en el artículo 174 de la misma ley.

21 Véase el artículo 73 fracción XXIX-S de la Constitución Política de los EUM.

A diferencia de la Ley General, la Ley de Transparencia de la Ciudad de México introduce explícitamente el principio pro persona. De acuerdo con la doctrina, este es “un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre” ²².

Desde el punto de vista de la técnica legislativa, la introducción explícita del principio pro persona era totalmente innecesaria pues éste ya está establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de los EUM y es aplicable a la aplicación e interpretación de todos los derechos fundamentales en el sistema jurídico mexicano. Por otro lado, la redacción misma del artículo 7 de la Ley General ya contemplaba que la interpretación del derecho debía favorecer “en todo tiempo a las personas la protección más amplia”, es decir, estaba reconociendo implícitamente el principio. En tanto el artículo 4 de la Ley de Transparencia de la CDMX retoma verbatim esta redacción, resulta jurídicamente redundante haberlo añadido.

Finalmente, el párrafo tercero del artículo en comento introdujo una curiosa regla de interpretación (no contenida en la Ley General) que también nos parece innecesaria y que introduce una ambigüedad poco deseable. De acuerdo a esta regla “el caso de que cualquier disposición de la Ley o de los tratados internacionales aplicables en la materia pudiera tener varias interpretaciones deberá prevalecer a juicio del Instituto, aquella que proteja con mejor eficacia el Derecho de Acceso a la Información Pública”. La disposición resulta extraña porque, como ya se explicó, los dos principios aplicables en la materia favorecen la publicidad de la información y la protección más amplia a las personas, cuestiones necesariamente ligadas a la “eficacia del derecho”. Por otro lado, deja este juicio al “Instituto”, es decir al órgano garante, lo cual parece limitar la obligación de cualquier autoridad (sujeto obligado) de aplicar

²² Esta definición es de la autoría de Mónica Pinto cit. por Ximena Medellín. *El principio pro persona*. México, SCJN-CDHDF, 2013 en http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/archivos_Principio%20pro%20persona.pdf

e interpretar el derecho de acceso conforme a los principios que establece el mismo artículo.

ARTÍCULO 5. Son objetivos de esta Ley:

- I. Establecer las bases que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública;
- II. Establecer mecanismos y condiciones homogéneas en el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública, mediante procedimientos sencillos, expeditos y gratuitos;
- III. Establecer las bases y la información de interés público que se debe difundir proactivamente;
- IV. Garantizar el principio democrático de publicidad de los actos del Gobierno de la Ciudad de México transparentando el ejercicio de la función pública a través de un flujo de información oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral
- V. Promover la eficiencia en la organización, clasificación, manejo y Transparencia de la Información Pública;
- VI. Mejorar la organización, clasificación y manejo de documentos en posesión de los sujetos obligados;
- VII. Coadyuvar para la gestión, administración, conservación y preservación de los archivos administrativos y la documentación en poder de los sujetos obligados para garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública;
- VIII. Regular los medios de impugnación y procedimientos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad por parte del Instituto;
- IX. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Local, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes y su relación con otro u otros Sistemas o instancias encargadas de la Rendición de Cuentas;

- X. Promover, fomentar y difundir la cultura de la Transparencia en el ejercicio de la función pública, el Acceso a la Información, la Participación Ciudadana, el Gobierno Abierto así como la Rendición de Cuentas, a través del establecimiento de políticas públicas y mecanismos que garanticen la publicidad de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada, accesible y completa, que se difunda en los formatos más adecuados y accesibles para todo el público, atendiendo en todo momento las condiciones sociales, económicas y culturales de la Ciudad de México;
- XI. Optimizar el nivel de participación ciudadana, social y/o comunitaria en la toma pública de decisiones, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en los diferentes órdenes de gobierno a fin de consolidar la democracia en la Ciudad de México;
- XII. Contribuir a la Transparencia y la Rendición de Cuentas de los sujetos obligados a través de la generación, publicación y seguimiento a la información sobre los indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos de manera completa, veraz, accesible, oportuna y comprensible;
- XIII. Establecer los mecanismos para garantizar el cumplimiento y la efectiva aplicación de las medidas de apremio y las sanciones que correspondan.

SERGIO LÓPEZ AYLLÓN Y SAMANTHA ORTIZ

Este artículo contiene los objetivos de la Ley. En su redacción pueden advertirse dos antecedentes directos. Por un lado, el artículo 2 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que encuentra sus correlativos en las fracciones I, II, III, VIII, IX, X, XI y XIII de la Ley

de Transparencia de la Ciudad de México, y por otra el artículo 9 de la ya derogada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal del 2008, que tiene eco en las fracciones II, IV, VI, X, XI y XII del artículo en comento.

De manera general, podemos reagrupar los objetivos de la Ley en cuatro grandes grupos: los relacionados con el establecimiento de las bases, procedimientos y condiciones de ejercicio del derecho de acceso a la información; los vinculados con la eficiencia, organización y gestión de los flujos de información y la transparencia; el diseño institucional del sistema local de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas; y finalmente aquellos relacionados con los efectos generales de la Ley en la cultura política, la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

En cuanto al primer grupo, la Ley se propone como propósitos establecer los mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho de acceso a la información (fracción I) mediante procedimientos sencillos, expeditos, gratuitos y en condiciones homogéneas (fracción II). Estos objetivos se despliegan tanto en la congruencia de la Ley de Transparencia del DF con la Ley General, como el desarrollo legislativo contenido en los Títulos Séptimo y Octavo de la Ley. Junto con lo anterior, se da especial énfasis en la fracción XIII a los procedimientos orientados a asegurar el cumplimiento y aplicación efectiva de las medidas de apremio y las sanciones (mismos que se desarrollan en el Título Noveno de la Ley) , así como los medios de impugnación y los procedimientos para que el Instituto interponga las acciones de inconstitucionalidad (fracción VIII).

En cuanto a los flujos de información, se establece como un elemento central las bases para asegurar que la información de interés público se difunda proactivamente (fracción III) y con ello garantizar el principio democrático de publicidad de los actos de gobierno a través de un flujo de información oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral (fracción IV). Para ello se busca, de manera más específica, promover la eficiencia en la organización, clasificación, manejo y transparencia de la información pública (fracción V) así como mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos gubernamentales y los archivos gubernamentales (fracciones VI y VII).

También se prevé el establecimiento de políticas públicas que garanticen la publicidad de información “oportuna, verificable, comprensible, actualizada, accesible y completa”, en formatos adecuados y con atención a las condiciones socio económicas y culturales de los habitantes de la ciudad de México (fracción X), seguimiento de indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos (fracción XII). Todos estos objetivos encuentran diversas expresiones en la Ley de Transparencia de la CDMX tales como los principios generales, las obligaciones de los sujetos obligados y las facultades del órgano garante, el diseño de las obligaciones de transparencia, y en las disposiciones generales en materia de transparencia proactiva y gobierno abierto.

En cuanto al diseño institucional, la fracción IX del artículo en comento establece como propósito regular la organización y funcionamiento del sistema local de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales, apertura gubernamental y rendición de cuentas de la Ciudad de México y asegurar la coordinación entre sus integrantes y con otros sistemas relacionados. Este sistema, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley, se integra por la siguientes instancias: La Jefatura de Gobierno, el órgano garante de la transparencia, el acceso a la información y los datos personales (el Instituto), la Auditoría Superior, la Contraloría General, la Consejería Jurídica, la Oficialía Mayor, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, las demarcaciones políticas, alcaldías o demarcaciones territoriales, el consejo consultivo ciudadano, dos organizaciones de la sociedad civil y dos representantes de la academia y “las demás instancias” relacionadas. Este conjunto de instancias, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley, deben actuar de manera articulada en sus procedimientos, instrumentos y políticas para fortalecer la rendición de cuentas en la Ciudad. Desde el punto de vista orgánico, este sistema deberá articular internamente con el sistema local anticorrupción y desde la perspectiva externa, con el sistema nacional de transparencia.

Finalmente, en lo que respecta a los objetivos más generales, la Ley se propone garantizar el principio de publicidad de los actos del Gobierno de la Ciudad de México (fracción IV), promover y difundir la cultura de transparencia (fracción X), optimizar y promover la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de la

ciudad (fracción XI), así como contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas de los sujetos obligados (fracción XII).

Estos últimos objetivos son amplios, ambiciosos y en ocasiones suponen una acción de política pública que va mucho más allá de los meros procedimientos e instituciones relacionados con el acceso a la información y la transparencia. Dicho en otras palabras, la Ley parece establecer una relación causal entre éstos y los resultados en términos de modificación de una cultura política basada en la transparencia y la rendición de cuentas, de lo cual no parece existir evidencia empírica que las relacione directamente.

ARTÍCULO 6. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

- I. **Ajustes razonables:** A las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos;
- II. **Áreas:** A las instancias que cuentan o pueden contar con la información. Aquellas que estén previstas en cualquier ley, ordenamiento, reglamento, estatuto o equivalentes;
- III. **Colaborador:** Aquella persona que desempeña un empleo, cargo, comisión o que presta un servicio personal subordinado en cualquier sujeto obligado;
- IV. **Comisión:** La Comisión de Transparencia y Combate a la Corrupción del Poder Legislativo de la Ciudad de México;
- V. **Comisionado, Comisionada:** A cada integrante del Pleno del Instituto;
- VI. **Comité de Transparencia:** Al Órgano Colegiado de los sujetos obligados cuya función es determinar la naturaleza de la información;
- VII. **Consejo Consultivo Ciudadano:** Al Órgano Colegiado de la Sociedad Civil que realiza actividades de coordinación y planeación con el Instituto;
- VIII. **Consejo Nacional:** Al Órgano Colegiado rector del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
- IX. **Consejo Local:** Al Órgano Colegiado rector del Sistema Local;

- X. **Consulta Directa:** La prerrogativa que tiene toda persona de allegarse de información pública, sin intermediarios;
- XI. **Datos Abiertos:** A los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea, que pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado y que tienen las siguientes características:
 - a) **Accesibles:** Los datos están disponibles para la gama más amplia de usuarios, para cualquier propósito;
 - b) **De libre uso:** Citan la fuente de origen como único requerimiento para ser utilizados libremente;
 - c) **En formatos abiertos:** Los datos estarán disponibles con el conjunto de características técnicas y de presentación que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos en un archivo digital, cuyas especificaciones técnicas están disponibles públicamente, que no suponen una dificultad de acceso y que su aplicación y reproducción no estén condicionadas a contraprestación alguna;
 - d) **Gratuitos:** Se obtienen sin entregar a cambio contraprestación alguna;
 - e) **Integrales:** Contienen el tema que describen a detalle y con los metadatos necesarios;
 - f) **Legibles por máquinas:** Deberán ser estructurados, total o parcialmente, para ser procesados e interpretados por equipos electrónicos de manera automática;
 - g) **No discriminatorios:** Los datos están disponibles para cualquier persona, sin necesidad de registro;
 - h) **Oportunos:** Son actualizados, periódicamente, conforme se generen;

- i) **Permanentes:** Se conservan en el tiempo para lo cual, las versiones históricas relevantes para uso público se mantendrán disponibles con identificadores adecuados al efecto;
 - j) **Primarios:** Proviene de la fuente de origen con el máximo nivel de desagregación posible;
- XII. Datos personales:** Cualquier información concerniente a una persona física, identificada o identificable;
- XIII. Derecho de Acceso a la Información Pública:** A la prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada, o en poder de los sujetos obligados, en los términos de la presente Ley;
- XIV. Documento:** A los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades, funciones, competencias y decisiones de los sujetos obligados, sus personas servidoras públicas e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;
- XV. Documento Electrónico:** A la información que puede constituir un documento, archivada o almacenada en un soporte electrónico, en un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento;
- XVI. Expediente:** A la unidad documental constituida por uno o varios documentos de archivo, ordenados y relacionados por un mismo asunto, actividad o trámite de los sujetos obligados;

- XVII. Expediente Electrónico:** Al conjunto de documentos electrónicos cuyo contenido y estructura permiten identificarlos como documentos de archivo que aseguran la validez, autenticidad, confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información que contienen;
- XVIII. Formatos Abiertos:** Al conjunto de características técnicas y de presentación de la información que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos de forma integral y facilitan su procesamiento digital, cuyas especificaciones están disponibles públicamente y que permiten el acceso sin restricción de uso por parte de los usuarios;
- XIX. Formatos Accesibles:** Al acceso a la información de cualquier manera o forma alternativa, en forma tan viable o cómoda para cualquier persona, eliminando las barreras o dificultades para las personas con discapacidad para acceder a cualquier texto impreso y/o cualquier otro formato convencional en el que la información pueda encontrarse;
- XX. Igualdad Sustantiva:** Al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio del Derecho al Acceso a la Información Pública;
- XXI. Indicador de Resultados:** A la información que permita evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, indicando los beneficios obtenidos, de acuerdo a los resultados de la gestión;
- XXII. Información Confidencial:** A la información en poder de los sujetos obligados, protegida por el Derecho fundamental a la Protección de los Datos Personales y la Privacidad;
- XXIII. Información de Acceso Restringido:** A la información en posesión de sujetos obligados, bajo las figuras de reservada o confidencial;

XXIV. Información de Interés Público: A la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados;

XXV. Información Pública: A la señalada en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XXVI. Información Reservada: A la información pública que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en esta Ley;

XXVII. Instituto: Al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México;

XXVIII. Instituto Nacional: Al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;

XXIX. Ley: A la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México;

XXX. Ley General: A la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

XXXI. Organizaciones de la Sociedad Civil: a las Asociaciones o Sociedades Civiles legalmente constituidas;

XXXII. Personas Servidoras Públicas: A los mencionados en el párrafo primero del Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus correlativos establecidos en la normatividad aplicable en la Ciudad de México;

XXXIII. Pleno: Al Órgano Colegiado directivo del Instituto.

- XXXIV. Prueba de Daño:** A la demostración que hacen los sujetos obligados en relación a que la divulgación de la información lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley, y que el daño que pueda producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla;
- XXXV. Prueba de Interés Público:** A la facultad del Instituto de fundar y motivar con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, que la publicación de la información clasificada no lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley;
- XXXVI. Plataforma Nacional:** A la Plataforma Nacional de Transparencia;
- XXXVII. Reglamento Interior:** Al Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México;
- XXXVIII. Rendición de Cuentas:** Vista desde la perspectiva de la transparencia y el acceso a la información, consiste en la potestad del individuo para exigir al poder público informe y ponga a disposición en medios adecuados, las acciones y decisiones emprendidas, derivadas del desarrollo de su actividad, así como los indicadores que permitan el conocimiento y la forma en que las llevó a cabo, incluyendo los resultados obtenidos; así como la obligación de dicho poder público de cumplir con las obligaciones que se le establecen en la legislación de la materia, y garantizar mediante la implementación de los medios que sean necesarios y dentro del marco de la Ley, el disfrute del Derecho de Acceso a la Información Pública consagrado en el artículo sexto de la Constitución General de la República;

- XXXIX. Sistema Local:** Al Sistema Local de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México;
- XL. Sistema Nacional:** Al Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
- XLI. Sujetos Obligados:** De manera enunciativa más no limitativa a la autoridad, entidad, órgano u organismo del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los órganos Político Administrativos, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales, Órganos Autónomos, Organismos Paraestatales, Universidades Públicas, Partidos Políticos, Sindicatos, Fideicomisos y Fondos Públicos, así como cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos, realice actos de autoridad o de interés público;
- XLII. Unidad de Transparencia:** A la unidad administrativa receptora de las solicitudes de información a cuya tutela estará el trámite de las mismas;
- XLIII. Versión Pública:** A la información a la que se da acceso eliminando u omitiendo partes o secciones clasificadas.

JACQUELINE PESCHARD

Dedicar un artículo a la definición de los principales conceptos que se utilizan en una ley ha sido una práctica común del legislador mexicano en materia de transparencia y acceso a la información para ofrecer una guía que ayude al lector a comprender mejor el contenido de las normas y a hacer una lectura más ágil de las mismas, a la vez que asegurar que los órganos y los encargados de ponerlas en práctica se ciñan al significado otorgado por el legislador.

El listado de 43 conceptos que se presentan en este artículo 6º contrasta con la tabla de sólo 26 definiciones de la precedente Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal,²³ con todo y que la ley actual ya no regula el derecho a la protección de los datos personales, debido a que el legislador decidió desarrollarlo en una ley diferente, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.²⁴ Esto llevó a que ya no estén contemplados conceptos como “persona”, “protección de datos personales”, o “derechos ARCO” que sí lo estaban previamente. El hecho de que esta nueva Ley, sea producto de la reforma constitucional y legal en transparencia y acceso a la información de febrero 2014 explica el volumen mayor de definiciones reportadas.

Hay otros conceptos que fueron reformulados, tales como “indicador de gestión” que fue sustituido por el de “indicador de resultados”, a fin de subrayar que los mecanismos de evaluación del cumplimiento deben centrarse en los productos que generan, más que en los procesos que se llevan a cabo. También se reemplazaron los términos de “ente obligado” por el de “sujetos obligados” que es el que se utiliza para referirse a todos los entes públicos y no públicos que están obligados a cumplir con las disposiciones de la Ley y el de “servidor público” por el de “personas servidoras públicas” para incorporar una noción

23 [La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal](#), Gaceta oficial del Distrito Federal, 8/05/2003, reformada el 29/08/2011.

24 La reforma constitucional en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales de febrero de 2014 estableció que para dar homogeneidad a las disposiciones sobre los dos derechos fundamentales, se aprobarían tres leyes generales: Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; Ley General de Archivos y Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. [Diario Oficial de la Federación](#), 7/02/2014, www.dof.gob.mx

que contempla a ambos géneros y que, por ello, se considera no discriminator. Llama la atención que se haya eliminado también el concepto de “máxima publicidad” que es un principio central de la transparencia que está tanto en el texto constitucional, como en la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General).

El listado actual permite identificar tres tipos de conceptos: 1) los que se refieren a definiciones básicas, con muy escaso nivel de complejidad, tales como Áreas, Colaborador, Comisionado, Documento, Expediente, Instituto, Ley; 2) los conceptos formales que sirven para identificar órganos y/o unidades administrativas que tienen facultades específicas y que es importante tener en mente su acepción (Comité de Transparencia, Consejo Nacional, Consejo Local, Instituto Nacional, Ley General, Pleno, Plataforma Nacional, Reglamento interior, Plataforma Nacional, Sistema Nacional y Sistema Local, Unidad de Transparencia, etc.) y finalmente 3) los conceptos de carácter sustantivo que aluden a los requisitos y procedimientos que deben satisfacerse para que el acceso a la información cumpla con las características que lo hacen un derecho fundamental (ajustes razonables, consulta directa, datos abiertos y accesibles con sus diez rasgos distintivos de ser accesibles, de libre uso, en formatos abiertos de libre uso, gratuitos, integrales, legibles por máquinas, no discriminatorios, oportunos y permanentes), igualdad sustantiva, prueba de daño o prueba de interés público, rendición de cuentas.

Buena parte de los conceptos de carácter sustantivo ya estaban contemplados en la legislación anterior, manteniendo las mismas definiciones, sin embargo, incluso en estos casos, el legislador optó por modificar los contenidos para poner un nuevo énfasis. Así, por ejemplo, la “prueba de interés público” que estaba definida como “la obligación del Instituto de fundar y motivar de manera objetiva, cuantitativa y cualitativa el beneficio de ordenar la publicidad de información de acceso restringido por motivos de interés público”, ahora se considera “la facultad del Instituto de fundar y motivar con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, que la publicación de la información de acceso restringido no lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley”. La nueva definición amplía las consideraciones que deben hacer los sujetos obligados al elaborar la prueba de interés público para ponderar los derechos o principios que están en tensión y justificar por qué se privilegia la apertura de la información en el caso concreto. La

nueva redacción señala que las pruebas de interés público tienen que cumplir con el requisito de ser idóneas, necesarias y proporcionales, es decir, que no existan otros mecanismos a la mano para publicar información y que el peso del interés público que se resalta respalda la publicidad de la información y no daña el interés protegido por la Ley. A diferencia de la ley precedente en que la “prueba de interés público” se definía como “obligación del Instituto”, en la actual se define como una facultad, en un sentido más proactivo que enfatiza que es la atribución del órgano garante elaborarlo, en el entendido de que sirve para fundamentar su decisión de otorgar información que, de otra manera estaría reservada.

Hay también algunos conceptos innovadores de esta Ley que revelan la atención que puso el legislador en asegurar que la información pública estuviera al alcance de todas las personas, y que el formato en el que se ofreciera permitiera la más amplia utilización de la información por el mayor número de personas. Así, el concepto de “ajustes razonables” se refiere a las adaptaciones o modalidades en la presentación de la documentación que los sujetos obligados deben de generar para que las personas con discapacidad puedan conocer la información y así gocen del derecho de acceso a la información en igualdad de condiciones. Este concepto está íntimamente ligado al de “igualdad sustantiva” que se refiere a la obligación que tienen los sujetos obligados de garantizar el mismo trato y ofrecer las mismas oportunidades a cualquier persona para que tenga acceso a la información. Es decir, ofrecer la información por vía electrónica si el solicitante tiene internet, o en el formato que más acomode a la persona. Lo que la Ley ahora señala es que la información no debe ofrecerse sólo en la modalidad en que ésta se encuentre, sino teniendo en consideración la circunstancia en la que se encuentra el solicitante.

En seguimiento a lo anterior, la nueva definición de “datos abiertos” se refiere a los datos digitales que deben ser accesibles en formatos que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado, es decir, se contempla la posibilidad de que la información se produzca y se resguarde en formatos que son manipulables, contrastables, con objeto de incentivar el análisis de la misma. Estos “datos abiertos” deben de cumplir con diez características, tales como ser “accesibles”, “de libre uso”, en “formatos abiertos”, “gratuitos”, “integrales”, “legibles por máquinas”, “no discriminatorios”, “oportunos”, “permanentes” y “primarios”, es decir, son información que debe de estar

a la mano, no costarle al interesado, poder ser utilizados libremente, gracias a su carácter de datos públicos; estar completos y actualizados para que sean oportunos, porque información que no se conoce a tiempo pierde su utilidad. Los “datos abiertos” deben ser “permanentes”, es decir, mantenerse resguardados por su relevancia y con identificadores de los contenidos para ser fácilmente ubicables y analizables por equipos informáticos y a distancia y no requerir registro previo por parte del usuario. Además, deben ser datos “primarios”, o sea, provenir de fuentes originales y con el máximo nivel de desagregación para que los contenidos sean más claros y distinguibles. Se trata de conceptos ya incorporados a la Ley que destacan las características técnicas que son necesarias para que se almacenen los datos adecuadamente, a fin de facilitar su procesamiento digital para que tengan mayor cobertura, su accesibilidad para personas con diferente capacidad técnica y su eventual análisis comparado.

Otro concepto novedoso es el de “rendición de cuentas” que fue incorporado al propio artículo 6º constitucional para extender la perspectiva de los efectos de la transparencia sobre el quehacer del servicio público²⁵. Su incorporación al entramado legal de la transparencia y el derecho de acceso a la información habla de que no sólo es importante que los servidores ofrezcan la información, sino que ello contribuya a hacerlos responsables de sus actos y a que el incumplimiento de las normas tenga consecuencias para dichos servidores. Al igual que en la Ley General, en ésta el concepto se define específicamente desde la óptica de la transparencia como “...la potestad del individuo para exigir al poder público informe y ponga a disposición en medios adecuados, las acciones y decisiones derivadas del desarrollo de su actividad...”, en el entendido de que hacerlo implica una responsabilidad para el servidor público. El concepto de “rendición de cuentas” está íntimamente ligado al de transparencia, pero tiene un mayor alcance y significación para el desempeño de la gestión pública, en la medida que no sólo abarca el acceso a la información que producen los entes públicos, sino que incluye contar con los medios para que verificar el cumplimiento de los objetivos que tienen encomendados dichos entes.

25 El apartado A, fracción VIII, último párrafo del Artículo 6º constitucional habla de la coordinación entre el organismo garante, la entidad de fiscalización superior, la entidad especializada en archivos y la que regula la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de los estados y el DF, con objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano. www.diputados.gob.mx

De acuerdo con expertos en el tema de “rendición de cuentas”, ésta incluye tres piezas: 1) la información sobre decisiones y acciones de las autoridades públicas; 2) un sistema de responsabilidades para identificar las obligaciones de los servidores públicos y 3) las cuentas, o sea, el registro de los dineros que utiliza el gobierno, asociados con los propósitos que los justifican.^{*26}

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

26 Merino, Mauricio, Sergio López Ayllón y Guillermo Cejudo (Coords.), La estructura de la rendición de cuentas en México, México, UNAM-CIDE, 2010, pp. X-XI.

ARTÍCULO 7. Para ejercer el Derecho de Acceso a la Información Pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o razones que motiven el requerimiento, ni podrá condicionarse el mismo por motivos de discapacidad, salvo en el caso del Derecho a la Protección de Datos Personales, donde deberá estarse a lo establecido en la ley de protección de datos personales vigente y demás disposiciones aplicables.

La información de carácter personal es irrenunciable, intransferible e indelegable, por lo que ninguna autoridad podrá proporcionarla o hacerla pública, salvo que medie consentimiento expreso del titular.

Quienes soliciten información pública tienen derecho, a su elección, a que ésta les sea proporcionada de manera verbal, por escrito, o en el estado en que se encuentre y a obtener por cualquier medio la reproducción de los documentos en que se contenga, sólo cuando se encuentre digitalizada. En caso de no estar disponible en el medio solicitado, la información se proporcionará en el estado en que se encuentre en los archivos de los sujetos obligados y cuando no implique una carga excesiva o cuando sea información estadística se procederá a su entrega.

JACQUELINE PESCHARD

Este artículo refrenda la universalidad del derecho de acceso a la información, es decir, que no se requiere ningún requisito jurídico ni tampoco justificación alguna para ejercerlo. Este principio ya estaba establecido en nuestra Constitución desde 2007, cuando la reforma de ese año elevó el derecho de acceso a la información a rango constitucional. Su significado reside en que para ejercer dicho derecho no se requiere ni ser ciudadano o acreditar que se poseen derechos subjetivos, ni demostrar para qué se quiere obtener la documentación, o qué tipo de utilización se le va a dar. Tampoco se requiere explicar los motivos o razones por las que se hace la petición de información, justamente porque el principio que guía este derecho es que lo relevante es la naturaleza de la información –si es pública, o si es confidencial, o está

reservada temporalmente- y no quién la solicita y/o en qué circunstancias se encuentra. El solicitante es un sujeto del derecho y la ley no sólo lo protege, sino que lo salvaguarda.

El principio de universalidad del derecho de acceso a la información ha colocado a la legislación mexicana entre las más garantistas del mundo.²⁷ A diferencia de lo que sucede, por ejemplo, en Canadá, en donde el acceso a la información gubernamental sí requiere demostrar la nacionalidad canadiense, en nuestro país, la apertura de la información pública eliminó ese tipo de barreras desde las primeras legislaciones en la materia. La universalidad del derecho tenía como propósito que sirviera de palanca para que las personas conocieran las decisiones y acciones de los servidores públicos, para, impulsar con ello la transformación de las rutinas y prácticas de secrecía que fueron características de nuestra gestión pública durante la larga época del autoritarismo. El hecho de que cualquier persona, con nacionalidad mexicana o extranjera, mayor de edad o menor, dentro o fuera del territorio mexicano y de forma anónima, pueda requerir la información pública muestra que el legislador mexicano ha reconocido al acceso a la información como un verdadero derecho humano, tal como está establecido en nuestra Constitución y en los tratados y convenciones internacionales y regionales sobre derechos humanos que nuestro país ha signado. La Convención Americana de Derechos Humanos así lo señala en su artículo 13º, relativo a la libertad de pensamiento y de expresión, que a la letra dice: "... el derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones por cualquier vía... no puede estar sujeto a censura previa..."²⁸ el cual ha sido una guía para la conformación del sistema interamericano de derechos humanos. En el mismo sentido, la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información de la Organización de Estados Americanos (OEA) apunta en el artículo 5º que los solicitantes estarán libres de cualquier discriminación por la naturaleza de la solicitud que presenten.²⁹

27 El Centre for Law and Democracy ha desarrollado un índice de legislaciones en transparencia y acceso a la información del mundo y México está hoy en el primer lugar y una de las razones es justamente la universalidad del derecho de acceso a la información. Puede consultarse en: <https://www.law-democracy.org/live/global-rti-rating/>

28 Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José, 1969, https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

29 Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, www.oas.org/es/sla/ddi/docsAG-RES_2607_XL-0-10_esp.pdf

El presente artículo está en correspondencia con lo establecido en el artículo 1º constitucional que señala que en México, "...todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ...cuyo ejercicio no podrá restringirse, ni suspenderse..." al señalar que el derecho de acceso a la información no podrá ser condicionado por motivos de discapacidad, por ello, los sujetos obligados tendrán que proporcionar la información en la modalidad solicitada por la persona para evitar cualquier práctica discriminatoria.

La única salvedad que señala este artículo 7º es que la información que está fuera del alcance de las personas es la relativa a los datos personales, cuya regulación está en la respectiva Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados que, aunque no estaba vigente al momento de aprobación de la presente Ley, su antecesora, la Ley de Protección de Datos Personales del Distrito Federal, respondía al mismo principio de que ninguna autoridad puede hacer pública información de carácter personal, sin que medie consentimiento expreso de su titular, en virtud de que también es un derecho fundamental establecido en el artículo 16º constitucional.³⁰

Esta nueva Ley adicionó un párrafo para enfatizar que la información de carácter personal es irrenunciable, intransferible e indelegable, porque está amparada por mandato constitucional como derecho fundamental. Ello cual obliga a las autoridades que tengan información de tal carácter en sus archivos a protegerla y resguardarla y no hacerla pública, salvo que exista consentimiento de su titular.

Esta definición de la información de carácter personal está asociada con una de las limitaciones restrictivas que debe de tener el principio de máxima publicidad de la información que por cualquier motivo esté en posesión de los sujetos obligados, pues se refiere a información confidencial y que está regulada en el Título Sexto, relativo a Información Clasificada de la presente Ley.

Otro párrafo de este artículo 7º aborda con precisión las modalidades en las que la información pública debe de proporcionarse al solicitante. Mientras que en la legislación anterior la información se entregaba en el estado en que se encontrara, hoy se da un paso adelante para señalar que puede darse

30 [Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, 27/01/2017, www.dof.org](#)

de manera verbal, por escrito, o en la forma en que se encuentre y cuando la información esté digitalizada podrá ofrecerse en cualquier medio de reproducción. En caso de que implique una carga excesiva para los sujetos obligados, o cuando se trate de datos estadísticos sí procede entregarla tal como la requiera el particular.

Hay un énfasis en esta Ley respecto de los datos estadísticos que deben proporcionarse en la modalidad de entrega que se soliciten y ello obedece a que, por naturaleza son datos que deben construirse en formatos que permitan su análisis, contrastación, comparación y, además, a lo largo de los años, porque es así como resulta de utilidad para las personas. Todos los entes públicos generan información sobre las atribuciones y tareas que tienen encomendadas y ésta debe ordenarse con base en frecuencias para dar cuenta de cómo va evolucionando. Dicha información estadística se caracteriza por estar desprovista de datos personales, por lo que su entrega o difusión no requiere de la elaboración de una versión pública para proteger información confidencial. La relevancia de los datos estadísticos ha hecho que su publicidad sea una obligación de transparencia de todos los sujetos obligados, tal como lo establece en el artículo 70, párrafo XXX, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.³¹

31 Art. 70, párrafo XXX: Son obligaciones de transparencia comunes, “las estadísticas que se generen en cumplimiento de sus facultades, competencias, o funciones con la mayor desagregación posible. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, Cap. II.”

ARTÍCULO 8. Los sujetos obligados garantizarán de manera efectiva y oportuna, el cumplimiento de la presente Ley. Quienes produzcan, administren, manejen, archiven o conserven información pública serán responsables de la misma en los términos de esta Ley.

La pérdida, destrucción, alteración u ocultamiento de la información pública y de los documentos en que se contenga, serán sancionados en los términos de esta Ley.

JACQUELINE PESCHARD

Como parte de los principios y bases que fundamentan el derecho de acceso a la información pública y que se establecen en este Título I de la Ley, este artículo determina quiénes son los sujetos obligados y cuál es su principal responsabilidad. En ellos recae la obligación de darle vigencia activa a la Ley, es decir, de que se cumpla a cabalidad. Los sujetos obligados cuyo listado enunciativo se encuentra en el artículo 5º de esta Ley, son todos aquellos que produzcan, administren, manejen, archiven o conserven información pública, es decir, son cualquier entidad o persona física y moral que cuente en sus archivos con información pública, ya sea porque él mismo la elabora, o porque tiene la función de procesarla o de administrarla, o simplemente porque la tiene resguardada, por cualquier razón.

Este principio ha acompañado a las leyes de transparencia desde sus inicios,³² en la medida que su propósito central era facilitarle al particular la obtención de los documentos requeridos, sin necesidad de recurrir a la fuente que la generó. Así, cuando se solicita un documento que comparten varias autoridades porque son integrantes de algún Consejo, o porque cada una desarrolla alguna función asociada, por ejemplo si una entidad proporciona el recurso y otra lo ejerce, ambas son responsables de la información y por lo tanto una y otra deben conservarla y proporcionarla al solicitante, porque sólo así se puede hacer cumplir la Ley.

³² En la Ley de Transparencia del Distrito Federal, reformada en 2011, el artículo 11º establecía la responsabilidad de "...quienes generen, administren, manejen, archiven, o custodien información pública, serán responsables de la conservación de la misma en los términos de esta Ley..."

A diferencia de la Ley precedente, en la que se establecía la responsabilidad de los sujetos obligados de conservar la información y ponerla a disposición de las personas, en esta versión, la responsabilidad de quienes por alguna razón cuentan con información pública se extiende a garantizar un objetivo mayor que es el cumplimiento de la misma Ley.

En cambio, al igual que en la anterior, el presente artículo incluye un párrafo que complementa la responsabilidad de garantizar la vigencia de la Ley, al establecer que, en caso de que los sujetos obligados pierdan, destruyan, alteren u oculten información pública, serán sancionados. Es relevante llamar la atención al hecho de que ahora la sanción estará prevista en esta misma Ley y no como anteriormente se hacía, remitiendo a los términos de la “Ley en la materia”.

El énfasis que en este artículo se coloca sobre la responsabilidad de los sujetos obligados como parte de las disposiciones generales de la Ley contrasta con la manera como se abordan en la Ley General, que fija los estándares esenciales para las leyes federal y de las entidades federativas, como la que se comenta. En la Ley General, las responsabilidades de los sujetos obligados forman parte de un apartado específico sobre el tema “De los sujetos obligados” y no en la parte referida al Objeto de la Ley que es por lo regular inicial.

Hay que destacar es que desde la Ley General hasta la presente señalan que los sujetos obligados serán los responsables de hacer cumplir las obligaciones y disposiciones establecidas en las leyes, a través de sus propias áreas.³³

33 Así lo establece el artículo 25 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, IFAI, mayo 2015, p.26.

ARTÍCULO 9. No podrá clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos, o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional, o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Ninguna persona será objeto de inquisición judicial o administrativa con el objeto del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública, ni se podrá restringir este derecho por vías o medios directos o indirectos.

JACQUELINE PESCHARD

Incluir en el Título I de la Ley este precepto sobre limitaciones a la clasificación de información habla de la importancia de éstas para comprender el significado de la información pública y, por tanto, del derecho de las personas a conocer las decisiones y acciones que adoptan y realizan las autoridades públicas. Esta prescripción acota el sentido del interés público como valor que se tutela al clasificar información. Cuando la información solicitada se refiera a violaciones graves a derechos humanos, o a delitos de lesa humanidad, de acuerdo con el derecho nacional o los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, no podrá clasificarse como reservada. Esto es así en virtud de que es superior el interés público por publicitarla para que la sociedad tenga conocimientos de dichos casos violatorios y de cómo van evolucionando las investigaciones al respecto, respecto del interés público de mantener reservada la información para proteger el desarrollo de la investigación ministerial respectiva.

Este precepto ha formado parte de la legislación mexicana sobre transparencia desde sus inicios, sin embargo éste se incluía en el apartado concreto sobre información clasificada como reservada y no como una disposición genérica, establecida en el apartado inicial sobre el Objeto de la Ley, como en este caso. De hecho, en la Ley General, este señalamiento se ubica en el artículo 5° que habla del Objeto de la Ley, pero también está recogido en el último artículo

(Art. 115) del Capítulo II del Título Sexto sobre Información Clasificada, señalando que ... "no podrá invocarse el carácter de reservado cuando..."³⁴

Este postulado implica que el sujeto obligado y/o el organismo garante deben considerar si se actualiza la violación grave a derechos humanos, o si se refiere a delitos de lesa humanidad y, por tanto, si la información debe seguir la pauta de la "máxima publicidad" o no.³⁵

Un caso paradigmático de información relacionada con una investigación de violaciones graves a derechos humanos que sentó un precedente importante, es el de la investigación de 2011 sobre la desaparición forzada en los años setenta de Rosendo Radilla Pacheco. Al solicitarse a la Procuraduría General de la República los documentos sobre la averiguación previa del caso, ésta clasificó la información como reservada, durante el tiempo que durara la indagatoria. Sin embargo, el solicitante interpuso un amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolvió que la PGR debía entregar al particular copias certificadas de la averiguación previa por tratarse de una "investigación sobre violaciones serias a derechos fundamentales o crímenes de lesa humanidad".³⁶

Una de las controversias que se ha suscitado alrededor de esta excepción a la reserva de información deriva de la interrogante sobre quién y en qué momento puede determinar que hay violaciones graves a derechos humanos. En el caso sobre una solicitud de información a la Procuraduría General de la República (PGR) sobre la información de la averiguación previa sobre la masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas, la respuesta fue un rechazo a entregarla por estar en proceso de investigación y existir un interés público en proteger la indagatoria. Al responder el IFAI ante un recurso de revisión, por mayoría de votos de sus comisionados, confirmó dicha clasificación como información reservada, en virtud de que la Comisión Nacional de Derechos

34 Art. 115, *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, op. cit., p. 104.

35 En la LFTAIPG, esta limitación a la reserva de información se encontraba en el último párrafo del artículo 14 relativo a las causales de información reservada. *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, México, IFAI, 2014, p.27.

36 "Jurisprudencia sobre acceso a la información pública relacionada con investigaciones sobre violaciones de derechos humanos", en *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*, Washington, CIDH, OEA, 2013, p.67.

Humanos, que es la autoridad competente para definir la gravedad de la violación a los derechos humanos, no se había pronunciado sobre el caso.

Ante la negativa de acceso, el solicitante de la información, representante de la organización Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho A.C., interpuso un juicio de amparo (1371/2013) que fue otorgado por el juez, obligando al IFAI a entregar una versión pública de la averiguación previa. El argumento utilizado por el juez fue que no era posible negar el acceso a la información sobre un hecho que versara sobre violaciones graves de derechos humanos. Inconforme con la sentencia del juez, la PGR solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que atrajera el caso para conocer del amparo en revisión (123/2014). La resolución estableció que “sin prejuizar, era posible hacer un pronunciamiento *prima facie* de que los hechos eran constitutivos de violación grave de derechos humanos”, a fin de privilegiar el principio de máxima publicidad.³⁷

Este caso de amparo en revisión es acorde con lo que señala este artículo en el segundo párrafo respecto de que ninguna persona puede ser objeto de inquisición judicial o administrativa cuando echa mano de su derecho a solicitar información pública, en virtud de que ello implicaría restringir disfrutar del mismo o limitar sus alcances.

Este principio rector garantiza el ejercicio del derecho de acceso a la información, al hacer nugatorio cualquier intento de autoridad pública para que, por vías directas o indirectas, condicione su vigencia. Por todo lo anterior, este precepto forma parte de los principios esenciales de la transparencia y el derecho de acceso a la información, de ahí que se incorpore en este primer apartado y que se desarrolle posteriormente en el apartado sobre clasificación de la información pública.

37 La solicitud de ejercicio de la facultad de atracción (370/2014) que resolvió como ponente el Ministro José Ramón Cossío Díaz, planteó que aún cuando no existe pronunciamiento previo de autoridad competente sobre la existencia de violaciones graves de derechos humanos, en casos concretos, que por su gravedad afectan a toda la colectividad, el órgano garante tiene facultades para pronunciarse *prima facie*.

ARTÍCULO 10. En todo lo no previsto en esta Ley, se aplicará lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, y en orden de preferencia la Ley de Procedimiento Administrativo local, y, a falta de disposición expresa en ella se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles y demás ordenamientos relativos en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

JACQUELINE PESCHARD

A fin de orientar a quienes tienen encomendada la aplicación y la interpretación de una ley, es una práctica común que el legislador establezca el orden en el que deben de invocarse las diferentes disposiciones normativas que, por estar relacionadas con la materia respectiva, pueden consultarse para dar mayor claridad y certeza a la autoridad.

El hecho de que la reforma constitucional de 2014 en materia de transparencia hubiera tenido como eje rector homologar los principios, bases y procedimientos para ser aplicados en todo el territorio nacional explica por qué la primera disposición legal que se invoca de manera supletoria es la Ley General. Recurrir a dicha Ley General permite ampliar el conocimiento y la comprensión de los diferentes artículos de la presente Ley, así como resolver problemas no previstos en ésta.

Anteriormente, para complementar el ejercicio interpretativo se recurría directamente al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y a las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos,³⁸ hoy la Ley General constituye el referente inmediato y especializado para enriquecer la interpretación de las leyes secundarias. Esto se debe a que la Ley General cuenta con los estándares mínimos a ser observados en función de un doble propósito: 1) garantizar que todas las personas, con

38 Artículo 6° Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, México, InfoDF, 2011.

independencia de la entidad federativa en la que residieran, puedan gozar de los derechos tutelados por la Constitución y 2) que todos los sujetos obligados estén sometidos a los mismos niveles de exigencia, sin importar su dimensión, estatuto jurídico específico (poderes, organismos constitucionales autónomos, partidos políticos, personas físicas o morales que ejerzan recursos públicos, por ejemplo), o su ubicación en cualquiera de los tres niveles de gobierno.

Así como en aquello que no esté previsto en esta Ley, se atenderá a lo que señale la Ley General, también se invocan, como ya se hacía en la legislación anterior, los Tratados Internacionales que haya signado el Estado Mexicano y aunque el artículo no lo señala, se entiende que serán aquellos relativos a la protección y garantía de los derechos humanos, en virtud de la materia de esta Ley. Aunque no se hace hincapié en cuáles tratados, es claro que se refiere esencialmente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a la Convención Americana de Derechos Humanos y al Pacto Internacional de Derechos Civiles.³⁹

Con objeto de cubrir cualquier eventual ausencia normativa ya en la aplicación concreta, este artículo prevé que para colmar las insuficiencias que se puedan presentar para aplicar la ley en todos sus extremos, se seguirá un orden de consideración para los diferentes ordenamientos referidos al ámbito estatal o local, empezando por la Ley de Procedimiento Administrativo Local, posteriormente el Código de Procedimientos Civiles Local y los demás que se refieren a Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Este artículo prevé lo que se denomina subsidiaridad, o supletoriedad de las normas que significa que en el caso de que una norma no contemple de forma clara y precisa una regulación para atender cierto problema o fenómeno, se requiere acudir a otro ordenamiento, a fin de cubrir el vacío legal. Lo importante de la subsidiaridad es que no debe de ser discrecional, de ahí que deba de estar prevista en la norma misma y es eso lo que establece este artículo 10º.⁴⁰

39 En el artículo 6º de la LTAIPDF precedente, sí se establecía expresamente el listado de tratados que servirían para enriquecer la tarea de interpretación jurídica.

40 Hay tesis sobre el tema de la subsidiaridad, Tesis IV.3º.119K: "Supletoriedad", en Semanario Judicial de la Federación, feb. 1995, t. XV-II, p. 563.

Llama la atención que en la secuencia interpretativa para el ejercicio de los derechos tutelados por esta Ley no esté enlistada la CPEUM que suele ser la primera referencia. Es cierto que a partir de la reforma constitucional de 2011 que reformó el artículo primero de la Constitución para reforzar la protección y garantía de los derechos humanos, se rompió con la tradicional jerarquía de leyes, para que se aplique aquella que mejor asegure el objetivo de lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos. De esta manera se estableció una interpretación sin consideración de jerarquías normativas, sino en función del máximo disfrute de los derechos humanos

Cabe señalar, por último, que la lista de ordenamientos está orientada a robustecer la tarea de interpretación jurídica que tienen, en el caso particular, los organismos garantes del acceso a la información. De suerte que, al recurrir a ellos, se deberá buscar sistemáticamente cumplir con los principios esenciales del derecho de acceso a la información pública tales como el de “máxima publicidad”. No hay cabida para que al invocar leyes supletorias se ponga en entredicho los ejes rectores del ejercicio de un derecho fundamental como lo es el de acceso a la información pública.



CAPÍTULO II

DE LOS PRINCIPIOS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

ARTÍCULO 11. El Instituto y los sujetos obligados deberán regir su funcionamiento de acuerdo a los principios de certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR Y MARINA SAN MARTÍN

A pesar de que estos nueve principios tienen su origen en la Constitución⁴¹ y se retoman tanto en la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)* como en la *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (LTAIPyRC-CD.MX.)*, existe una diferencia fundamental, pues en tanto para la Constitución estos principios se aplican a los órganos garantes, en la *LTAIPyRC-CD.MX.*, se amplía su aplicación al señalar que el Instituto, en el ámbito de su competencia, se asegurará que los sujetos obligados también cumplan estos principios y que, para lograr esta tarea, podrá realizar toda clase de actos y procedimientos que esta ley, su Reglamento Interior y demás normativa de la materia indiquen.⁴²

41 Artículo 6°, Apartado A, fracción VIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

42 Véase artículos 51, fracción II, y 52 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (LTAIPyRC-CDMX).

Si bien en el artículo 11 que se comenta se recogen dichos principios, es en el artículo 8 de la *LGTAIP* donde se define su contenido.

Con el fin de revisar su alcance, haremos un breve análisis de cada uno de ellos.

1) Principio de Certeza

El **principio de certeza** es aquel “que otorga seguridad y certidumbre jurídica a los particulares, en virtud de que permite conocer si las acciones de los organismos garantes son apegadas a derecho y garantiza que los procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables”.⁴³

El principio de certeza jurídica se identifica con el de seguridad jurídica, el cual está consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; este último contiene el principio de legalidad que se abordará más adelante.

Sobre el principio de seguridad jurídica es útil citar la siguiente tesis de la Primera Sala que desarrolla sus elementos generales:

SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el **principio de seguridad jurídica** consagrado en la Constitución General de la República, es la **base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano**, de manera tal que **lo que tutela es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión.** En ese sentido, el **contenido esencial de dicho principio radica en “saber a qué atenerse” respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad.** Así, en materia tributaria debe destacarse el relevante papel que se concede a la ley (tanto en su concepción de voluntad general, como de razón ordenadora) como instrumento garantizador de un trato igual (objetivo) de todos ante la ley, frente a las arbitrariedades y

43 Artículo 8, fracción I de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)*.

abusos de la autoridad, lo que equivale a afirmar, desde un punto de vista positivo, **la importancia de la ley como vehículo generador de certeza**, y desde un punto de vista negativo, el papel de **la ley como mecanismo de defensa frente a las posibles arbitrariedades de los órganos del Estado**. De esta forma, las manifestaciones concretas del principio de seguridad jurídica en materia tributaria, se pueden compendiar en la **certeza en el derecho** y la interdicción de la arbitrariedad o prohibición del exceso; la primera, a su vez, en la estabilidad del ordenamiento normativo, suficiente desarrollo y la certidumbre sobre los remedios jurídicos a disposición del contribuyente, en caso de no cumplirse con las previsiones del ordenamiento; y, la segunda, principal, más no exclusivamente, a través de los principios de proporcionalidad y jerarquía normativa, por lo que la existencia de un ordenamiento tributario, partícipe de las características de todo ordenamiento jurídico, es producto de la juridificación del fenómeno tributario y su conversión en una realidad normada, y tal ordenamiento público constituirá un sistema de seguridad jurídica formal o de **“seguridad a través del Derecho”**.

Amparo en revisión 820/2011. Estación de Servicios Los Álamos, S.A. de C.V. 8 de febrero de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo directo en revisión 251/2012. Maquilas y Detallistas, S.A. de C.V. 7 de marzo de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo directo en revisión 686/2012. Incomer, S.A. de C.V. 25 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo directo en revisión 1073/2012. Gold Medal Construction, S.A. de C.V. 27 de junio de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Carmen Vergara López.

Amparo en revisión 416/2012. Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. 8 de agosto de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Carmen Vergara López.

Tesis de jurisprudencia 139/2012 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiuno de noviembre de dos mil doce.⁴⁴

El principio de certeza jurídica o seguridad jurídica se traduce en que el actuar de los gobernantes debe estar apegado a derecho. Así de simple y complejo. Sin este principio los ciudadanos no podrían enfrentar arbitrariedades de los órganos del Estado.

En materia de acceso a la información, como en otros derechos humanos, la certeza jurídica implica que las acciones de las autoridades y de los sujetos obligados sean acordes a los requisitos, plazos y procedimientos, que deberán ser ciertos, determinados, y establecidos en las normas.

Adicionalmente, implica que los procedimientos que se llevan a cabo para velar por el derecho de acceso a la información sean verificables, fidedignos y confiables, es decir, que se conduzcan en forma correcta, de manera cierta y con autenticidad.

2) Principio de Eficacia

En la ley que se comenta, si bien se prevé que en la interpretación del derecho de acceso a la información imperará el principio de máxima publicidad favoreciendo en todo momento la mayor protección de las personas, se agrega también que en caso de que alguna disposición legal o prevista en los tratados internacionales pudiera tener varias interpretaciones deberá prevalecer, a juicio del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, aquella que proteja con mejor *eficacia* este derecho humano.⁴⁵

44 2002649. 1a./J. 139/2012 (10a.). Primera Sala. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XVI, Enero de 2013, p. 437.

45 Véase artículo 4 de la LTAIPyRC-CDMX.

La **eficacia** se refiere a la “obligación de los Organismos garantes para tutelar, de manera efectiva, el derecho de acceso a la información.”⁴⁶ Este principio implica que en las normas se prevean disposiciones orientadas a garantizar el ejercicio pleno del derecho de acceso a la información; entre otras cosas, que resulte de utilidad para las personas exigirlo.

El principio de eficacia se relaciona con los principios de sencillez, expedito, gratuidad en los procedimientos -que se recogen específicamente en otros artículos de la Ley-, ya que para que el ejercicio de un derecho sea eficaz, los sujetos obligados y los órganos de transparencia deben garantizar que las personas puedan solicitar información mediante procedimientos sencillos y rápidos, que puedan obtener aquello que pidieron y en el formato que lo solicitaron -en la medida de lo posible- sin mayores requisitos que los legalmente establecidos y sin trabas ni costos elevados.

Asimismo, en relación con la eficacia de este derecho, las personas deben contar con medios de defensa para inconformarse en contra de los actos de los sujetos obligados cuando no estén de acuerdo con las respuestas. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que los Estados deben consagrar el derecho a la revisión judicial de la decisión administrativa a través de un recurso sencillo, efectivo, expedito y no oneroso, que permita controvertir las decisiones de los funcionarios públicos que niegan el derecho de acceso o dan una respuesta insatisfactoria.⁴⁷ Por ello el recurso debe reunir ciertas características: “a) debe ser sencillo, de fácil acceso para todas las personas, que solo exija el cumplimiento de requisitos básicos tales como: la identificación razonable de la información solicitada y los datos requeridos para que se le pueda entregar la información; b) debe ser gratuito o de bajo costo; c) debe establecer plazos cortos pero razonables para que las autoridades suministren la información requerida; d) debe permitir que las solicitudes se hagan de forma oral en los casos en que no pueda realizarse por escrito, por no conocer la lengua o no saber escribir; e) establecer la obligación de asesorar

46 Artículo 8, fracción II de la LGTAIP.

47 Corte IDH. Caso Claude Reyes vs Chile. Sentencia 19 de septiembre 2006, Serie C No. 151 párrafo 137. En el mismo sentido se ha pronunciado Open Society Justice Initiative al establecer en los Diez Principios del Derecho a Saber que “todos los solicitantes tienen el derecho de promover una revisión judicial efectiva sobre la negativa o no entrega de información por parte de un organismo público”. Principio 8. Todas las personas tienen el derecho de apelar una decisión adversa de los Diez Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative, Nueva York, 28 de septiembre de 2005.

al solicitante; y f) establecer la obligación de que la respuesta negativa sea motivada y la posibilidad de que ésta pueda ser impugnada ante un órgano superior o autónomo y posteriormente en la vía judicial”⁴⁸

En México esto ha quedado establecido tanto en la Ley general de transparencia como en la de la Ciudad de México, pues en ambas se prevé un procedimiento sencillo y expedito, en el que el particular cumple requisitos mínimos para interponer su queja, tiene la posibilidad de presentar alegatos, y en el cual las resoluciones de los órganos garantes fijan plazos y procedimientos para asegurar su cumplimiento.

Asimismo, para lograr la eficacia de este derecho, corresponde al Instituto vigilar el cumplimiento de la Ley y de las demás disposiciones aplicables; verificar que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones y establecer y ejecutar las medidas de apremio y sanciones, según corresponda.⁴⁹

3) Principio de Imparcialidad.

Este principio se relaciona con la “cualidad que deben tener los organismos garantes respecto de sus actuaciones de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y resolver sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas.”⁵⁰

En los principios y bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información, previstos en la Constitución, se consagra que los mecanismos de acceso y procedimientos de revisión para este derecho se sustanciarán ante organismos autónomos especializados e imparciales.⁵¹

La imparcialidad se relaciona con el principio de objetividad, porque los juzgadores deben resolver los asuntos sin dar preferencia a alguna de partes, sin tomar su decisión con base en cuestiones personales sino en criterios objetivos.

La ley de la Ciudad de México tiene prevista una figura que coadyuva a salvaguardar la imparcialidad del órgano garante, y se refiere a las excusas

48 *El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos-OEA, 2010, pág. 7 párrafo 26.

49 Véase artículo 53, fracciones XXI, XXII y LIII, de la LTAIPyRC-CDMX.

50 Artículo 8, fracción III de la LGTAIP.

51 Artículo 6°, Apartado A, fracción IV de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

de los Comisionados cuando presentan algún impedimento para resolver un determinado caso.

Así, se establece que los Comisionados deberán excusarse de conocer asuntos que les correspondan cuando exista conflicto de interés o situaciones que les impidan resolverlos con plena objetividad, profesionalismo e imparcialidad; haciendo del conocimiento del Pleno del Instituto esa situación, para que éste determine lo procedente. Los supuestos previstos en la ley para determinar cuándo un Comisionado no podrá conocer de un asunto son:

- I. Cuando exista parentesco en línea recta sin limitación de grado, en línea colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en línea colateral por afinidad hasta el segundo, con alguna de las partes en los asuntos o sus representantes.
- II. Si tiene interés personal, familiar o de negocios en el asunto, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o sus parientes en los grados antes señalados.
- III. En el caso en que el Comisionado, su cónyuge o alguno de sus parientes en línea recta sin limitación de grado, sea heredero, legatario, donatario o fiador de alguno de los interesados o sus representantes, si aquéllos han aceptado la herencia, el legado o la donación.
- IV. Haya sido perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trate o haya gestionado anteriormente el asunto en favor o en contra de alguno de los interesados.⁵²

4) Principio de Independencia

Conducirse con **independencia** significa la “cualidad que deben tener los organismos garantes para actuar sin supeditarse a interés, autoridad o persona alguna.”⁵³

Desde 2007, el Constituyente Permanente al reformar el artículo sexto de la Constitución, dejó muy claro, en la exposición de motivos, que los órganos

⁵² Véase artículos 75, 77 y 78 de la LTAIPyRC-CDMX.

⁵³ Artículo 8, fracción IV de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)*.

garantes de la transparencia en todo el país, debían tener autonomía de decisión “que supone una actuación basada en la ley y en la **capacidad de un juicio independiente al margen de las autoridades en turno**”.⁵⁴ Ello implica –continúa la exposición de motivos- que exista “la mayor independencia en relación con los sujetos obligados y el gobierno de que se trate”. Si retrocedemos un poco, podemos observar que esas ideas plasmadas en la reforma del 2007 ya se pergeñaban en la propia iniciativa de ley que envió el Ejecutivo Federal en 2002, que establecía que “en virtud de que los particulares exigen imparcialidad en el órgano responsable de administrar la ley, no se optó por un órgano según las formas tradicionales sino uno **alejado de las decisiones políticas** de la administración centralizada”. Esta decisión inicial fue muy importante en su momento porque es un reconocimiento, desde el propio Leviatán, de las monstruosidades que se pueden cometer sin controles externos, sin organismos independientes de los poderes públicos. La autonomía de las nuevas instituciones es una condición necesaria para garantizar derechos fundamentales y para construir confianza en la población, pues son resultado del pluralismo político y forman parte del entramado que está llamado a soportar la vida democrática.

En relación con este principio, resulta oportuno señalar que en el *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia*, del 7 de febrero de 2014, se transformó al órgano garante nacional en un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.⁵⁵ En la ley de transparencia de la Ciudad de México también se dio el mismo carácter al Instituto local (artículo 38).

La independencia de los órganos garantes se asegura con diversas medidas. Por un lado, a través de mecanismos de selección de sus integrantes que eviten, en la medida de lo posible, la falta de conocimiento de la materia, el

54 *Reforma al artículo 6° constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos* (Dictámenes de Diputados y Senado), cuaderno IFAI, México 2007, p. 28

55 Artículo 6°, Apartado A, fracción VIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

compadrazgo o intereses oscuros. Así, el artículo 39 de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México establece una serie de candados como: la emisión de una convocatoria pública abierta por parte del Poder Legislativo de la Ciudad de México; audiencias públicas para promover la participación ciudadana; y la emisión de un Dictamen por parte de la Comisión de Transparencia a la Gestión mismo que remitirá al Pleno del Poder Legislativo de la ciudad para que realice la designación correspondiente. Por otro lado, la conformación colegiada y plural con perfiles diversos evita decisiones unilaterales sin contrapesos y visiones partidizadas.⁵⁶

5) Principio de Legalidad

El **principio de legalidad** se refiere a la “obligación de los organismos garantes de ajustar su actuación, que funde y motive sus resoluciones y actos en las normas aplicables.”⁵⁷

Este principio se consagra en el artículo 16 constitucional que dice que “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”⁵⁸

Para comprender el alcance de este principio, resulta oportuna la siguiente tesis:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL.

Del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan

56 A nivel federal, en el proceso de selección de Comisionados intervienen el Senado de la República y el Presidente de la República que puede objetar el nombramiento; además de considerar la intervención de la sociedad civil mediante una amplia consulta, con lo que se pretende reducir el control de un solo poder unipersonal al que le deban sus puestos los elegidos.

57 Artículo 8, fracción V de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)*.

58 Artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica**, acorde al cual **las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes**, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general. Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, por un lado, impone un **régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes**, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base de todo el ordenamiento, se genera la **presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario, presunción de legalidad** ampliamente reconocida tanto en la doctrina como en la legislación nacional. Así, el principio de legalidad, apreciado en su mayor amplitud, da cabida al diverso de interdicción de la arbitrariedad, pero también conlleva que éste opere a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que **no basta que el gobernado considere que determinado acto carece de fundamentación y motivación** para que lo estime no obligatorio ni vinculante o lo señale como fuente de un derecho incontrovertible a una sentencia que lo anule, sino que, en todo caso, **está a su cargo recurrir a los órganos de control a hacer valer la asumida ausencia o insuficiencia de fundamento legal y motivación dentro de dicho procedimiento y, a su vez, corresponderá a la autoridad demostrar que el acto cuestionado encuentra sustento en una facultad prevista por la norma**, so pena de que sea declarado contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que revela que los

procedimientos de control jurisdiccional, constituyen la última garantía de verificación del respeto al derecho a la seguridad jurídica, cuyas reglas deben ser conducentes y congruentes con ese propósito.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL

CUARTO CIRCUITO.

Queja 147/2013. Andrés Caro de la Fuente. 22 de noviembre de 2013. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Alejandro Bermúdez Manrique. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretario: Eucario Adame Pérez.⁵⁹

El principio de legalidad responde a la premisa de que las autoridades sólo pueden hacer aquello que les está permitido expresamente por las normas, a diferencia de los gobernados que pueden hacer todo aquello que no les está prohibido. Esto significa que los entes públicos están sujetos a un régimen de facultades expresas para realizar sus actos de autoridad, de tal manera que las acciones que hagan no apegadas a derecho, se consideran arbitrarias y, por ello, contrarias a la seguridad jurídica.

Del contenido del principio de legalidad se desprenden dos elementos fundamentales que lo caracterizan: i) la **fundamentación**, que significa que la autoridad debe citar los preceptos legales en que se apoya su acto; y ii) la **motivación**, que implica que la autoridad justifique las razones de su acto. La tesis siguiente describe estos dos conceptos:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, CONCEPTO DE. La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, establece que todo acto de autoridad precisa encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero la obligación de la autoridad que lo emite, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; y por lo segundo,

59 2005766. IV2o.A.51 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 3, Febrero de 2014, p. 2239.

que exprese una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 220/93. Enrique Crisóstomo Rosado y otro. 7 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonso Manuel Patiño Vallejo. Secretario: Francisco Fong Hernández.⁶⁰

Cabe destacar que en los actos de autoridad existe presunción de su legalidad; es decir, que se presume que el actuar de la autoridad tiene sustento en una facultad conferida en las leyes mientras no se demuestre lo contrario. No obstante lo anterior, si un gobernado estima que un acto no está debidamente fundado y motivado puede acudir a los órganos de control a denunciar el hecho y será la autoridad la que deba demostrar que no es así.

El propósito de la fundamentación y motivación es que la autoridad explique de manera suficiente las razones de sus actos y los sustente en una normatividad que le autoriza realizarlo. Así se detalla en la tesis siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a **la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el “para qué” de la conducta de la autoridad**, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, **no basta**

⁶⁰ 209986. I. 4o. P. 56 P. Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XIV, Noviembre de 1994, p. 450.

que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, **insuficiente o imprecisa**, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, **ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa**, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere **debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento** del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPetit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPetit. Secretaria: Alma Margarita Flore Rodríguez.

Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.

Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.

En los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, se desarrollan estos dos conceptos en materia de clasificación, distinguiendo que en la fundamentación se requiere indicar el artículo, fracción, inciso, párrafo o numeral de la ley o tratado internacional suscrito por el Estado mexicano que expresamente le otorgue el carácter de reservada o confidencial a una información; mientras que la motivación implica dar las razones o circunstancias especiales que llevaron a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento, además de explicar las circunstancias que justifican el establecimiento de determinado plazo de reserva.⁶¹

Los órganos garantes, como instancias encargadas de resolver los medios de impugnación en materia de acceso a la información, necesariamente deben fundar y motivar sus resoluciones, ejemplo de ello, es la facultad que tiene el Instituto de realizar una prueba de interés público cuando exista colisión de derechos, debiendo fundar y motivar sus determinaciones con base en el análisis de los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, para definir si la publicación de cierta información de acceso restringido no lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley.

6) Principio de Máxima Publicidad

El **principio de máxima publicidad** no solo está anclado directamente a la Constitución sino que establece que “en la *interpretación* de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad”.⁶² El dato no es menor. Es una orden directa a todos aquellos órganos jurisdiccionales, cuasi jurisdiccionales o administrativos que interpreten la norma para que, en caso de duda entre la publicidad y la reserva de la información, opten por la apertura (*in dubio pro tradens informationis*).⁶³

⁶¹ Véase lineamiento octavo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de abril de 2016.

⁶² Artículo 6, Apartado A, fracción I de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

⁶³ Véase artículo 27 de la LTAIPyRC-CDMX.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general sometida a estrictas y limitadas excepciones.⁶⁴ En el mismo sentido ha sido expresado por la Declaración Conjunta adoptada por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión y el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación.⁶⁵

Para la Ley General de Transparencia implica que “toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.”⁶⁶

De igual modo, la máxima publicidad es uno de los Diez Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative al consagrar que el acceso es la norma y la secrecía es la excepción, de tal manera que, en principio, la información en posesión de los organismos gubernamentales es pública y solo podrá reservarse por razones legítimas específicas establecidas en el derecho internacional y codificada en la ley nacional.⁶⁷

Así lo entendieron los legisladores que al emitir el Dictamen que sirvió de base para aprobar la Ley General de Transparencia señalaron que, “en tanto derecho fundamental, el principio de máxima publicidad se ve identificado con el principio *pro homine* o *pro persona*, y ante ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referirse al alcance del principio *pro persona*, explicó que una vez que se encuentra en el supuesto de restricción de los derechos humanos, debe escogerse siempre aquella vía que perjudique menormente el derecho en cuestión, lo que implica, según la Suprema Corte de Justicia, que en la colisión de interpretaciones de una ley, *debe optarse por aquella que conduzca*

64 CIDH. *El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano*. Segunda Edición, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2011, párr. 10.

65 *Declaración Conjunta* adoptada por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión, 6 de diciembre de 2004.

66 Artículo 8, fracción VI de la LGTAIP.

67 Principio 2. ¡El acceso es la norma – la secrecía es la excepción! de los *Diez Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative*, Nueva York, 28 de septiembre de 2005.

a una mejor y más amplia protección de los derechos fundamentales, descartando así las que restrinjan o limiten su ejercicio.⁶⁸

En ese sentido, al aplicar e interpretar las leyes de transparencia deben prevalecer tanto el principio de máxima publicidad como el de *pro persona*, atendiendo a lo establecido en la Constitución, los tratados internacionales, las leyes de la materia y las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los titulares del derecho.⁶⁹

Tanto en la Ley de Transparencia de la Ciudad de México como en la general de la materia, encontramos ejemplos que le dan sustento y contenido a este principio. Tal es el caso de disposiciones que establecen que la clasificación de la información debe realizarse de manera restrictiva y limitada, caso por caso, debiendo acreditar su procedencia sin ampliar las excepciones o supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las normas; asimismo, en que los sujetos obligados tienen la carga de la prueba de justificar las negativas de acceso a la información y deben llevar a cabo una prueba de daño con la cual demuestren que habría una mayor afectación si se publicita una determinada información que si permanece reservada. De igual forma también se considera este principio cuando los sujetos obligados y los órganos garantes del mismo deben priorizar la elaboración de versiones públicas de los documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial, siempre que esto sea factible.

7) Principio de Objetividad

Actuar con **objetividad** impone la “obligación de los organismos garantes de ajustar su actuación a los presupuestos de ley que deben ser aplicados al analizar el caso en concreto y resolver todos los hechos, prescindiendo de las consideraciones y criterios personales.”⁷⁰ Es decir, se debe proceder de

68 Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana, Gobernación y de Estudios Legislativos Segunda, relativo a la iniciativa con proyecto de decreto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, Senado de la República, 20 de marzo de 2015. Véase también, KUBLI-GARCÍA, Fausto, “El principio de máxima publicidad en el régimen constitucional mexicano” en CARPIZO, Jorge y ARRIAGA, Carol B (coord.), *Homenaje al Doctor Emilio O. Rabasa*, Serie Doctrina Jurídica Núm, 523, UNAM-III, México, 2010, p. 852

69 Véase artículo 4 de la LTAIPyRC-CDMX y artículo 7 de la LGTAIP.

70 Artículo 8, fracción VII de la LGTAIP.

manera tal, que en la ejecución de la norma, no caben las convicciones sino estrictamente la ley.

El principio de objetividad se relaciona con la imparcialidad porque implica que los órganos garantes tomen sus decisiones sin atender a intereses personales o vinculatorios con alguna de las partes; que aislen sus propias concepciones al momento de solucionar un caso, ajustando su actuar a lo que dice la norma, sin cargas emocionales.

Podría decirse que el apartado de impedimentos y excusas que prevé la Ley en comento en caso de que exista algún conflicto de interés de los Comisionados es un ejemplo de la utilidad de este principio.

8) Principio de Profesionalismo

Proceder con profesionalismo significa que “los servidores públicos que laboren en los organismos garantes deberán sujetar su actuación a conocimientos técnicos, teóricos y metodológicos que garanticen un desempeño eficiente y eficaz en el ejercicio de la función pública que tienen encomendada.”⁷¹ Este principio es una garantía de que el trabajo se realizará por especialistas, lo que se traduce en una defensa más eficiente de este derecho humano.

Así por ejemplo, en las Unidades de Transparencia se designarán, de preferencia, titulares que tengan experiencia en materia de transparencia y acceso a la información.⁷² De igual manera, para la selección de los Comisionados del Instituto, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, se procurará que cuenten con experiencia en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales, rendición de cuentas o derechos humanos.⁷³

Para profesionalizar al personal de los sujetos obligados y de los órganos garantes que desempeña funciones en materia de transparencia y acceso a la información se debe proporcionar capacitación continua y especializada a través de cursos, talleres, seminarios y cualquier otra forma de enseñanza.⁷⁴ En este tenor, corresponde al Sistema Nacional de Transparencia “establecer

71 Artículo 8, fracción VIII de la LGTAIP.

72 Véase artículo 24, fracción IV de la LTAIPyRC-CDMX y artículo 24, fracción II de LGTAIP.

73 Véase artículos 39 fracción V, y 96 de la LTAIPyRC-CDMX y artículos 38 y 47 de la LGTAIP.

74 Véase artículos 24, fracciones V y XVI; 53, fracción XXV; 90, fracciones VI y XV; 93, fracción IX; 100 de la LTAIPyRC-CDMX.

programas de profesionalización, actualización y capacitación de los servidores públicos e integrantes de los sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública, así como de protección de datos personales.”⁷⁵

Por su parte, en el artículo 58 de la Ley comentada se sientan las bases para un Servicio Profesional de Carrera en el Instituto, con el fin de asegurar la capacitación, profesionalización y especialización de sus servidores públicos, en las materias de transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y protección de datos personales.

Sin pretender entrar en mayor debate en este punto, es importante dejar anotado que además de la profesionalización de los servidores públicos hay algo quizá de mayor peso: el compromiso ético con el servicio público. De nada sirven diplomas que dan cuenta de la capacitación si el responsable no está comprometido con lo que le corresponde hacer, si no funda su actuar en principios y valores éticos de comportamiento.

9) Principio de Transparencia

El principio de transparencia implica la “obligación de los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.”⁷⁶

Transparentar la actividad del Estado es un elemento fundamental en las democracias porque genera confianza en la ciudadanía ya que transmite un mensaje simple pero profundo: *lo que hacemos lo hacemos a la vista de todos porque no hay nada que ocultar, todo es legal*. Actuar “a la vista de todos” da la certeza de que no hay algo turbio. Al respecto, Kant apunta que “son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados”⁷⁷, es decir, el Estado no puede tomar decisiones –que siempre afectan a terceros- debajo de la mesa, de forma encubierta. Actuar de frente a la sociedad fortalece la legitimidad de las instituciones además de incentivar la participación social para vigilar y evaluar las políticas

75 Véase artículo 31, fracción X de la LGTAIP.

76 Artículo 8, fracción IX de la LGTAIP.

77 KANT, Emmanuel, *La paz perpetua*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 61-62 citado en RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuaderno de Transparencia No. 04, IFAI-INAI, México, 2015, p. 35.

públicas. En palabras de Bobbio, “la obligación de la publicidad de los actos gubernamentales es importante no sólo, como se dice, para permitir al ciudadano conocer las acciones de quien detenta el poder y en consecuencia de controlarlas, sino también porque la publicidad es en sí misma una forma de control, es un expediente que permite distinguir lo que es lícito de lo que es ilícito”.⁷⁸ Por supuesto que este principio admite excepciones, pero deben ser eso, excepciones.

En congruencia con este principio, en la Ley de la materia de la Ciudad de México, se establece que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas, por regla general, celebrará sesiones públicas, por lo menos semanalmente, salvo que por acuerdo del Pleno sea necesario declararlas privadas cuando la naturaleza de los temas lo ameriten.⁷⁹ Asimismo, dispone que las versiones estenográficas de las resoluciones del Pleno del Instituto serán públicas, salvo que en el caso particular alguna norma señale lo contrario; de igual manera, los expedientes y las actas resolutivas se considerarán públicos, salvaguardando la información reservada o confidencial; además dichas resoluciones se deberán publicar, a más tardar, al tercer día siguiente de su aprobación.⁸⁰

Abrir al público los espacios donde se toman las decisiones no es un avance menor. En el congreso, por ejemplo, hubo épocas en las que no solo no se permitía el acceso de la ciudadanía sino que se les prohibía a los propios legisladores comentar lo ahí tratado. Así lo refiere Bentham: “He aquí los reglamentos: 1º Prohibición de entrar a todos los extraños, esto es, a cuantos no son miembros de la asamblea, bajo pena de prisión inmediata...esta prohibición hecha durante los tiempos turbulentos de 1650 se ha renovado por siete veces en circunstancias que no presentaban esta excusa ni otra ninguna; 2º Prohibición, tanto para los extraños como para los miembros mismos, de referir algo de lo que haya pasado, ni publicar nada relativo a ello sin la autorización de la asamblea.” Bentham también comenta que en

78 BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, E c. E., 1989, p. 23 citado en RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuaderno de Transparencia No. 04, IFAI-INAI, México, 2015, p. 36.

79 Véase artículos 53, fracción XXXI; 64; 65, fracción I; 67, fracción IV, inciso c), de la LTAIPyRC-CDMX.

80 Véase artículos 63 y 246 de la LTAIPyRC-CDMX.

la constitución francesa de 1814 se estableció que “todas las deliberaciones de la Cámara de los Pares serían secretas”.⁸¹ Hoy la transparencia ha llegado incluso a influenciar el diseño de las oficinas del Estado, por ejemplo, cuando “el arquitecto Norman Foster renovó el parlamento alemán (Reichstag), decidió dotarlo de una enorme concha de cristal. Debajo de la majestuosa cúpula transparente se despliega la luz con libertad, lo que permite que las actividades de los legisladores estén a la vista de observadores externos.”⁸²

Sin duda, el principio de transparencia beneficia el desarrollo democrático, porque es una forma de control político-ciudadano, favorece la rendición de cuentas, permite evaluar el actuar de los entes públicos, lo que a su vez, facilita la identificación de debilidades en la gestión pública, redundando en el fortalecimiento de las instituciones del Estado.

81 BENTHAM, Jeremías, *Tácticas Parlamentarias*, Senado de la República LX Legislatura, México, 2006, p.114.

82 GUERRERO GUTIÉRREZ, Eduardo, *Para entender la transparencia*, Ediciones Nostra, México, 2008, p.7

ARTÍCULO 12. Es obligación del Instituto otorgar las medidas pertinentes para asegurar el acceso a la información de todas las personas en igualdad de condiciones con las demás.

Toda persona tiene Derecho de Acceso a la Información Pública, sin discriminación, por motivo alguno. Está prohibida toda discriminación que menoscabe o anule la transparencia o acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

De acuerdo con la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED)*, por discriminación se entiende “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.”⁸³

Esta Ley desarrolla el mandato del artículo 1° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Asimismo, atendiendo al ejercicio igualitario de derechos que debe asegurar

83 Véase artículo 1°, fracción III de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* vigente.

el Estado a las personas, la Constitución también consagra expresamente la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, 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.

Si bien el ejercicio de derechos y sus garantías de protección pueden restringirse o suspenderse en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establezca, esta salvedad no es aplicable al ejercicio de los derechos a la no discriminación, ni a las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos.⁸⁴

Al respecto, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos internacionales a los que se ha adherido México, se consideran como derechos humanos básicos de las personas la dignidad y la igualdad, no pudiendo ser objeto de distinción o discriminación de ningún tipo.⁸⁵ En ese tenor, la LFPED prohíbe toda práctica discriminatoria que impida o anule el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.⁸⁶

En este sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión apunta que “todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”⁸⁷

Por lo anterior, el artículo 12 de la Ley en comento establece la obligación del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de

84 Véase artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

85 Véase Preámbulo y artículos 1 y 2 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948)*, artículos 1° y 2 de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (aprobada en Bogotá, Colombia, 1948); y artículos 1°, 8, 11, 17, 23, 24, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”* (22 de noviembre de 1969).

86 Por “igualdad real de oportunidades” se entiende el acceso que tienen las personas o grupos de personas al igual disfrute de derechos, por la vía de las normas y los hechos, para el disfrute de sus derechos. Véase artículos 1°, fracción VI y 4 de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* vigente.

87 Segundo Principio de la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, octubre de 2000.

Datos Personales y Rendición de Cuentas de otorgar las medidas pertinentes para asegurar el acceso a la información de todas las personas en igualdad de condiciones con las demás; y por ello, se prohíbe todo acto de discriminación que entorpezca la transparencia o el acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados. Así, es atribución de dicho Instituto “procurar que la información publicada por los sujetos obligados sea accesible de manera focalizada a personas con discapacidad motriz, auditiva, visual, así como personas hablantes en diversas lenguas o idiomas reconocidos.”⁸⁸

Al respecto, vale destacar que el ordenamiento de la ciudad incluye en su capítulo de definiciones el concepto de “igualdad sustantiva” que significa dar el mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio del derecho al acceso a la información pública,⁸⁹ misma que el Pleno del Órgano Garante local promoverá en materia de rendición de cuentas, cultura de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y apertura gubernamental.⁹⁰

Para evitar que se discrimine por alguna discapacidad,⁹¹ en la norma citada se establecen medidas y se incluye el concepto de “ajustes razonables” que deberán realizar los sujetos obligados para facilitar a las personas con discapacidad el ejercicio del derecho a acceder a información (artículos 6°, fracción I y 16). De igual forma, para evitar discriminación por origen étnico, también se prevé que los sujetos obligados procuren, atendiendo a sus posibilidades, hacer accesible la información mediante su traducción en lenguas indígenas.⁹²

Se advierte que esta disposición, como otras de la ley de la Ciudad de México, establecen previsiones y medidas que deben llevar a cabo los sujetos obligados y el Instituto de Transparencia para garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho de acceso a la información y asegurar la no discriminación de

88 Véase artículo 53, fracción LVII de la LTAIPyRC-CDMX.

89 Véase artículo 6, fracción XX, de la LTAIPyRC-CDMX.

90 Véase artículo 67, fracción V, inciso e), de la LTAIPyRC-CDMX.

91 Por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables. Artículo 2° de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, del 13 de diciembre de 2006.

92 Véase artículos 14 y 144 de la LTAIPyRC-CDMX.

las personas.⁹³ Al respecto, vale apuntar que para que dichas innovaciones normativas impacten positivamente en el ejercicio efectivo de este derecho humano, la clave radica en los mecanismos de implementación, que sean viables y consideren los recursos públicos disponibles con que se cuenta. Para ello, conocer el punto de vista de las personas o grupos objeto de prácticas discriminatorias resultaría de gran valor, a fin de empatar sus necesidades con las posibilidades reales de los sujetos obligados para colmarlas, mediante el diseño de esquemas de colaboración entre gobierno y ciudadanía que efficienten costos.

93 Por otra parte, para contrapesar la discriminación hacia las mujeres, en la nueva legislación general como en la de la Ciudad de México en materia de transparencia, se prevé garantizar la igualdad de género tanto en la integración del órgano garante como del Consejo Consultivo Ciudadano. Véase artículos 39, fracción V y 96 de la LTAIPyRC-CDMX y artículos 38, 47, 64 LGTAIP.

ARTÍCULO 13. Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta Ley, la Ley General, así como demás normas aplicables.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

En el mismo sentido que el segundo párrafo del artículo 3° de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, el contenido de este artículo recoge tres características de la información que tienen en su poder los sujetos obligados: i) que (en principio) **toda** es pública; ii) que deberá ser accesible y iii) no importa quién la generó sino quién la tiene.

Estos tres elementos se encuentran mencionados en el apartado de definiciones de la Ley en comento de la siguiente manera:

- Se considera como información pública a la señalada en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁹⁴ es decir, que por regla general toda la información será pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.
- Se entiende por formatos accesibles “al acceso a la información de cualquier manera o forma alternativa, en forma tan viable o cómoda para cualquier persona, eliminando las barreras o dificultades para las personas con discapacidad para acceder a cualquier texto impreso y/o cualquier otro formato convencional en el que la información pueda encontrarse. Asimismo, es característica de los datos abiertos que sean accesibles; es decir, que los datos están disponibles para la gama más amplia de usuarios, para cualquier propósito.”⁹⁵

94 Véase artículo 6, fracción XXV de la LTAIPyRC-CDMX

95 Véase artículo 6, fracciones XI inciso a) y XIX de la LTAIPyRC-CDMX

- Es pública “la información generada, administrada o en poder de los sujetos obligados, en los términos de la presente ley.”⁹⁶

Si bien estas referencias nos dan una idea general de estos conceptos, cada uno requiere ser abordado con mayor detalle.

I. **En principio toda la información en poder de los sujetos obligados es pública.**

De acuerdo con la Declaración Conjunta adoptada por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión, el acceso a la información en poder de las autoridades públicas es un derecho humano que se basa en el principio de máxima divulgación, que considera la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones, y se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público de acceder a la información.⁹⁷

De la misma manera, en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión se establece que los Estados están obligados a garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información, el cual solo admitirá limitaciones excepcionales que deben estar previamente expresadas en ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en las sociedades democráticas.⁹⁸

Si consideramos que la regla general es dar acceso a la información, y excepcionalmente ésta podrá protegerse por razones de interés público expresamente señaladas en Ley, los actos que realicen los sujetos obligados

96 Véase artículo 6, fracción XIII de la LTAIPyRC-CDMX

97 *Declaración Conjunta* adoptada por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión, 6 de diciembre de 2004.

98 Cuarto Principio de la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, octubre de 2000. En el mismo sentido, ver el Principio 2. ¡El acceso es la norma – la secrecía es la excepción! de los Diez *Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative*, Nueva York, 28 de septiembre de 2005

para garantizar este derecho deben conducirse en ese sentido. Por ello, en la Ley de la materia de la Ciudad de México se prevé que en su aplicación e interpretación prevalezcan los principios de máxima publicidad y pro persona, de acuerdo a la Constitución, a los tratados internacionales de los que México sea parte, a la Ley General, así como a las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, siempre en favor de la protección más amplia de las personas y que permita con mejor eficacia el ejercicio de derecho de acceso a la información pública.⁹⁹

Para alcanzar este objetivo, en el cuerpo de la ley de la Ciudad de México encontramos diversos apartados y artículos que establecen reglas específicas para clasificar información señalando los supuestos de reserva y confidencialidad, dejando en claro el tipo de información que no podrá clasificarse, como es el caso información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad; la relativa a actos de corrupción; los secretos bancario, fiduciario y fiscal cuando involucren recursos públicos; o los créditos fiscales respecto de los cuales haya operado una disminución, reducción o condonación. De igual forma puntualiza que cuando el sujeto obligado considere que la información debe ser clasificada debe fundar y motivar su acto, teniendo la carga de la prueba de justificar el daño que su apertura podría generar.¹⁰⁰

De igual forma, establece que para determinar la apertura o clasificación de una información se deberá realizar una prueba de interés público (artículo 242) que es “la facultad del Instituto de fundar y motivar con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, que la publicación de la información de acceso restringido no lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley.” Por información de interés público se entiende “la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados.”¹⁰¹

Para velar por el principio de máxima publicidad, siempre que los documentos lo permitan, se elaborarán versiones públicas cuando contengan información

99 Véase artículo 4 de la LTAIPyRC-CDMX.

100 Véase artículos 170, 173, 174, 175, 178 y 183 al 190 de la LTAIPyRC-CDMX

101 Véase artículo 6, fracciones XXIV y XXXV de la LTAIPyRC-CDMX

clasificada como reservada y confidencial, en las que deberá entregarse aquella información pública de oficio (artículos 27,180 y 181).

Como podemos observar, en la nueva reglamentación en la materia, tanto general como local, se desarrollan una serie de previsiones normativas tendientes a salvaguardar que la regla general siga siendo la apertura y la negativa de acceso la excepción.

II. La información debe ser accesible a cualquier persona

Retomando los elementos de la definición de formatos accesibles¹⁰² que establece la ley en comento, podemos deducir el concepto de accesibilidad de la información, que se refiere a garantizar el acceso considerando diversas alternativas que sean viables para cualquier persona, procurando el uso de medios que eliminen obstáculos o barreras, en particular, para las personas con discapacidad.¹⁰³

En el artículo 7° de dicha ley se establece que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública no podrá condicionarse por motivos de discapacidad. Asimismo, quienes soliciten información pueden elegir la forma en que ésta les sea proporcionada, ya sea de manera verbal, por escrito o en el estado en que se encuentre. Además, tienen derecho a obtener por cualquier medio la reproducción de los documentos en que ésta se contenga, solo cuando se encuentre digitalizada y cuando dicha información no esté disponible en el medio solicitado, entonces será proporcionada como se encuentre en los archivos.

De igual modo se prevé el concepto de ajustes razonables, que consiste en que los sujetos obligados procurarán realizar “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos.”¹⁰⁴

102 Véase artículo 6 fracción XIX de la LTAIPyRC-CDMX

103 Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Véase artículo 1° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del 13 de diciembre de 2006.

104 Véase artículo 6, fracción I, de la LTAIPyRC-CDMX. El concepto de “ajustes razonables” se recoge del

Al respecto, en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, se establece la garantía de “accesibilidad” para las personas con discapacidad haciendo referencia a que los Estados adoptarán medidas pertinentes para asegurar que tengan acceso, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la *información* y las comunicaciones, incluidos los sistemas tecnológicos, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.¹⁰⁵

En materia de libertad de expresión, de opinión y de acceso a la información para las personas con discapacidad, en este instrumento internacional se incluye que los Estados deberán proteger su ejercicio mediante acciones que:¹⁰⁶

- a) Faciliten información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad.
- b) Acepten y faciliten la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales.
- c) Estimulen a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso.
- d) Alienten a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad.
- e) Reconozcan y promuevan la utilización de lenguaje de señas.

En este sentido, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad

artículo 2 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, del 13 de diciembre de 2006; así como, del artículo 1°, fracción I, de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*.

105 Véase artículo 19 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, del 13 de diciembre de 2006.

106 Véase artículo 9 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, del 13 de diciembre de 2006.

de México procurará que la información que publiquen los sujetos obligados sea accesible de manera focalizada a personas con discapacidad motriz, auditiva, visual, así como a personas hablantes en diversas lenguas o idiomas reconocidos; además, promoverá de manera permanente la accesibilidad y la innovación tecnológica.¹⁰⁷

La Ley local, en congruencia con la legislación general en la materia, contiene diversas disposiciones para que los sujetos obligados procuren garantizar el principio de accesibilidad de la información por las siguientes vías: sencillez de procedimientos y manejo de lenguaje; la orientación; la disposición y diversidad de recursos para que el usuario ejerza su derecho; así como, los mecanismos para brindar facilidades a las personas atendiendo a su condición y circunstancias para evitar discriminación.

Así por ejemplo, las Unidades de Transparencia deben ubicarse en oficinas visibles y accesibles al público, estando obligadas a garantizar las medidas y condiciones de accesibilidad, así como entregar información sencilla y comprensible a los usuarios sobre los trámites y procedimientos que deben efectuarse; las autoridades o instancias competentes; la forma de realizarlos; la manera de llenar los formularios, así como de las instancias ante las que se puede acudir para solicitar orientación o formular quejas, consultas o reclamos sobre la prestación del servicio, etcétera.¹⁰⁸

La publicidad de la información como regla general en el ejercicio del derecho de acceso, junto con la garantía de accesibilidad de la misma, son principios característicos de este derecho humano sin los cuales su eficacia no sería posible.

III. **Es pública la información en posesión del sujeto obligado sin importar quién la generó.**

Que los gobiernos entreguen información no está en su naturaleza; todo lo contrario. “El secreto, -como afirma Elías Canetti- ocupa la misma médula del poder”¹⁰⁹. Es por ello que siempre están en la búsqueda de mecanismos o argucias para no entregarla. Uno de los más recurrentes –aún hoy después

107 Véase artículos 53, fracción LVII, y 67, fracción V, inciso a) de la LTAIPyRC-CDMX.

108 Véase artículos 92; 93, fracción VI y 201 de la LTAIPyRC-CDMX.

109 CANETTI Elías, *Masa y poder*, Muchnik Editores-Alianza Editorial, España, 1999, p. 286

de tres lustros de la implementación de este derecho- es negar el acceso a la información pretextando que no fueron los que la generaron o que “no son los dueños” de la misma.

De ahí la importancia que desde la reforma constitucional de 2007 se estableció, con toda claridad, que es pública toda la información *en posesión* de cualquier autoridad del estado. “El término posesión, al que se refiere la fracción primera del dictamen, parte del hecho de que toda la información que detente un servidor público, ya sea porque generó él mismo o porque recibió de otra institución, organización o particular, debe considerarse como información pública.”¹¹⁰

110 *Reforma al artículo 6º constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos* (Dictámenes de Diputados y Senado), cuaderno IFAI, México 2007, p. 25.

ARTÍCULO 14. En la generación, publicación y entrega de información se deberá garantizar que ésta sea accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna y atenderá las necesidades del Derecho de Acceso a la Información Pública de toda persona.

Los sujetos obligados buscarán, en todo momento, que la información generada tenga un lenguaje sencillo para cualquier persona y se procurará, en la medida de lo posible, su accesibilidad y traducción a lenguas indígenas.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR.

En este derecho la materia o bien protegido es la información que es “la contenida en los documentos que los sujetos obligados generan, obtienen, adquirieren, transforman o conservan por cualquier título, o bien aquella que por una obligación legal deban de generar.”¹¹¹

Es innegable que, a quince años de la primera ley de transparencia, hemos avanzado mucho. Basta abrir una página web de cualquier dependencia gubernamental para ver la enorme cantidad de información ahí contenida. Es por eso que hoy es importante resaltar que ya no solo se trata de la cantidad de información que el Estado pone a disposición de las personas sino de la calidad de la misma. Por ello, para dar efectividad al ejercicio de este derecho, la información debe reunir una serie de características que se enuncian en la disposición comentada: i) accesibilidad, ii) confiabilidad, iii) verificabilidad, iv) veracidad y v) oportunidad.

i. **La información será accesible.**

Respecto a la accesibilidad no queda mucho más que decir que lo que se ha comentado al respecto en el artículo 13. Solo añadir que es orientadora la definición de “accesible” que tienen los datos abiertos y que se refiere a que

¹¹¹ Véase artículo 102, numeral 11 en LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007.

éstos estén disponibles para la gama más amplia de usuarios, para cualquier propósito.¹¹²

La previsión de que la información sea accesible a todas las personas se vincula con el ejercicio del derecho de acceso a la información en condiciones de igualdad e inclusión para todas las personas, tomando en cuenta sus necesidades y circunstancias, sin discriminación.

ii. **La información será confiable**

El adjetivo de “confiable” –dice el diccionario- se refiere a algo en que se puede confiar. Cuando algo es de confianza implica que posee las cualidades recomendables para el fin a que se destina.¹¹³

La cualidad de confiabilidad de la información implica tener la seguridad de que ésta es correcta y fiable. Algo es considerado como fiable cuando es creíble, fidedigno, sin error.¹¹⁴

Podemos señalar que, en términos de información, ésta será confiable cuando su contenido está garantizado, que es cierto lo que en ella se dice.

iii. **La información será verificable**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define “verificable” como aquello que permite comprobar su verdad y examinar el método por el que se ha alcanzado.¹¹⁵

Aplicado este adjetivo a la información podemos decir que se refiere a que los actos de autoridad, facultades o atribuciones de los sujetos obligados que se documente puedan ser corroborados en su contenido mediante algún mecanismo o método que permita comprobar que los datos plasmados son auténticos. La obligación legal de entregar información en bases de datos abiertos puede coadyuvar a verificarla por la facilidad con la que se pueden hacer diversos cruces entre distintas bases de datos. Asimismo, el tener acceso a documentos fuente como pueden ser contratos, facturas, etc., coadyuva a verificar los dichos de la autoridad.

112 Véase artículo 6, fracción XI, inciso a) de la LTAIPyRC-CDMX

113 *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española.

114 *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española.

115 *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española.

iv. La información será veraz

En la evolución de la interpretación del derecho a la información previsto en el artículo 6° Constitucional, una de las tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha sido muy relevante es aquella que consideró que se trataba de un derecho estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad.¹¹⁶

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

¹¹⁶ 200111. P. LXXXIX/96. Pleno. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo III, Junio de 1996, p. 513.

podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el número LXXXIX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

Podemos decir que la veracidad de la información significa que su contenido corresponde con la realidad que se está documentando en cuanto a actos de autoridad, facultades o atribuciones de los sujetos obligados; es decir, que lo que consta en dicha información no está manipulado ni es falso o pretende ocultar algo, sino que es efectivamente auténtico y cierto lo que en ella se registra, que se muestra tal como es.

En Colombia, este derecho a la verdad, “requiere de algunas garantías que aseguren su ejercicio, entre ellas, y muy especialmente, la conservación y consulta públicas de los archivos oficiales correspondientes. En tal sentido se deben tomar medidas cautelares para impedir la destrucción, adulteración o falsificación de los archivos.”¹¹⁷

Por otro lado, la veracidad se relaciona con la objetividad. Emmanuel Derieux define a la información objetiva como el “relato de los acontecimientos, considerado, o que se querría que así fuera, como perfectamente conforme con la realidad de los hechos: fiel, preciso, exacto, verdadero. Para llegar a la objetividad es necesario mucho rigor y una gran atención al observar y analizar los fenómenos, efectuándose la obtención y la difusión de las informaciones de una manera casi científica. A través de esta referencia a la objetividad se desea

117 Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia No C872-03 de 30 de septiembre de 2003

una información justa, completa, imparcial, equilibrada, neutra, honesta, que no sea modificada por la opinión o las preferencias del informador ni del medio para el que trabaja, ni tenga otras alteraciones que las de las técnicas utilizadas.”¹¹⁸

Esta característica de veracidad está íntimamente ligada e incluso se retroalimenta de las otras cualidades: que sea completa, objetiva, verificable, confiable y que esté actualizada. Casi se podría decir que la falta de alguno de estos elementos nulifica los demás.

v. **La información será oportuna**

La oportunidad de la información tiene que ver con que ésta se encuentre al día, que esté disponible en el momento que es vigente y durante el tiempo en que resulta de utilidad para la ciudadanía. De acuerdo con la ley de la Ciudad de México los datos o información se consideran oportunos cuando se actualizan periódicamente, conforme se generen.¹¹⁹ Asimismo, establece el deber de los sujetos obligados de constituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental; así como de publicar y mantener actualizada la información pública de oficio para su consulta en internet relativa a las obligaciones de transparencia, tenerla disponible y en formatos abiertos, garantizando su acceso.¹²⁰

El tiempo de actualización de la información pública de oficio será, al menos, cada tres meses, debiendo indicarse el área del sujeto obligado responsable de generarla, así como la fecha de su última actualización.¹²¹ La indicación de la fecha de actualización de la información, junto con la periodicidad de la misma, da certeza a las personas de la vigencia de los datos y les permite valorar su grado de oportunidad. La falta de actualización de las obligaciones de transparencia en los plazos previstos es causa de sanción.¹²²

118 DERIEUX, E., *Cuestiones ético-jurídicas de la Información*, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 1983, p. 136 citado en DE SANTIAGO FREDA, Manuel, “El problema de la verdad informativa: una perspectiva filosófica ius informativa”, *Revista electrónica Derecom*, Núm. 1, marzo-.mayo, 2010.

119 Véase definición de “oportunos” de datos abiertos, artículo 6, fracción XI, inciso h) de la LTAIPyRC-CDMX.

120 Véase artículos 24, fracciones VI y XIII, 28 y 93, fracción II de la LTAIPyRC-CDMX

121 Véase artículo 116 de LTAIPyRC-CDMX

122 Véase artículo 264, fracción VI de LTAIPyRC-CDMX

Respecto de todas las características hasta aquí enumeradas (accesibilidad, confiabilidad, verificabilidad, veracidad y oportunidad) vale la pena retomar una resolución del Tribunal Constitucional de Perú: “A criterio del Tribunal, no solo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentada, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada.”¹²³

- **Del lenguaje sencillo de la información y su traducción en lengua indígena**¹²⁴

Otra característica que se relaciona con la *accesibilidad*, es el deber de los sujetos obligados de que la información que generen tenga un lenguaje sencillo o como muchos lo llaman, *lenguaje ciudadano*, es decir, que sea asequible para cualquier persona y que se procure, en la medida de lo posible, su traducción a lenguas indígenas. Que la información se presente en *código ciudadano*, significa que evite al máximo tecnicismos que poco aportan y confunden mucho, y busque ser entendible por cualquier persona, dado que la información es de todos y no solo de los especialistas. No está por demás hacer notar que otro de los mecanismos utilizados por algunos servidores públicos para esconder información es entregarla en un lenguaje tan sofisticado y técnico que hace inexpugnable el escrutinio que pretende la ley.

En este mismo orden de ideas, la ley de la Ciudad de México establece que los sujetos obligados deberán dar acceso a la información mediante bases de datos que permitan la búsqueda y extracción de información, las cuales estarán en formatos de fácil comprensión para las personas, con buscadores temáticos y contando con respaldo en los registros electrónicos para cualquier persona que lo solicite, y procurarán que la información se encuentre disponible en lenguas indígenas.

123 Tribunal Constitucional de la República del Perú. Exp. No 1797-2002-HD/TC, de 29 de enero de 2003

124 Véase artículos 14, 119 y 144 de la LTAIPyRC-CDMX

ARTÍCULO 15. El Instituto en el ámbito de sus atribuciones, deberán suplir cualquier deficiencia para garantizar el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

El derecho de acceso a la información es un derecho humano cuyo ejercicio debe ser sencillo, no solo porque los derechos en general deben ser conocidos y socializados entre sus titulares, sino también porque la finalidad que persigue esta prerrogativa en particular, es garantizar a los gobernados la disposición y consulta de información pública, que les permita saber sobre la administración y gestión de su gobierno o de actores privados que son de interés público, para poder evaluar su desempeño e involucrarse en la actividad pública. Es un derecho que construye participación ciudadana e incide en la democracia, por ello, los sujetos obligados deben facilitar al máximo su ejercicio.

Para lograr este propósito, las formas y mecanismos para solicitar información y para promover medios de impugnación deben ser simples, atendiendo a que las personas no son expertas en derecho, y lo que se busca es que se familiaricen con su práctica cotidiana. Asimismo, como se establece en la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información, las leyes deben incluir procedimientos que aseguren una completa implementación y facilidad en la utilización de este derecho, sin que existan obstáculos innecesarios, ya sean costos, diferencias lingüísticas, formas de hacer solicitudes; y dichas normas deben contemplar la obligación de parte de quienes poseen la información de *ayudar proactivamente* al solicitante.¹²⁵

Ferrajoli ha establecido que “los derechos fundamentales se afirman siempre como *leyes del más débil*”¹²⁶ y no cabe duda que en este tema el ciudadano es el eslabón más débil, de ahí que la norma busque emparejar la cancha obligando al poder a ayudar al ciudadano a través de lo que se conoce como *suplencia de la queja*.

125 Véase numeral 4, inciso f) de la *Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información*, Centro Carter, Atlanta, Georgia, 27 al 29 de febrero de 2008.

126 FERRAJOLI Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid, 2009, p. 54

En ese tenor y en congruencia con los Diez Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative, en la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, se impone la obligación a los sujetos que deben cumplirla, de ayudar a los solicitantes, mediante orientación y asesoría en la elaboración de solicitudes, sobre todo cuando la persona no sepa leer ni escribir, hable lengua indígena, o pertenezca a un grupo vulnerable, y también cuando la petición a realizar no sea precisa; o los detalles aportados para localizar la información sean insuficientes o erróneos; o bien no contenga todos los datos requeridos.¹²⁷

La *suplencia de la queja* se define como “la posibilidad del juez o tribunal de traer al proceso los razonamientos o las argumentaciones no aducidas por una parte torpe o débil... el tribunal puede introducir al proceso argumentaciones o consideraciones no aducidas por la parte.”¹²⁸

En relación con los alcances de este concepto, resulta esclarecedora la interpretación que ha dado el Poder Judicial:¹²⁹

SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL. ALCANCES DEL PRINCIPIO DE. El principio de **suplencia de la queja** consignado en el artículo 76 bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, sólo es operante en favor del trabajador siempre y cuando se trate de **suplir la deficiencia de los conceptos de violación esgrimidos en la demanda de amparo, integrándolos, completándolos o perfeccionándolos, pero en modo alguno está permitido al tribunal de amparo en aras de suplir la deficiencia de la queja, estudiar argumentos de inconformidad no invocados por el quejoso, pues en ese caso no se estaría supliendo la queja sino creando un concepto de violación inexistente**, siendo que esto último sólo es factible ocurra en tratándose del reo en materia penal, en cuyo caso sí procede suplir la deficiencia de la queja, aún ante la ausencia de conceptos de violación.

127 Véase artículo 195 de la LTAIPyRC-CDMX y *Diez Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative*, Nueva York, 28 de septiembre de 2005. Principio 5. Los funcionarios tienen la obligación de ayudar a los solicitantes.

128 GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9ª ed., Oxford, México, 2000, p. 56 en <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=778>

129 209868. IV.2o. J/55. Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Núm. 83, Noviembre de 1994, p. 59.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 826/93. David Solís Pérez. 5 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Arizpe Narro. Secretario: Jesús S. Fraustro Macareno.

Amparo directo 73/94. Valentín Guerrero Vielma y otro. 9 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Arizpe Narro. Secretario: Jesús S. Fraustro Macareno.

Amparo directo 190/94. Macario Sánchez Camacho. 13 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Barocio Villalobos. Secretario: Carlos Rafael Domínguez Avilán.

Amparo directo 482/94. María Luisa Mata Ledezma. 13 de julio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Arizpe Narro. Secretario: José Garza Muñiz.

Amparo directo 550/94. Dolores Beltrán Vázquez. 24 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Leandro Fernández Castillo. Secretario: Omar René Gutiérrez Arredondo.

La suplencia de la queja aplica para subsanar elementos de derecho que no fueron señalados por el interesado, porque no es experto en conocer los fundamentos jurídicos aplicables. También puede emplearse para perfeccionar argumentos que no fueron expresados debidamente, pero no puede aplicarse para corregir, ampliar o cambiar los hechos; tampoco cabe cuando falta algún requisito necesario de la solicitud o del recurso que la autoridad no puede solventar.

No debe confundirse la *suplencia de la queja* con otras figuras también previstas en las leyes de la materia que facilitan los procedimientos de acceso como son: *i)* el requerimiento de información; y *ii)* la prevención.

El *requerimiento de información* es aquel que realiza el sujeto obligado al peticionario, por una sola vez, dentro de los tres días de haberse recibido la solicitud, cuando la información que se pide no resulta clara o no cumpla con todos los requisitos legales, o los detalles proporcionados para localizar los documentos resulten insuficientes, incompletos o sean erróneos; a fin de que el

interesado, en un plazo de diez días contados a partir del día siguiente en que se efectuó la notificación de dicho requerimiento, aclare, precise o complemente su solicitud, indique otros elementos o corrija los datos proporcionados o bien, precise uno o varios requerimientos de información.¹³⁰

La *prevención* es un instrumento procesal del que hace uso el Instituto, una vez presentado el recurso de revisión, para advertirle al recurrente que aclare su acto reclamado haciendo las precisiones pertinentes sin ampliar su solicitud; o bien, que colme algún requisito faltante del medio de impugnación. Esta herramienta sirve para subsanar cuestiones de forma que presenta el recurso de revisión, pero que son necesarias para que pueda ser admitido, y así evitar su rechazo.

En la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, como en la legislación general de la materia, el recurrente tendrá cinco días contados a partir de que la notifique el Instituto para atender lo señalado. En caso de que no se subsane lo requerido en el plazo indicado, el recurso se desechará. La prevención en el caso del recurso de revisión, como el requerimiento de información en la solicitud, detiene los plazos de tramitación hasta en tanto no se corrijan los requisitos de forma, los cuales comenzarán a computarse a partir del día siguiente a su desahogo.¹³¹

Como puede apreciarse de las descripciones de estas tres figuras previstas en ley, su contenido y alcance es distinto entre sí, pues el requerimiento de información y la prevención se realizan para subsanar requisitos faltantes o aclaraciones de lo pedido o de la queja, para contar con elementos que la autoridad por sí misma no puede reparar sino que deben ser aportados por el interesado para continuar con los trámites respectivos; a diferencia de la suplencia de la deficiencia que es un instrumento que permite al juzgador enmendar la plana de aspectos de derecho que no fueron señalados por el titular del derecho al no ser un especialista jurídico, o bien, para completar los razonamientos o las argumentaciones no aducidas, sin cambiar, ni ampliar los hechos.

Tal como se establece en la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, durante la tramitación del recurso de revisión, el Instituto aplicará la *suplencia de*

130 Véase artículo 203 de LTAIPyRC-CDMX y artículo 128 de la de la LGTAIP

131 Véase artículo 238 de LTAIPyRC-CDMX y 145 de la LGTAIP.

la queja a favor del recurrente, sin cambiar los hechos expuestos, asegurándose de que las partes puedan presentar, de manera oral o escrita, los argumentos que funden y motiven sus pretensiones.¹³²

El Instituto suplirá las deficiencias solo de los recurrentes; no así de los sujetos obligados. Lo anterior, porque se trata de derechos fundamentales en donde los titulares son los gobernados, no los gobernantes, y lo que se tutela es el interés de la sociedad, en este caso, de tener acceso a información de los entes gubernamentales o privados cuya naturaleza sea de interés público, lo que resulta indispensable en los sistemas democráticos.

A la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la suplencia de la queja permite una protección más amplia en favor de los titulares de derechos, no solo por el principio *pro homine*, sino porque además de que le juzgador pueda enmendar la parte argumentativa y de legalidad, procede cuando se advierta violación de derechos humanos. Al respecto, resulta ilustrativa la siguiente tesis:¹³³

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTA LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS. De acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente a partir del once de junio de dos mil once, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en aquella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, interpretando las normas relativas a esos derechos de conformidad con dichos ordenamientos (principio de interpretación conforme) favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia (principio *pro homine*). Lo anterior, acorde con los principios de interdependencia, indivisibilidad, universalidad y progresividad, de los cuales se advierte que los derechos humanos se interrelacionan y

¹³² Véase artículo 239 de LTAIPyRC-CDMX.

¹³³ 2003160. XXVII.1o. (VIII Región) J/3 (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XVIII, Marzo de 2013, p. 1830.

dependen recíprocamente unos de otros y tienen como origen común la dignidad humana, por lo cual no es procedente relegar algunos para conceder prioridad a otros ni puede existir jerarquía entre ellos, lo que significa que todos los derechos humanos deben ser objeto de protección sin distinción alguna. En atención a lo expuesto y de conformidad con el artículo 103 de la Carta Magna, a las autoridades jurisdiccionales que conozcan del amparo les corresponde con mayor énfasis, en razón de sus funciones de impartición de justicia y conforme al objeto del citado juicio, “proteger” y “garantizar” los derechos humanos en las controversias sometidas a su competencia. Por su parte, los artículos 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 25, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen que toda persona tiene derecho a un recurso “efectivo” ante los tribunales competentes, que la amparen contra los actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y esos instrumentos normativos. Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la tesis P. LXVII/2011 (9a.), de rubro: “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.”, que los Jueces están autorizados para realizar un control de convencionalidad “ex officio”, esto es, con independencia de que las partes lo invoquen, pues dicha facultad no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones de los accionantes en cada caso concreto. En observancia de todo lo anterior, **cuando el juzgador de amparo advierta que la norma general, acto u omisión reclamada de la autoridad responsable vulnera los derechos humanos del quejoso, debe abordar el estudio de esa violación, con independencia de que las partes invoquen o no dicha infracción en sus conceptos de violación o agravios, pues de esta manera se favorece el acatamiento de los principios señalados y se resguarda el efecto útil del juicio de amparo como medio para proteger y garantizar los derechos fundamentales, sin soslayar, desde luego, los presupuestos necesarios para suplir la**

deficiencia de argumentos, tales como que el juzgador tenga competencia, que el juicio sea procedente y que se respete la litis planteada. **Esta suplencia complementa la prevista en la Ley de Amparo, ya que revela mayores alcances en cuanto al sujeto, al proceder en favor de cualquier persona y no sólo en beneficio de determinados individuos**, circunstancia que, sin embargo, no torna inoperante **el beneficio regulado en dicha ley, pues éste reviste una protección más amplia en cuanto al objeto, debido a que no se limita a violaciones de derechos humanos en materia de constitucionalidad y convencionalidad, sino también de legalidad**. Lo anterior deja entrever que si bien **ambas clases de suplencia pueden concurrir en ciertos casos, en otros puede resultar procedente una u otra, de manera que la contemplada en la Ley de Amparo sigue teniendo plena eficacia en los supuestos que prevé**.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.

Amparo directo 132/2012 (expediente auxiliar 226/2012). 13 de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretaria: Claudia Luz Hernández Sánchez.

Amparo directo 356/2012 (expediente auxiliar 586/2012). Lizbeth Angélica Ancona Chuc. 10 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: José Ybraín Hernández Lima. Secretario: Edgar Bruno Castrezana Moro.

Amparo en revisión 321/2012 (expediente auxiliar 863/2012). 5 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: José Ybraín Hernández Lima. Secretario: Edgar Bruno Castrezana Moro.

Amparo directo 613/2012 (expediente auxiliar 892/2012). Dalia del Socorro Rodríguez Palomo. 31 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

Amparo en revisión 343/2012 (expediente auxiliar 964/2012).
15 de noviembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Livia
Lizbeth Larumbe Radilla. Secretario: José Francisco Aguilar
Ballesteros.

La suplena de las deficiencias, junto con el requerimiento de información, -en el caso de la presentación de la petición-, y con la prevención -en el caso de la interposición del recurso de revisión-, son mecanismos que favorecen a los titulares del derecho de acceso a la información, porque permiten corregir, aclarar o enmendar su acto de pedir o el medio de defenderse, facilitando su ejercicio, atendiendo al principio pro persona y a la interpretación conforme previstos en el artículo 1° Constitucional.

ARTÍCULO 16. El ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

En ningún caso los Ajustes Razonables que se realicen para el acceso de la información de solicitantes con discapacidad, será con costo a los mismos.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR Y MARINA SAN MARTÍN

En relación con los principios y bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información, en el artículo 6° Constitucional se establece que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá *acceso gratuito* a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.¹³⁴

El principio de gratuidad se recoge en el artículo que se comenta, aunque también se hace mención al mismo en los objetivos y en el apartado referente al procedimiento de acceso a la información de la propia Ley.¹³⁵

La Declaración Conjunta adoptada por el Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, se establece que dado que el acceso a la información es un derecho, el proceso para acceder a la misma deberá ser, además de simple y rápido, gratuito o de bajo costo.¹³⁶

Al respecto Joseph Stiglitz afirma que la información que posee el Estado es propiedad de la ciudadanía dado que ya ha pagado por ella a través de los

134 Véase artículo 6°, apartado A, fracción III, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

135 Véase artículo 5°, fracción II y 193 de la LTAIPyRC-CDMX.

136 *Declaración Conjunta* adoptada por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión, 6 de diciembre de 2004.

impuestos así que no tendría por qué volver a pagarla.¹³⁷ Este principio es básico sobre todo en países como el nuestro con tantos millones de habitantes en condición de pobreza y marginación. ¿Se imaginan a un campesino pidiendo información sobre subsidios al que le respondan que tiene que pagar 10, 15, 20 o 30 mil pesos para recibirla? Haría nugatorio el derecho. De hecho, la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública* de la OEA establece que “las autoridades públicas podrán entregar la información de forma totalmente gratuita, incluyendo costos de reproducción y envío, para cualquier ciudadano que tenga ingresos anuales menores a una cantidad establecida por la Comisión de Información.”¹³⁸ Al respecto, la ley de la materia de la Ciudad de México retomó esta idea y la plasmó en su artículo 226 que establece que “en aquellos casos en que el solicitante señale que le es imposible materialmente cubrir con los costos de los insumos y los materiales, el sujeto obligado entregará la información en la medida de sus posibilidades presupuestales y en el menor tiempo posible o la pondrán a su disposición en otra vía o en consulta directa en las instalaciones del sujeto obligado.”¹³⁹ Aunque esto representa un avance, considero que no sería tan complicado implementar esta política aprovechando los padrones de beneficiarios de programas sociales y hacerlo absolutamente obligatorio en esos casos.

Es claro que los sujetos obligados no pueden cobrar por presentar una solicitud o un medio de defensa, porque hacer uso de los derechos no cuesta; ni tampoco se puede exigir un pago por la información en sí misma que tengan en su poder, porque no pertenece a los funcionarios, sino que son documentos que conciernen a todos y, por tanto, no hay que pagar por conocer su contenido.¹⁴⁰ Sin embargo, el principio de gratuidad no excluye que la modalidad de

137 STIGLITZ, Joseph, “Sobre la Libertad, el derecho a estar enterado y el discurso público: el papel de la transparencia en la vida pública” en MATTHEW, Gibney, *La globalización de los derechos humanos*, ed. Crítica, Barcelona, 2004 p. 135.

138 Véase AG/RES 2607 - (XL-O/10) “Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública”, aprobada en la cuarta sesión plenaria de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrada el 8 de junio de 2010, numeral 27-3

139 En la Ley LGTAIP se da la posibilidad a las unidades de transparencia de exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante (artículo 141).

140 El tema es complicado y se ha prestado a intenciones de limitación del derecho vía simulación. No hay que olvidar que en 2012, es decir diez años después del inicio del ejercicio del derecho, el gobierno de Puebla intentó un doble golpe: por un lado establecer que la información de gasto público solo podía pedirse en copia certificada, y por el otro, elevar el costo de cada hoja a ochenta pesos. Hubo necesidad de presentar una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte lo que obligó al gobernador a dar marcha atrás.

reproducción y de entrega de la información si tenga un costo, el cual debe ser cubierto por el solicitante. Al respecto, en el *Capítulo II “De las Cuotas de Acceso”* de la ley en la materia de la Ciudad de México, si bien se reitera que el ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito, se hace el señalamiento de que los sujetos obligados solo podrán cobrar la reproducción de la información.

Ahora bien, los costos de reproducción no quedan a discreción de la autoridad, sino que su cálculo está previsto en la propia norma en materia de acceso a la información, así como en el Código Fiscal de la Ciudad de México vigente para el ejercicio de que se trate, de tal suerte que para su determinación se consideran los elementos siguientes:¹⁴¹

- I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;
- II. El costo de envío; y
- III. La certificación de documentos cuando proceda y así se soliciten.

Es importante destacar que los costos de reproducción y envío deben ser cubiertos por el solicitante de manera previa a la entrega, medida que se orienta, por una parte, a generar un efecto de corresponsabilidad del solicitante, y por la otra, a eficientar el uso de recursos públicos que se destinan para este fin.

Adicionalmente, cabe mencionar que en la Ley de Transparencia capitalina, para garantizar una interpretación en favor de las personas respecto del principio de gratuidad, se incluyeron varios elementos:

- El deber de los sujetos obligados de reducir al máximo los costos de reproducción (artículo 225).
- La opción ya comentada del artículo 226.
- La reproducción de la información sin costo siempre que no exceda de sesenta fojas (artículo 223). Cabe resaltar que este número es superior al de veinte hojas simples que quedo previsto en el artículo 141 de la Ley General de Transparencia.

141 Véase artículo 223 de la LTAIPyRC-CDMX.

Las medidas de reducción de costos para los solicitantes de información, encaminadas a que los sujetos obligados den mayor peso al principio de gratuidad, contribuyen a facilitar el ejercicio de este derecho humano, lo que evita que el costo de reproducción o de envío sea una limitante.

Por otro lado, el segundo párrafo del artículo 16 en comento dispone que *en ningún caso los Ajustes Razonables que se realicen para el acceso de la información de solicitantes con discapacidad, será con costo a los mismos.*

Los ajustes razonables se refieren “a las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos.”¹⁴² La inclusión de este término en la legislación de la materia se orientó a evitar la asimetría en el ejercicio del derecho de acceso a la información entre las personas, en específico, cuando presentan alguna discapacidad.

De este modo, los sujetos obligados de la Ciudad de México realizarán las acciones posibles para facilitar a todas las personas este derecho, sin discriminación. En razón de lo anterior, el costo que impliquen los “ajustes razonables” no puede trasladarse al solicitante, sino que debe ser cubierto por el ente obligado.

142 Véase artículo 6, fracción I, de la LTAIPyRC-CDMX. Este concepto encuentra sustento en el artículo 2 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, del 13 de diciembre de 2006; así como, en el artículo 1º, fracción I, de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* vigente.

ARTÍCULO 17. Se presume que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los sujetos obligados.

En los casos en que ciertas facultades, competencias o funciones no se hayan ejercido, se debe motivar la respuesta en función de las causas que provoquen la inexistencia.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

Uno de los mecanismos más simples para negar información es declarar su inexistencia. A nivel federal se le considera un virus dado que representa el 5.6% de las solicitudes lo que significa que “siete mil solicitudes al año se declaran inexistentes, más que las reservas; las reservas son 2.3%.”¹⁴³

De ahí que desde 2007 el *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (CBP)*, recogió esa problemática –señalada marcadamente por los órganos garantes- y estableció una “presunción de existencia de la información” cuando ésta documenta funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los sujetos obligados, además de dar la posibilidad de ordenar su generación si esta corresponde con algunas de las facultades que les otorga la Ley.¹⁴⁴

A pesar de que prácticamente todas las leyes de la materia establecían mecanismos para que los sujetos obligados hicieran la declaración formal de la inexistencia, en la realidad operaba de forma muy laxa, lo cual llevaba a que un alto porcentaje de información “inexistente” de pronto *aparecía* cuando

143 *Versión estenográfica del Programa de Audiencias Públicas respecto al proyecto de la Ley federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con la participación de los comisionados del INAI y de representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil.* 7 de Septiembre de 2015. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/22714-2015-09-07-21-49-01.html>

144 Véase Artículos 1411 y 1517 del CBP en LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, pp.103,106 y 113.

se ordenaba una búsqueda. Por eso fue relevante el precedente que sentó el *Código* que, junto a la fuerte presión de académicos, medios, usuarios y órganos garantes, sirvió para impulsar que se incorporara en la Constitución el deber de los sujetos obligados de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, ordenando que la ley determinaría los supuestos específicos bajo los cuales procedería la declaración de inexistencia de la información.¹⁴⁵

Dicha obligación constitucional quedó desarrollada en el artículo 19 de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)*, de la misma manera que se asienta en el artículo en comento. Se trata de una previsión clave para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, en razón de que una de las mayores y recurrentes problemáticas a la que se enfrentaban los solicitantes eran las constantes declaraciones de inexistencia de información.

Hoy, el procedimiento que deben seguir los sujetos obligados para declarar la inexistencia de la información introduce innovaciones y mayores candados para dar certeza a los titulares del derecho. Así, una vez recibida la solicitud de información, la Unidad de Transparencia la turna a las áreas del sujeto obligado que considera son competentes para contar con la información requerida, atendiendo a sus facultades, competencias y funciones, para que realicen una búsqueda exhaustiva y razonable de la documentación requerida. Si la información no se encuentra en los archivos, el Comité de Transparencia analiza el asunto para adoptar las medidas necesarias para localizarla, y en caso de no aparecer, expide una resolución, fundada y motivada, que confirme la inexistencia del documento.¹⁴⁶

La problemática de la inexistencia de información responde a múltiples motivos: desde un proceso de búsqueda que no se realizó en forma exhaustiva; por interpretaciones literales por parte de los sujetos obligados de las peticiones formuladas; por la creencia de los solicitantes de que debe existir

¹⁴⁵ Artículo 6º, Apartado A, fracción I de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero de 2014).

¹⁴⁶ Véase artículos 211 y 217, fracciones I-II de LTAIPyRC-CDMX y artículos 131 y 138, fracciones I-II de LGTAIP

algún documento como el que ellos esperan obtener; porque los expedientes fueron dados de baja en el archivo; por destrucción de documentos por causas de fuerza mayor; porque en cambios de administración se pierden o no se entregan documentos contando solamente con actas circunstanciadas; o bien, porque los entes obligados no documentaron aquello que debieron acorde a sus atribuciones.

El solicitante que recibe como respuesta a su petición una resolución de inexistencia de la información, puede inconformarse interponiendo un recurso de revisión ante el órgano garante. En múltiples ocasiones en que se amplía la búsqueda a otras áreas del sujeto obligado o se afina el criterio de búsqueda se obtiene finalmente la información solicitada, o cuando menos se consiguen las bajas documentales que respaldan la falta de información.

El incremento de las inexistencias obligó a incluir en el nuevo marco normativo el “principio de presunción de existencia de la información”, el cual parte de la premisa de que todos los entes públicos o privados de interés público, que sean sujetos a las leyes de transparencia documentan los actos que resultan del ejercicio de sus facultades y competencia; por lo tanto al menos la información que se solicite relacionada con el desarrollo de sus atribuciones debe existir.

Para reforzar la aplicación de este principio, las leyes de la materia determinan que cuando la información solicitada no se localice en los archivos del sujeto obligado y sea materialmente posible, el Comité de Transparencia ordenará su generación o reposición, cuando se trata de información que debería existir en tanto derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones. De igual forma, para que el solicitante tenga la certeza de que el documento no existe, el Comité de Transparencia deberá emitir una resolución en las que se señalen las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron la inexistencia.¹⁴⁷

Este principio no solamente favorece la eficacia del derecho de acceso a la información, sino que, además, genera beneficios para los propios entes obligados, al asegurar que sus acciones y actos queden documentados, lo que fomenta la conformación de un archivo que permita conocer la historia de cada administración o periodo de gestión de los entes obligados a lo largo del tiempo, que facilite su revisión, evaluación y constante mejora. Esto

147 Véase artículo 217, fracción II y 218 de la LTAIPyRC-CDMX y artículo 138, fracción III de la LGTAIP.

implica la sistematización, organización y conservación de archivos. Por ello, es imprescindible contar con regulación adecuada en materia de gestión documental que permita a los sujetos obligados saber qué, cuándo y cómo documentar sus funciones, por cuánto tiempo conservar dichos documentos, por qué y para qué.

Al respecto, en enero de 2012, se publicó la *Ley Federal de Archivos* que regula la organización y conservación de los archivos en posesión de los Poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos y los organismos con autonomía legal. Además establece mecanismos de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios para la conservación del patrimonio documental del país, así como para fomentar el resguardo, difusión y acceso de archivos privados de relevancia histórica, social, técnica, científica o cultural.¹⁴⁸ Así pues –para potenciar el derecho de acceso a la información– es condición necesaria contar con sistemas de archivos por lo que se vuelve ineludible impulsar el desarrollo normativo en esta materia y generar una cultura de gestión documental.

148 Artículo 1º de la *Ley Federal de Archivos*, publicada Diario Oficial de la Federación, el 23 de enero de 2012. Con la reforma constitucional en materia de transparencia de 2014, se incluyó como atribución del Congreso de la Unión la facultad para expedir una ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno y que determine las bases de funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos. Artículo 73, fracción XXIX-T reforma publicada en el DOF, el 7 de febrero de 2014. A pesar de las diversas iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión, a la fecha sigue pendiente.

ARTÍCULO 18. Ante la negativa del acceso a la información o su inexistencia, el sujeto obligado deberá demostrar que la información solicitada está prevista en alguna de las excepciones contenidas en esta Ley o, en su caso, demostrar que la información no se refiere a alguna de sus facultades, competencias o funciones.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

De acuerdo con el artículo 6° constitucional, la información que resguardan todas las instituciones del Estado es, por regla general, pública y solo excepcionalmente podrá negarse el acceso, ya sea porque es clasificada atendiendo a los supuestos expresamente previstos en las leyes, o bien porque dicha información no se encuentre en los archivos del ente que recibió la solicitud.¹⁴⁹

En congruencia con lo dispuesto a nivel constitucional, el artículo 18 de la ley en comento contempla los dos supuestos en los que el sujeto obligado deberá acreditar por qué no entregó información:

- i. La negativa de acceso cuando se trata de información clasificada, debiendo justificarse que la información requerida configura alguna de las excepciones contenidas en las leyes de la materia.
- ii. La inexistencia de información, teniendo que comprobarse que la misma no se refiere a alguna de las facultades, competencias o funciones del sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud.

En ambos casos se deberá fundar y motivar con argumentos sólidos, contundentes y apegados a la norma la configuración de alguna de estas dos circunstancias.

En el caso de la **negativa de acceso por clasificación de la información**, la ley de la Ciudad de México establece que los sujetos obligados tienen la “carga de la prueba” para justificar las respuestas negativas de acceso a la

¹⁴⁹ Artículo 6°, Apartado A, fracción I de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

información, siempre que se actualicen los supuestos de clasificación previstos en la Ley, pero tomando en cuenta que las excepciones se aplican en forma restrictiva y limitada.¹⁵⁰

Cuando se configure alguna de las hipótesis de clasificación, el área a cargo de la información requerida enviará una solicitud al Comité de Transparencia en la que funde y motive su negativa y establezca el plazo de reserva. El Comité podrá tener acceso a la información para determinar si emite una resolución que confirme, modifique o revoque dicha clasificación.¹⁵¹

La negativa de información por clasificación debe sustentarse en la ley y señalar las razones por las que se consideró que la información solicitada encuadra en alguna de las excepciones al derecho de acceso. Para su acreditación requiere de la aplicación de una prueba de daño por parte del sujeto obligado, en la que demuestre tres condiciones:¹⁵²

- I. Que la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público.
- II. Que el riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda.
- III. Que la limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

En lo que respecta a la **inexistencia de la información**, -tal y como lo comentamos en el artículo 17-, cuando se trata de documentos relacionados con el ejercicio de facultades de los sujetos obligados se presume su existencia, por lo que corresponde a los sujetos obligados la “carga de la prueba” de que lo solicitado no se refiera a sus atribuciones o funciones o bien, dar las razones si no fueron ejercidas.

Asimismo, para robustecer la garantía de acceso a la información, además de asegurarse que los sujetos obligados justifican debidamente sus negativas

150 Véase artículos 170 y 175 de la LTAIPyRC-CDMX.

151 Véase artículos 173 y 216 de la LTAIPyRC-CDMX.

152 Véase artículos 6, fracción XXXIV y 174 de la LTAIPyRC-CDMX.

de acceso, también se prevé en la Ley de la materia, que las declaraciones de inexistencia de información dictadas por el Comité de Transparencia contengan los elementos mínimos que permitan a los interesados tener la certeza de que se utilizó un criterio de búsqueda exhaustivo, además de incluir las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron dicha inexistencia, debiendo señalar al servidor público responsable de contar con la información.¹⁵³

Cuando después de haberse realizado una búsqueda exhaustiva el resultado sea la inexistencia de la información, el Comité de Transparencia deberá realizar los siguientes pasos para dar certeza a los solicitantes:

- I. Analizará el caso y tomará las medidas necesarias para identificar la información.
- II. Expedirá una resolución que confirme su inexistencia.
- III. Ordenará, cuando sea materialmente factible, su generación o reposición en caso de que la información requerida debiera existir porque se vincula con el ejercicio de sus facultades, competencias o funciones; o bien, que previa acreditación de la imposibilidad de producirla, exponga las razones por las cuales en el caso particular no ejerció dichas facultades, competencias o funciones.
- IV. Notificará al órgano interno de control o instancia equivalente del sujeto obligado lo relativo a la inexistencia declarada para que, en su caso, inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa que corresponda.¹⁵⁴

Un aspecto innovador de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México es la posibilidad de que el Comité de Transparencia instruya al área responsable de contar con la información, a que genere la documentación cuando sea posible -por corresponder al ejercicio de sus facultades-, lo que no solo garantiza brindar acceso a la información, sino que asegura que se documenten los actos

153 Véase artículo 218 de LTAIPyRC-CDMX y artículo 139 de la LGTAIP.

154 Véase artículos 91 y 217 de la LTAIPyRC-CDMX y artículo 138 de la LGTAIP.

de autoridad o de índole pública coadyuvando al desarrollo de la organización y conservación de archivos.

Finalmente, es importante destacar que en la nueva legislación se establecieron como causa de sanción: i) declarar la inexistencia de información cuando el sujeto obligado deba generarla en ejercicio de sus atribuciones; ii) declararla cuando exista total o parcialmente en sus archivos; iii) no documentar el ejercicio de funciones o actos de autoridad; iv) denegar intencionalmente información que no se encuentre clasificada; y v) clasificar como reservada la información sin que actualice los supuestos de la Ley.¹⁵⁵ Así, los funcionarios la pensarán dos veces antes de negar información.

155 Véase artículo 264, fracciones VII, VIII, IX, XI y XII LTAIPyRC-CDMX.

ARTÍCULO 19. Todo procedimiento en materia del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública deberá sustanciarse de manera sencilla y expedita, de conformidad con las bases de esta Ley.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

Este artículo consagra dos principios adicionales a los contemplados en otros preceptos: la sencillez y la expeditéz de los procedimientos. Estos forman parte de los objetivos que persiguen tanto la ley general de transparencia como la ley de la Ciudad de México¹⁵⁶ y se nutren del artículo 6º constitucional que prevé esas características como una parte fundamental del ejercicio del derecho. En el mismo sentido se ha pronunciado el Poder Judicial de la Federación al establecer que “el proceso para acceder a la información pública deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo.”¹⁵⁷

Estos principios deben estar presentes en los procedimientos tanto para solicitar información, como para interponer los medios de impugnación.¹⁵⁸ Para garantizar que su ejercicio sea sencillo y expedito “los sujetos obligados no podrán establecer en sus procedimientos mayores requisitos ni plazos superiores a los estrictamente establecidos en esta Ley”¹⁵⁹.

El principio de **sencillez** en los procedimientos de acceso a la información implica, como se desprende de los Diez Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative, que “el único requisito debe ser proporcionar un nombre, un domicilio y la descripción de la información buscada”; así como que “los solicitantes deben poder ingresar solicitudes de manera escrita u oral”.¹⁶⁰

156 Véase artículo 2º, fracción III, de la LGTAIP y artículo 5º, fracción II de la LTAIPyRC-CDMX

157 Véase 170998. I.8o.A.131 A. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVI, Octubre de 2007, p. 3345 y artículo 6º, apartado A, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

158 Los procedimientos relativos al acceso a la información se regirán por los principios: de máxima publicidad, eficacia, antiformalidad, gratuidad, sencillez, prontitud, expedites y libertad de información. Artículo 192 de la LTAIPyRC-CDMX.

159 Véase artículo 194 de la LTAIPyRC-CDMX.

160 Principio 4. Realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito de los *Diez Principios del Derecho a Saber del*

En cuanto a la forma de presentación de solicitudes de información que faciliten su ejercicio, en congruencia con los mecanismos previstos en la ley general de transparencia, la ley de la materia de la Ciudad de México incluye, en su artículo 196, una amplia lista de alternativas posibles como son:

- I. De manera verbal, ya sea presencial con la Unidad de Transparencia o vía telefónica. En este caso, el encargado de dicha unidad registrará en un acta o formato la solicitud de información, que deberá cumplir con los requisitos legales, y entregará una copia de la misma al interesado.
- II. Mediante escrito libre o en los formatos que para el efecto apruebe el Instituto, presentado en las oficinas del sujeto obligado o por correo electrónico oficial de la Unidad de Transparencia, por fax, por correo postal o telégrafo. En este caso, la multicitada unidad registrará la solicitud en el sistema y le entregará al interesado el acuse de recibo.
- III. A través del Sistema Electrónico habilitado para tal efecto de la Plataforma Nacional de Transparencia, por medio de su sistema de solicitudes de acceso a la información.

De lo antes descrito, podemos desprender que son elementos del principio de sencillez en los procedimientos para el ejercicio del derecho de acceso a la información los siguientes:

- Que la ley prevea requisitos simples y solo aquellos necesarios para ejercer este derecho, tanto al momento de presentar una solicitud de información como al momento de interponer un medio de impugnación.
- Que los sujetos obligados no exijan más requisitos que los que estén expresamente requeridos en norma.
- Que la Ley considere un catálogo amplio de medios de presentación de la solicitud o de la promoción de medios de defensa de un derecho para facilitar su ejercicio.

Por lo que refiere a la **expeditez**, López-Ayllón afirma que el procedimiento debe permitir “la oportunidad en la entrega de la información. De nada serviría establecer el derecho si el mecanismo de entrega fuera engorroso y largo.” Pero expeditez no significa inmediatez. “Resulta necesario reconocer –continúa López-Ayllón- que la entrega oportuna de información depende de la capacidad administrativa de las entidades de procesar solicitudes oportunamente, y que un plazo demasiado breve puede resultar ilusorio.”¹⁶¹ Así pues, la ley de la Ciudad de México dispone que cuando la información requerida ya esté disponible en medios impresos, en internet o en cualquier otro medio, esto se le hará saber al solicitante en un plazo no mayor a cinco días hábiles, en los demás casos no podrá exceder de nueve días hábiles.¹⁶²

La agilidad de los procedimientos de acceso guarda relación con el principio de oportunidad de la información, en el sentido de que ésta puede tener mayor o menor utilidad si se recibe en el momento en que se necesita. La tardanza en garantizar un derecho, sin duda, afecta la efectividad de mismo.

Para ampliar la comprensión del principio de expeditez, cabe hacer referencia a lo pronunciado en materia de justicia pronta y expedita por la Primera Sala de la Suprema corte de Justicia de la Nación, en relación con la interpretación del artículo 17 Constitucional:¹⁶³

JUSTICIA PRONTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR PARA GARANTIZARLA. El mandato contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de administrar justicia, lo hagan de manera pronta, completa e imparcial. Por lo que respecta a los actos legislativos, la justicia pronta se garantiza **cuando el legislador establece en las leyes plazos generales, razonables y objetivos, a los cuales tienen que sujetarse tanto la autoridad como las**

161 LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, “La constitucionalización del derecho a la información”, en LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.), *Democracia, Transparencia y Constitución*, UNAM-IFAI, México, 2006, p. 251.

162 Véase artículos 206, 209 y 212 de LTAIPyRC-CDMX

163 177921. 1a. LXX/2005. Primera Sala. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, Julio de 2005, p. 438.

partes en los procesos jurisdiccionales, entendiéndose por: **a) generales**, que sean **comunes a los mismos procedimientos y a todos los sujetos** que se sitúen en la misma categoría de parte; **b) razonables**, que sean **plazos prudentes para el adecuado actuar de la autoridad y el ejercicio del derecho** de defensa de las partes, y **c) objetivos**, que se **delimiten en la ley** correspondiente a **efecto de impedir** que quede al arbitrio de las partes o de la autoridad **extender los tiempos** para el ejercicio de sus derechos y obligaciones procedimentales.

Amparo en revisión 416/2005. Eleazar Loa Loza. 11 de mayo de 2005. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

De acuerdo con lo anterior, para considerar que los procedimientos sean expeditos podemos tomar en cuenta los elementos siguientes:

- La ley de la materia debe establecer plazos ciertos para el desahogo de procedimientos lo que da certeza a las partes que intervengan en ellos.
- Los tiempos de respuesta a las solicitudes de información o para la tramitación de medios de impugnación previstos en la Ley deben ser cortos, es decir, los necesarios para que los entes públicos garanticen el ejercicio efectivo del derecho.
- Los sujetos obligados no podrán establecer plazos superiores a los expresamente establecidos en Ley.
- El tiempo que se establezca para atender o resolver procedimientos en materia de acceso a la información deberá ser el suficiente para garantizar un debido proceso.

La razón de prever como principio del derecho de acceso a la información que los procedimientos sean sencillos se orienta a facilitar su socialización entre los gobernados, e incentiva que cualquier persona pueda conocer y consultar información gubernamental, misma que es de utilidad en los procesos de toma de decisiones -individuales o colectivos-. Mientras más simple, comprensible y rápido resulte su aplicación, se promueve la participación social y se fortalece

el sistema democrático. Asimismo, que dichos procedimientos sean pronto y expedito busca combatir el tortuoso entramado burocrático que, con su dilación, puede generar entornos propicios para la corrupción, debilitando la confianza en las instituciones.

ARTÍCULO 20. En el procedimiento de acceso, entrega y publicación de la información se propiciarán las condiciones necesarias para que ésta sea accesible a cualquier persona, de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR Y MARINA SAN MARTÍN

De las más de 600 reformas que se le han hecho a nuestra Constitución, quizá una de las más trascendentes es la publicada en junio de 2011 que recoge principios fundamentales en materia de derechos humanos (interpretación conforme y pro persona) y la obligación de las autoridades de respetarlos, protegerlos y promoverlos. Ahí se establece que:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

Esta referencia que se ha incluido en las nuevas legislaciones en materia de transparencia y acceso a la información, tiene implicaciones muy importantes en la aplicación del derecho pues en su interpretación cabe tanto la Constitución como los tratados firmados. Entre estos últimos destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José”, en los que se recoge que toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, lo que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio; cuyas restricciones deben estar expresamente previstas en ley considerando el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; así como, a proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.¹⁶⁴

Así, al ser el acceso a la información un derecho humano, los sujetos obligados deben considerar los principios de interpretación y términos del artículo 1° Constitucional.

De acuerdo con lo anterior, para la efectividad del ejercicio del derecho de acceso a la información resulta de gran relevancia tener en cuenta dos elementos de interpretación en materia de derechos humanos previstos en el artículo constitucional citado que van ligados en su aplicación y que son: i) la cláusula de interpretación conforme, y ii) el principio pro persona.

La *cláusula de interpretación conforme* es una herramienta para armonizar el derecho nacional con el derecho internacional generando un “bloque de constitucionalidad” que integra los derechos de ambos ámbitos. Como define Ferrer Mac-Gregor, esta cláusula es una “técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidas en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales (y en ocasiones, otras resoluciones y fuentes internacionales) para lograr su mayor eficacia y protección.”¹⁶⁵

164 Véase artículo 19 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948) y artículos 13 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”* (adoptada el 22 de noviembre de 1969).

165 FERRER MC-GREGOR, Eduardo, “Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano” en CARBONELL, Miguel; y SALAZAR, Pedro (coord.). *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2011, p. 358.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto de la cláusula de interpretación conforme en el sentido siguiente:

INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.

A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; **de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución.** En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar

las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. **Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.**

Amparo en revisión 159/2013. 16 de octubre de 2013. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto particular; Olga Sánchez Cordero de García Villegas reservó su derecho a formular voto concurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.¹⁶⁶

¹⁶⁶ 2005135. 1a. CCCXL/2013 (10a.). Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 1, Diciembre de 2013, p. 530.

El *principio pro persona*, como lo refiere este mismo autor, “implica favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia, lo que significa interpretación más estricta cuando se trate de restricción o limitaciones a derechos y libertades.”¹⁶⁷ La aplicación del principio pro persona considera aquella norma que sea más benéfica para la persona, sin importar su jerarquía, así como que prevalezca la interpretación que sea más garantista de los derechos del gobernado.

Al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido:

PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, **la elección de la norma que será aplicable –en materia de derechos humanos–, atenderá a criterios que favorezcan al**

¹⁶⁷ FERRER MC-GREGOR, Eduardo, “Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano” en CARBONELL, Miguel; y SALAZAR, Pedro (coord.). La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2011, p. 366.

individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, **en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción**. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que **figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano**.

Facultad de atracción 135/2011. Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. 19 de octubre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 2357/2010. Federico Armando Castillo González. 7 de diciembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Amparo directo en revisión 772/2012. Lidia Lizeth Rivera Moreno. 4 de julio de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

Amparo directo 8/2012. Arrendadora Ocean Mexicana, S.A. de C.V. y otros. 4 de julio de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Tesis de jurisprudencia 107/2012 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de tres de octubre de dos mil doce.¹⁶⁸

Ahora bien, en lo relativo a los principios que dicta el tercer párrafo del artículo 1º resulta de utilidad citar la siguiente tesis de un Tribunal Colegiado de Circuito:

PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN. El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cuestiones, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los **principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**, los que consisten en lo siguiente: **i) universalidad:** que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la “Masacre de Mapiripán vs Colombia) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro

¹⁶⁸ 2002000. 1a./J. 107/2012 (10a.). Primera Sala. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XIII, Octubre de 2012, p. 799

de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, la Norma Fundamental señala que ni aun en los estados de excepción se “suspenden”, pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario; **ii) interdependencia e indivisibilidad:** que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y **iii) progresividad:** constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 184/2012. Margarita Quezada Labra. 16 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez.¹⁶⁹

¹⁶⁹ 2003350. I.4o.A.9 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XIX, Abril de 2013, p. 2254

Retomando el contenido de la tesis, respecto de los principios en materia de derechos humanos podemos resumir qué entendemos por cada uno de ellos:

- i. **Principio de Universalidad:** Se refiere a que los derechos humanos son inherentes a todos y conciernen a toda la comunidad. Son universales porque se adecuan a las circunstancias y siempre están con la persona. Todo ser humano debe tener garantizado el respeto a sus derechos, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias.
- ii. **Principio de Interdependencia:** Que los derechos humanos están relacionados y por ello, deben interpretarse de manera integral y deben complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente.
- iii. **Principio de Indivisibilidad:** Que no puede hacerse separación de los derechos humanos ni considerar que unos son más importantes que otros; deben tomarse en su conjunto y no como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas de otras; y por ello, debe darse igual atención en cuanto a su aplicación, promoción y protección.
- iv. **Principio de Progresividad:** “Implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. El progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. De manera complementaria, la prohibición de regresividad indica que una vez logrado el avance en el disfrute de los derechos, el Estado no podrá, salvo en ciertas circunstancias, disminuir el nivel alcanzado.”¹⁷⁰

En la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, del mismo modo que se encuentra previsto en el ordenamiento general, se establece expresamente

170 VÁZQUEZ, Luis Daniel, SERRANO, Sandra, “Los principios de universalidad” en CARBONELL, Miguel; y SALAZAR, Pedro (coord.). La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2011, pp. 159, 163.

que en la aplicación e interpretación de dicha Ley, prevalecerán los principios de máxima publicidad y pro persona, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la legislación general en la materia, y las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y en caso de que pudieran presentarse varias interpretaciones, deberá prevalecer aquella que proteja con mejor eficacia el derecho de acceso a la información pública.¹⁷¹

El artículo 20 que se comenta refuerza esta protección constitucional al disponer que en el procedimiento para pedir información, en su entrega y en su publicación, los sujetos obligados deben generar las condiciones necesarias para que la información sea accesible a las personas, en términos del artículo 1° Constitucional; es decir, que en todas las etapas del uso de este derecho, los entes obligados y los órganos garantes deben tener presente que sus esfuerzos estarán orientados a brindar la protección más amplia de dicha prerrogativa en favor de todas las personas sin distinción, aplicando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

171 Véase artículo 4 de la LTAIPyRC-CDMX

CAPÍTULO III

DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

ARTÍCULO 21. Son sujetos obligados a transparentar, permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los Órganos Político Administrativos, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales, Órganos Autónomos, órganos Descentralizados, Organismos Paraestatales, Universidades Públicas, Partidos Políticos, Sindicatos, Fideicomisos y Fondos Públicos, Mandatos Públicos y demás Contratos Análogos, así como cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad o de interés público de la Ciudad de México, y aquellos que determine el Instituto en arreglo a la presente Ley.

Las personas físicas o morales que, en el ejercicio de sus actividades, coadyuven en auxilio o colaboración de las entidades públicas, o aquellas que ejerzan gasto público, reciban, utilicen o dispongan de recursos públicos, subsidios, o estímulos

fiscales, realicen actos de autoridad o de interés público, estarán obligadas a entregar la información relacionada con el uso, destino y actividades al sujeto obligado que entregue el recurso, subsidio u otorgue el estímulo, supervise o coordine estas actividades, y dicho sujeto obligado, será obligado solidario de la misma al hacerla pública.

Quedan incluidos dentro de esta clasificación todos los órganos, dependencias e integrantes del Ejecutivo, del Legislativo incluyendo a la Entidad de Fiscalización Superior, y Judicial de la Ciudad de México, así como de los Órganos Autónomos

y los Órganos de Gobierno de las demarcaciones territoriales o Alcaldías, cualquiera que sea su denominación y aquellos que la legislación local les reconozca como de interés público.

Para alentar las buenas prácticas de transparencia, la competitividad de la Ciudad de México y garantizar los derechos humanos, el Instituto promoverá que las personas físicas o morales, que en el ejercicio de sus funciones o actividades

empresariales realicen tareas de interés público, colectivo o de medio ambiente informen mediante página electrónica, lo relacionado con ello. En la página se deberá incluir información como: riesgos a la población, emisión de contaminantes, sustancias tóxicas y agentes biológicos.

MARÍA MARVÁN

El artículo está compuesto de cuatro párrafos, en el primero se incluyen a todos los entes públicos que son los sujetos pasivos de este derecho; en el segundo especifica bajo que circunstancia personas físicas y morales tienen obligaciones para garantizar a cualquier persona el acceso a la información; el tercero toma provisiones para especificar la inclusión de tercer nivel de gobierno que en la Ciudad de México, equivalentes a lo que eran las delegaciones en el Distrito Federal y que en la Ciudad de México tendrán otra denominación; el cuarto párrafo prevé en que circunstancias ciertas personas reconocidas como privadas también podrían considerarse sujetos obligados de esta ley.

La redacción del primer párrafo obedece al espíritu de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que considera que el sujeto

pasivo del derecho de acceso a la información es el Estado en su totalidad¹⁷². Es claro que la intención del constituyente federal, así como del legislador de la Ciudad de México, es asegurarse de que ningún ente gubernamental y ninguna persona física o moral que reciba recursos públicos, quede excluido

Las legislaciones federales y locales de 2015-2016, incluida la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reflejan las grandes resistencias de los sujetos obligados a cumplir con la ley, la redacción de estas leyes y el detalle de las disposiciones, son directamente proporcionales a sus resistencias. Ello ha provocado que cuando se especifican a los sujetos obligados se haya optado por una lista exhaustiva que deja en claro que cualquier ente gubernamental, persona física o moral que recibe recursos públicos deberá hacer accesible su información a cualquier persona, siendo estas últimas los sujetos activos de este derecho.

Las leyes de transparencia y acceso a la información surgieron como leyes administrativas que en otros países, como Estados Unidos o Gran Bretaña, sólo contemplaban al Poder Ejecutivo como sujeto obligado. Sin embargo, en nuestro país, desde 2002 que se aprobaron las primeras leyes de Transparencia y Acceso a la Información se decidió ampliar estas obligaciones al Poder Legislativo, al Poder Judicial y a los Órganos Constitucionales autónomos.

La figura del fideicomiso proviene del derecho privado, sin embargo la creación de fideicomisos en el ámbito público se adoptó como una buena solución para la administración de ciertos recursos públicos que requerían condiciones especiales, como por ejemplo, la necesidad de ejercerse de manera plurianual o bien que juntaban recursos federales y locales o recursos públicos y privados. Existen fideicomisos que se han convertido en auténticas instituciones, cuentan con infraestructura, recursos humanos, reglamentos, etcétera, y otros que son simplemente instrumentos jurídicos que establecen las reglas de disposición del dinero para fines específicos.

En la Ley, hubo necesidad de agregar de manera específica a los Fideicomisos, Fondos Públicos, Mandatos Públicos y demás contratos análogos como sujetos obligados porque estos instrumentos financieros, en el ámbito del derecho privado, están protegidos por el secreto fiduciario. En los primeros momentos

172 Nos referimos a dos reformas constitucionales, la primera del 20 de julio de 2007, y la segunda del 7 de febrero de 2014

de aplicación de las leyes de transparencia hubo grandes discusiones sobre la tensión entre el secreto fiduciario y la obligación de publicidad del uso y destino de los recursos públicos; a partir del principio de máxima publicidad ya se ha establecido en el derecho mexicano que todo fideicomiso que contenga recursos públicos adquiere todas las obligaciones de esta ley. Quienes están obligados a guardar el secreto fiduciario son las instituciones fiduciarias sean estas públicas o privadas.

La inclusión de los partidos políticos y sindicatos merecen una reflexión aparte ya que, en sentido estricto, ninguno de los dos son parte del Estado y parecería extraño a la lógica de la ley haberlos convertido de manera formal en sujetos obligados. Ambos son organizaciones que tienen, o deberían tener, su origen en la sociedad. Los partidos claramente son una forma de organización de los ciudadanos para darle viabilidad a la democracia representativa, por definición son el puente privilegiado entre la sociedad y el Estado en la conformación de los órganos de representación de la voluntad popular. Como bien señala Carbonell “Uno de los debates más intensos que se han dado en México en los años recientes ha tenido que ver con los sujetos del derecho de acceso a la información pública gubernamental. En particular se ha discutido mucho sobre si son o no sujetos directamente obligados por las leyes de transparencia los partidos políticos.”¹⁷³

La CPEUM establece que el financiamiento de los partidos políticos deben provenir de manera predominante de recursos públicos y por tanto su inclusión parte de la lógica de que toda persona debe tener la posibilidad de seguir los recursos públicos, sin embargo no se agota en ella; la racionalidad para incluir a los partidos políticos como sujetos obligados fue una aportación jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución del SUP-JDC-041/2004 de Jorge Arturo Zárate VS: Comisión del Consejo de Transparencia y Acceso a la Información del Conejo General del IFE. En esa sentencia se estableció que debido a que la Constitución define a los partidos como entidades de interés público los ciudadanos tienen derecho a saber “como se organizan, como eligen a sus candidatos, como financian sus actividades, etcétera” En virtud de lo anterior se entiende que la información

173 Carbonell, Miguel. (2012) “Artículo 31” en Carbonell, Miguel (Coord.) *Ley de Transparencia y acceso a la información pública del Distrito Federal. Comentada*. InfoDF, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, IJJ-UNAM. México

pública de los partidos no se limita a su información financiera, incluye también los procesos de toma de decisión¹⁷⁴.

Con base en esa resolución, la reforma constitucional del artículo sexto del 20 de julio de 2007 estableció que los partidos políticos serían sujetos obligados indirectos y dejó en libertad a las entidades para considerarlos sujetos obligados directos. El Distrito Federal fue de las entidades que primero reconocieron a los partidos políticos como sujetos obligados directos, en ese sentido esta ley no hace sino reiterar lo que ya sucedía. La reforma constitucional de 2014 establece que los partidos políticos son sujetos obligados directos y la Ley General de Transparencia de 2015 establece la manera en que los partidos deben atender las obligaciones marcadas en ella.

Los sindicatos más importantes y más fuertes en México son los que organizan a trabajadores al servicio del Estado, sean estos maestros, trabajadores de PEMEX, burócratas, trabajadores del sistema de transporte colectivo Metro, sindicatos de las universidades públicas etcétera. Los procesos de negociación de los respectivos contratos colectivos históricamente han supuesto una serie de paquetes de beneficios económicos que implican erogaciones importantes que surgen del presupuesto público, antes de que las leyes de transparencia los incluyeran era prácticamente imposible saber los montos comprometidos y si estos llegaban o no a los destinatarios finales. La reforma constitucional de 2014 también convierte a los sindicatos en sujetos obligados directos, por lo tanto la legislación de la Ciudad de México simplemente recoge este mandato constitucional. Es pertinente aclarar que las obligaciones de esta ley son para los recursos públicos y no así para las cuotas sindicales ya que estas no son pagadas con recursos de la Ciudad de México; cada empleado sindicalizado paga sus cuotas de su salario, es decir, son recursos privados.

Al incluir como sujetos obligados a cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad o de interés público de la Ciudad de México, los legisladores han llevado al extremo las obligaciones de rendición de cuentas sobre los recursos públicos. Esta inclusión es de por sí cuestionable y presenta uno de los retos más importantes en su implementación, requiere del órgano regulador al mismo tiempo firmeza y

174 López Ayllón Sergio *Artículo 6º Constitucional* en Carbonell Miguel Coordinador (2009) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Coordinada*. Editorial Porrúa-UNAM Tomo I México pp139-175

prudencia ya que pudiera llegar a generar antinomias legales y situaciones de imposible cumplimiento. Especialmente preocupante es la inclusión de aquellas personas que realizan actividades de interés público, en una perspectiva muy amplia esto puede incluir un exceso de personas físicas y morales a quienes sería imposible exigir el cumplimiento de la ley. A guisa de ejemplo pienso en los concesionarios de radio y televisión. Si atendemos a la reforma de Telecomunicaciones de la CPEUM (2013) estableció definió que prestaban un servicio público y realizaban labores indispensables para la consolidación de un Estado Democrático, por ello ¿están incluidos en esta ley como sujetos obligados directos y formales, creo que no, pero sin lugar a dudas veremos discusiones que obligarán a grandes interpretaciones que no necesariamente serán sencillas.

Por fortuna la Ley de la Ciudad de México incluye el segundo párrafo del artículo en comento que establece como obligado solidario a las instituciones gubernamentales que ejercen el presupuesto público al dejar establecido en ley que estas personas físicas o morales estarán obligadas a entregar la información relacionada con el uso, destino y actividades al sujeto obligado que entregue el recurso, subsidio u otorgue el estímulo, supervise o coordine estas actividades, y dicho sujeto obligado, será obligado solidario de la misma al hacerla pública. Al incluir a la dependencia o entidad como sujeto obligado solidario el legislador busca una forma práctica de hacer operativas las obligaciones de estas personas físicas o morales que no son propiamente instituciones del gobierno de la Ciudad de México.

El tercer párrafo pareciera simplemente reiterativo del primero y establece que todos los sujetos obligados que entreguen recursos públicos a terceros por la vía de subsidios, estímulos fiscales, o tengan relación con personas físicas o morales que realicen actos de autoridad serán considerados sujetos obligados solidarios y deberán asumir la responsabilidad de obligar a terceros a hacer pública la información que les mandata la ley.

Por último el cuarto párrafo le imputa al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (en adelante el Instituto), una obligación más, la de promover que las personas físicas o morales, que en el ejercicio de sus funciones o actividades empresariales realicen tareas de interés público, colectivo o de medio ambiente informen mediante página electrónica, lo relacionado con ello. En la página

se deberá incluir información como: riesgos a la población, emisión de contaminantes, sustancias tóxicas y agentes biológicos. Por un lado, es claro que estamos hablando de actividades empresariales propias del sector privado con lo cual podemos afirmar que se llega a una desnaturalización innecesaria de la Ley de Transparencia; no se cuestiona la bondad que pudiera tener una disposición como ésta en una Ley que se preocupe por la protección del medioambiente capitalino, el cuestionamiento surge de si esta disposición debería estar contenida en esta ley o no. Por otro lado, se define la obligación de promover sin darle carácter obligatorio a ciertas acciones precisas. Es una mala técnica legislativa establecer obligaciones que después son difícilmente exigibles y para las que no existe sanción precisa por su incumplimiento, especialmente cuando en el artículo 51 de la ley el legislador desarrolló sesenta y cuatro atribuciones además de las señaladas en las disposiciones aplicables; en este párrafo también es posible que las ansias de exhaustividad del legislador genere efectos contrarios a sus propias intenciones y en lugar de propiciar mayor transparencia y garantizar a las personas acceso a toda la información pública relevante se pierda la delimitación clara de lo que es la información pública.

ARTÍCULO 22. Los sujetos obligados serán los responsables del cumplimiento de las obligaciones, procedimientos y responsabilidades establecidas en esta Ley, en la Ley General y demás disposiciones aplicables en los términos que las mismas determinen.

MARÍA MARVÁN

El artículo 22 no hace sino reiterar que las responsabilidades de todos los sujetos obligados son obligatorias; quizá pareciera ocioso el precepto, sin embargo, han sido tantas las resistencias para cambiar la cultura de acceso a la información pública y tan variados los pretextos de los sujetos obligados para mantener en la opacidad su quehacer que parece necesario que el legislador repita para incrementar el nivel de exigencia.

ARTÍCULO 23. Los Fideicomisos y Fondos Públicos deberán dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en las Leyes a que se refiere el artículo anterior por sí mismos, a través de sus propias áreas, unidades de transparencia y comités de transparencia. En el caso de los fideicomisos y fondos públicos que no cuenten con estructura orgánica, así como de los mandatos públicos y demás contratos análogos, cumplirán con las obligaciones de esta Ley a través de la unidad administrativa responsable de coordinar o ejecutar su operación.

MARÍA MARVÁN

Como se dijo anteriormente (comentario al artículo 21) uno de los claros avances legislativos posteriores a la reforma constitucional de 2014, es dejar establecido de manera indubitable que los fideicomisos, fondos públicos y mandatos públicos que cuenten y administren recursos públicos deben permitir a cualquier persona que lo solicite acceso a la información y cumplir con las obligaciones de transparencia específicas de la presente ley.

La figura del fideicomiso proviene del derecho privado y es ahí donde se justifica el secreto fiduciario. Cuando se trata de un fideicomiso público, el fideicomitente está obligado a una transparencia total y la institución fiduciaria es a la que obliga la secrecía respecto de las decisiones de su cliente. Sin embargo los fideicomisos públicos y demás contratos análogos cuando cuenten con estructura orgánica propia, es decir cuando sean instituciones, deberán cumplir con todas las obligaciones de la ley por sí mismos; en caso de que sean solamente un contrato celebrado entre una institución fiduciaria y un ente gubernamental, será este último el que deberá asumir la responsabilidad de hacer accesible la información.

Como bien señala Víctor S. Peña¹⁷⁵ la inclusión de los fideicomisos y fondos públicos entre los sujetos obligados debe entenderse a la luz de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003, y es congruente con la

175 Peña, Víctor S. (2016) "Comentario al artículo 77" en Islas López, Jorge. *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Comentada*. INAI, México

Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información de la Organización de los Estados Americanos aprobada en mayo de 2010. Es obligación de los Estados Parte adoptar las medidas necesarias para transparentar toda la información de cualquier contratación pública.

Los fideicomisos o las instituciones públicas que administren fideicomisos deberán saber que es parte de sus obligaciones entregar información no solo sobre el ejercicio de recursos públicos, también sobre las reglas de operación que todos los fideicomisos tienen.

ARTÍCULO 24. Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, los sujetos obligados deberán cumplir con las siguientes obligaciones, según corresponda, de acuerdo a su naturaleza:

- I. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus atribuciones, facultades, competencias, funciones, procesos deliberativos y decisiones definitivas, conforme lo señale la ley;
- II. Responder sustancialmente a las solicitudes de información que les sean formuladas;
- III. Constituir el Comité de Transparencia, las Unidades de Transparencia y vigilar su correcto funcionamiento de acuerdo a su normatividad interna;
- IV. Designar en las Unidades de Transparencia a los titulares que dependan directamente del titular del sujeto obligado y que preferentemente cuenten con experiencia en la materia;
- V. Proporcionar capacitación continua y especializada al personal que forme parte de los Comités y Unidades de Transparencia;
- VI. Constituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental, conforme a la normatividad aplicable;
- VII. Promover la generación, documentación y publicación de la información en formatos abiertos y accesibles;
- VIII. Proteger y resguardar la información clasificada como reservada o confidencial;
- IX. Reportar al Instituto sobre las acciones de implementación de la normatividad en la materia, en los términos que éste determine;

- X. Atender los requerimientos, observaciones, recomendaciones y criterios que en materia de transparencia y acceso a la información, realice el Instituto, el Sistema Nacional y el Sistema Local;
- XI. Fomentar el uso de tecnologías de la información para garantizar la transparencia, el Derecho de Acceso a la Información Pública y la accesibilidad a éstos;
- XII. Cumplir cabalmente con las resoluciones emitidas por el Instituto y apoyarlo en el desempeños de sus funciones;
- XIII. Publicar y mantener actualizadas las obligaciones de transparencia para su disposición en internet, así como tenerlas disponibles y en formatos abiertos, garantizando su acceso, atendiendo los principios y reglas establecidos en esta Ley;
- XIV. Difundir proactivamente información de interés público; contar en sus respectivos sitios de internet con un portal de transparencia proactiva, que contenga información relevante para las personas de acuerdo con sus actividades y que atienda de manera anticipada la demanda de información;
- XV. Dar atención a las recomendaciones del Instituto;
- XVI. Capacitar y actualizar de forma permanente, en coordinación con el Instituto, a sus personas servidoras públicas en la cultura de accesibilidad y apertura informativa a través de cursos, talleres, seminarios y cualquier otra forma de enseñanza que considere pertinente el sujeto obligado;

- XVII. Adoptar las medidas que sean necesarias para evitar que la información o documentos que se encuentren bajo su custodia o de sus personas servidoras públicas o a los cuales tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión, sean usados, sustraídos, divulgados o alterados, sin causa legítima;
- XVIII. Contar con el material y equipo de cómputo adecuado, así como la asistencia técnica necesaria, a disposición del público para facilitar las solicitudes de acceso a la información, así como la interposición de los recursos de revisión en términos de la presente ley;
- XIX. Contar con la infraestructura y los medios tecnológicos necesarios para garantizar el efectivo acceso a la información de las personas con algún tipo de discapacidad, para lo cual podrá valerse de las diversas tecnologías disponibles para la difusión de la información pública;
- XX. Elaborar y publicar un informe anual de las acciones realizadas en la materia y de implementación de las bases y principios de la presente Ley;
- XXI. Contar con una página web con diseño adaptable a dispositivos móviles, que tenga cuando menos un buscador temático y un respaldo con todos los registros electrónicos para cualquier persona que lo solicite;
- XXII. Generar la información que se pondrá a disposición de la población como datos abiertos, con el propósito de facilitar su acceso, uso, reutilización y redistribución para cualquier fin, conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables;
- XXIII. Asegurar la protección de los datos personales en su posesión con los niveles de seguridad adecuados previstos por la normatividad aplicable; y
- XXIV. Las demás que resulten de la normatividad aplicable;

MARÍA MARVÁN

En este artículo se precisan las diversas obligaciones que tienen todos y cada uno de los involucrados en hacer de la transparencia y el acceso a la información una política pública exitosa en la que no haya pretextos para no informar a la ciudadanía del quehacer gubernamental de manera íntegra. Este artículo será una herramienta útil para que tanto el Instituto como las contralorías puedan asignar responsabilidades a los servidores públicos que incumplan con sus deberes. A continuación se hará un breve comentario de cada fracción.

Fracción I

Aún cuando pareciera una obviedad obligar a todos los servidores públicos a documentar todos y cada uno de los actos que deriven de sus facultades, la experiencia de los primeros años de implementación de las leyes de transparencia tanto en la federación como en las entidades, incluido el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, nos han enseñado que la manera más sencilla de negar información es bajo el argumento de que ésta no existe. La cultura archivística tiende a ser débil.

Una de las debilidades más importantes de las leyes de transparencia estriba en los malos y desordenados archivos. Esta obligación, llevada hasta sus últimas consecuencias, deberá tener como efecto que aquél servidor público que no haya dejado documentos, escritos o electrónicos sobre sus acciones, deberá ser llamado a cuentas en un juicio de responsabilidades.

Fracción II

El principio de máxima publicidad obliga a responder de la mejor manera posible todas y cada una de las solicitudes. Esta fracción se liga, necesariamente, con la anterior. Los servidores públicos están obligados a documentar todos sus actos y, cuando se encuentren con solicitudes de acceso a la información, deberán entregar todos los documentos relacionados con la solicitud del petionario. El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define sustancial¹⁷⁶ como importante o esencial, de ahí podemos inferir que

176 Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consultado 12 marzo de 2017 <http://dle.rae.es/?id=YpLjVbm>

las solicitudes de información deben ser contestadas de tal manera que se entreguen todos los documentos importantes que están relacionados con la solicitud.

Fracción III

La ley obliga a tener al menos dos unidades administrativas el Comité de Transparencia y la Unidad de Transparencia y esta obligación reitera que deben constituirse al interior de cada sujeto obligado. Más adelante, en el Título Segundo “Responsables en materia de Transparencia y Acceso a la Información” se establecen de manera detallada la forma en que deben constituirse tanto el Comité de Transparencia (Capítulo III, artículos 88-91) como la Unidad de Transparencia (Capítulo IV, artículos 92-94). A pesar de que en esta fracción aparentemente se les da un cierto grado de libertad al decir “de acuerdo con su normatividad interna” la realidad es que en los capítulos antes mencionados se detalla la composición, procedimientos, facultades etcétera. Ambas unidades administrativas son imperativo de ley.

El Comité de transparencia es un cuerpo colegiado con la finalidad de que todas y cada una de sus decisiones sean razonadas y deliberadas de manera conjunta de tal manera que las reservas de información se reduzcan al mínimo y nunca responda a caprichos personales de un determinado servidor público. Por su parte las Unidades de Transparencia son el primer contacto de los solicitantes con el sujeto obligado. Anteriormente en la legislación federal se llamaban unidades de enlace porque una de sus funciones principales es la de fungir como intermediarios entre las personas que requieren algún documento y las diversas unidades administrativas de un determinado sujeto obligado. Es responsabilidad de la Unidad de Transparencia encontrar dentro de su institución, dónde pueden estar localizados los documentos. Debido a que es posible que los documentos necesarios para responder una solicitud pueden provenir de diversas unidades administrativas de un solo sujeto obligado, es responsabilidad del Titular de la Unidad de Transparencia recabar todos estos documentos, organizarlos y entregarlos al solicitante.

Fracción IV

El buen funcionamiento de la Ley de Transparencia depende, en gran medida del titular de la Unidad de Transparencia, por eso se le da importancia al nombramiento haciéndolo depender de manera directa del Titular del Sujeto

Obligado. Después de más de una década de aprobadas las primeras Leyes de Transparencia en el país, ya existe una masa crítica y recursos humanos que cuentan con experiencia en la implementación de la normatividad, es por ello que se exige que cuenten con experiencia en la materia.

Fracción V

La capacitación del personal de los Comités y Unidades de Transparencia es indispensable entenderla como una actividad permanente ya que sabemos que ha habido una continua evolución tanto de la normatividad como de criterios de aplicación. Las propias exigencias legales para que la interpretación de las normas siempre sea a favor del principio de máxima publicidad y, el aprendizaje de la sociedad para hacer uso de su derecho a la información, hacen que la actualización del personal que deberá conocer y aplicar los criterios del Pleno del Instituto sea una necesidad permanente. La ignorancia o desactualización de quienes están obligados a implementar esta ley podría convertirse en un obstáculo del derecho de acceso a la información; podemos afirmar, sin temor a equivocarnos que es un acierto de la Ley obligar a la capacitación especializada y permanente.

Fracción VI

Materialmente no puede existir el derecho de acceso a la información sin un sistema de archivos y gestión documental que se encuentren actualizados y que permitan la fácil localización de los documentos que, como se dijo anteriormente, los servidores públicos están obligados a crear.

Es un acierto de la ley que no se limite a mencionar un sistema de archivos, sino que además incluya la gestión documental de manera explícita y como un concepto diferente y complementario. Debemos entender a ésta como un proceso que a partir del uso masivo de la computación y los sistemas informáticos ha facilitado la gestión documental, pero también ha dificultado inmensamente la localización de la documentación, especialmente las versiones finales de los documentos. Un buen sistema de gestión documental debería permitirnos darle seguimiento a los documentos desde el momento de su creación hasta su disposición final, ya bien sea porque este puede darse de baja conforme a las normas administrativas aplicables o porque se consideran documentos con valor histórico que deben ser preservados. Es difícil saber quienes han dispuesto de copias electrónicas de los documentos

y a quien corresponde la responsabilidad de mantener la versión final, con las firmas autógrafas, o bien las cifras validadas cuando se trata de bases de datos. Este tema es especialmente delicado cuando se trata de documentos que deberían ser reservados; la única manera de que las reservas funcionen adecuadamente es a través de estrictos sistemas de gestión de la información que sirvan para controlar quiénes son los servidores públicos que tienen acceso a esos documentos reservados. En los casos de información altamente sensible debería existir una bitácora de las personas que tuvieron acceso al documento o a una parte del mismo para que, en caso de una filtración se pueda ubicar al responsable de la falla en el sistema de seguridad.

Fracción VII

Los formatos abiertos trascienden a los documentos de gobierno, se refieren en términos generales a bases de datos y grandes insumos que sirven de información primaria para que los sujetos obligados acumulen información que les permita medir sus actividades y tomar decisiones. Facilitarlos en formatos abiertos a la ciudadanía supone ponerlos a disposición del público electrónicamente pero no atados a determinado software o programa comercial. Estas bases de datos deben facilitarse al público para incentivar el desarrollo de nuevas formas de utilización e interpretación de la información. Hacer accesibles las bases de datos a la ciudadanía es la forma más moderna de entender la participación de la sociedad en el gobierno de su comunidad, su entidad o su país.

Fracción VIII

Las Leyes de Transparencia valoran la información y por ello reconocen que la información reservada o confidencial debe ser guardada con mayor cuidado. Si bien la información es pública por definición y reservada por excepción, es importante reconocer que no existe Estado que no necesite reservar información por un tiempo determinado. La información que se ha reservado correctamente y conforme a los principios de la ley, requiere de protección especial porque se ha determinado que su publicidad puede generar un daño presente, probable y específico, por lo tanto es indispensable que no haya filtraciones y, en caso de haberlas, debería ser posible restablecer la cadena de custodia para determinar qué servidor público faltó a su deber de cuidado, de considerarse necesario, debería ser posible deslindar responsabilidades y sancionar al culpable.

Igualmente importante es el cuidado físico de los documentos reservados, ya sea que estos estén en papel o en formato digital o electrónico. Las medidas de seguridad implican proveer la infraestructura apropiada para resguardarlos de las inclemencias del tiempo y los accidentes, como por ejemplo, temblores, inundaciones o incendios.

Fracción IX

Es un acierto del legislador considerar que el Instituto debe ser el principal responsable de instrumentar una política coherente en relación con la información de los sujetos obligados, ello justifica imponerles la responsabilidad de mantenerlo informado sobre las medidas que cada uno de ellos toma para garantizar el mejor funcionamiento posible de la ley. Lejos de considerar esto una carga burocrática que acaso pareciera innecesaria, del análisis y organización de aquello que reporte cada sujeto obligado pueden establecerse manuales de mejores prácticas y socializar el conocimiento para perfeccionar el manejo de la información de manera transversal en la administración pública de la ciudad de México y en todos los demás sujetos obligados de esta Ley.

Fracción X

Una de las preocupaciones más importantes tanto del Legislador federal como del Legislador de la Ciudad de México fue la correcta aplicación de la política pública que implica esta ley, por ello crearon el Sistema Nacional y el Sistema Local, quienes deberán velar para el fortalecimiento y actualización constante de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas, es por ello que los sujetos obligados deberán cumplir en todo momento con sus observaciones, recomendaciones y criterios.

Fracción XI

El uso de tecnologías en la implementación de las Leyes de Transparencia fue un gran acierto mexicano desde 2002 en el ámbito federal. México ha sido reconocido internacionalmente por sus sistemas para la gestión de solicitudes y recursos de revisión. Mediante sistemas informáticos los solicitantes han podido ejercer plenamente los derechos que les reconocen estas leyes con costos mínimos de transacción. Recae en el Instituto y en los sujetos obligados la responsabilidad de proveer sistemas y organizar la información haciendo

un uso intensivo de tecnologías que permitan maximizar el acceso y manejo de la información gubernamental. Para salvar la brecha digital que aún es importante en nuestro país, las unidades de transparencia deben disponer en sus oficinas de computadoras que permitan a los visitantes acceder a la información.

Fracción XII

Pareciera una obviedad decir que los sujetos obligados deben cumplir cabalmente las resoluciones del Instituto cuando ya ha quedado claramente establecido que éste es autoridad de todos ellos; sin embargo ha sido necesario hacerlo explícito por la gran resistencia de la burocracia y de los altos funcionarios públicos para acatar sus órdenes. Es función principal del Instituto vigilar a los sujetos obligados y asegurarse que estos no busquen argumentos falaces que les permitan ocultar información o evadir el cumplimiento de las resoluciones cuando éstas ordenan que se entregue la información. La experiencia de más de una década ha dejado testimonio de la capacidad para buscar recovecos legales o de cualquier otra índole que les permitan combatir las resoluciones que les resultan incómodas. Se han tratado de activar mecanismos jurisdiccionales como el amparo, argumentos legales que hacen alusión a la jerarquía de leyes o bien alegatos administrativos.

Fracción XIII

Las leyes de acceso a la información han evolucionado en nuestro país y en la Ciudad de México por el incremento substancial de las obligaciones de transparencia. Mantener estos amplios catálogos de información en internet, sólo tiene sentido si la información está permanentemente actualizada. Si bien pudiera ser una carga excesiva la cantidad de información que hoy se requiere a través de las obligaciones de transparencia, también es cierto que mientras más y mejor ordenada esté la información y ésta se encuentre en formatos abiertos que permitan la reutilización de la información, menores deberían ser las cargas de procesar solicitudes de acceso a la información.

Fracción XIV

A través de la experiencia es posible que los sujetos obligados descubran ciertos temas o tipos de información que se convierten en importantes por razones de coyuntura o por cualquier otra razón. Es imposible que el legislador prevea

todos los intereses del público y de antemano ordene su publicidad. En estos casos, la Ley obliga a una actitud proactiva que esté atenta a los intereses y necesidades de la ciudadanía.

Fracción XV

Ya se ha escrito anteriormente de lo que supone la autoridad del Instituto, ahora se agrega la importancia de atender las recomendaciones del Instituto Nacional en virtud de las facultades y obligaciones de éste que es, por ministerio de ley, última instancia en materia de transparencia y acceso a la información en el ámbito nacional y no sólo federal.

Fracción XVI

Esta fracción pareciera que repite a la fracción V anteriormente comentada, sin embargo aquella hablaba solamente de los Comités y Unidades de Transparencia y aquí se incluye a todos los servidores públicos, también enumera algunos de los formatos pedagógicos que pueden hacer realidad la capacitación y actualización.

Fracción XVII

La base de esta política pública y ejercicio exitoso de este derecho, dependen de la calidad de los documentos, es por ello que el legislador ha puesto un énfasis casi exagerado en la obligación de crear documentos tanto en papel como electrónicos, ordenarlos, depurarlos y conservarlos de manera adecuada. En esta fracción se impone la obligación de tomar medidas pertinentes para evitar que los documentos sean sustraídos ilegalmente de la institución. También se especifica que estos no deben ser modificados ilegalmente, esto supone que tampoco pueden ser mutilados para ocultar información. Vale la pena aclarar que las versiones públicas nunca testan los originales y por lo tanto jamás podrían considerarse una mutilación de los mismos.

Fracción XVIII

Para atender la brecha digital que todavía existe en nuestro país y no penalizar a quienes carecen de equipos de cómputo y/o acceso a internet, y mucho menos a quienes no están capacitados para el uso de nuevas tecnologías, esta ley impone que sean los sujetos obligados los que tomen las medidas necesarias para garantizarles el acceso a la información.

Fracción XIX

En el mismo sentido que la fracción anterior, se asume como responsabilidad de la autoridad que las personas con cualquier tipo de discapacidad no queden marginadas en el ejercicio de este derecho.

Fracción XX

Parte esencial de las políticas públicas de rendición de cuentas es la elaboración periódica de informes que den cuenta de sus actividades, reporten sus buenas prácticas, dificultades, preocupaciones y exigencias de la sociedad. La única manera de encausar un buen desarrollo de una política pública es a través de estos informes. La presente ley lo exige una vez al año lo que se considera una periodicidad adecuada.

Fracción XXI

Hemos dicho que la brecha digital en nuestro país es importante, pero también debemos reconocer que cada vez es más amplio uso de los dispositivos móviles, en razón de lo anterior el Legislador de la Ciudad de México acertó al obligar a desarrollar tecnología adaptable a estos aparatos. Esta disposición es una de las muchas formas que le dan contenido concreto al mandato de máxima publicidad.

Fracción XXII

Esta fracción es muy interesante ya que trasciende el sentido original de las Leyes de Transparencia, no sólo habrá que poner a disposición de cualquier persona los documentos con los que cuenta la institución, además se ordena generar, y obviamente poner a disposición, la información en formatos abiertos para que estos puedan ser utilizados al máximo. Una de las formas más comunes de resistencia fue poner la información en internet en formatos PDF y sin buscadores de tal manera que formalmente no se pudiera alegar que no se cumplía con la ley, pero materialmente fuese imposible que “los molestos solicitantes” accedieran a la información.

Fracción XXIII

Los datos personales son parte de la información confidencial, sin embargo el legislador consideró que ameritaban mención aparte porque cualquier

descuido en la custodia de los datos personales pueden acarrear grandes perjuicios a los titulares de estos; es por ello que las Leyes de Transparencia han tenido como consecuencia la aprobación de dos leyes complementarias igualmente importantes. La Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, publicada el 5 de julio de 2010 y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados publicada el 26 de enero de 2017. Los gobiernos locales y municipales, incluida la Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales también están obligadas a proteger la privacidad de todos aquellos individuos cuyos datos personales custodian para el ejercicio de sus respectivas facultades.

Fracción XXIV

Este tipo de fracciones suelen incluirse en aquellas piezas legislativas que describen facultades y obligaciones de la autoridad para que al momento de su implementación fortalezcan los objetivos propios de la ley y no se queden cabos sueltos que en determinado momento pudiesen obstaculizar la consecución de los objetivos planteados originalmente.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 25. Los sujetos obligados pondrán a disposición de las personas equipos de cómputo con acceso a internet, que les permita consultar la información o utilizar el sistema de solicitudes de acceso a la información en las oficinas de

información pública. Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente se utilicen medios alternativos de difusión de la información, cuando éstos resulten de más fácil acceso y comprensión.

MARÍA MARVÁN

El legislador se encontraba tan preocupado por no permitir ninguna clase de incumplimiento que se volvió reiterativo corriendo el riesgo de caer en lo que podríamos considerar una mala técnica legislativa. Este artículo francamente se limita a repetir la fracción XVIII del artículo anterior y no añade mucho. Si el legislador quería resaltar la importancia de esta disposición, podría haberle dado categoría de artículo y evitar la duplicidad en la que incurrió.

ARTÍCULO 26. Los sujetos obligados no podrán retirar las obligaciones de transparencia de sus portales de Internet o de las plataformas del Instituto por ningún motivo.

MARÍA MARVÁN

Leída a simple vista esta disposición pudiera parecer que carece de sentido, sin embargo encuentra su origen, una vez más, en la resistencia de los sujetos obligados para cumplir con la ley a cabalidad. En los primeros años de implementación de la ley muchos sujetos obligados de la Ciudad de México, de otros gobiernos locales e inclusive el federal buscaron pretextos y razones aparentemente legales para retirar información de internet.

Una razón muy socorrida fue la interpretación mañosa y descontextualizada de las disposiciones electorales que desde 2007 prohíben a los gobiernos hacer propaganda en tiempos electorales. Con ese pretexto igualaron información a propaganda y bajaron sus páginas de obligaciones de transparencia en tiempos de campaña electoral. Es evidente que esta supuesta antinomia ha sido utilizada como pretexto, baste decir que jamás podrá equipararse la información de las obligaciones de transparencia con la propaganda que promociona las acciones de un gobierno o sus gobernantes. Por el contrario, es obvio que cuando la ciudadanía está más ávida de información y requiere tener a su disposición la mayor información posible, es precisamente en épocas de campaña.

Para evitar esta circunstancia o cualquier otro pretexto para bajar la información de la Internet ha sido necesaria la redacción de esta disposición.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 27. La aplicación de esta ley, deberá de interpretarse bajo el principio de máxima publicidad y en caso de duda razonable entre la publicidad y la reserva de la información, deberá favorecerse el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados elaborarán versiones públicas de los documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial.

MARÍA MARVÁN

La primera parte de este artículo tiene su origen en la reforma al artículo 6º de la CPEUM (20 julio de 2007). La interpretación e implementación de a Ley, atendiendo a los criterios de máxima publicidad, vincula a todas las autoridades de carácter administrativo o jurisdiccional, de acuerdo con López Ayllón (2009), también incluye a los legisladores. "...es una interpretación necesariamente restrictiva de las excepciones del derecho de acceso a la información. Los legisladores no deben multiplicarlas ni las autoridades administrativas y jurisdiccionales aplicarlas de manera general, sino restrictiva y selectivamente".¹⁷⁷

Una de las implicaciones de este mandato es la obligación de hacer la prueba del daño cuando quiera reservarse una información en particular. Esto es, la autoridad está obligada a hacer un razonamiento jurídico similar a un test de proporcionalidad y, por supuesto, darlo a conocer al público.

Es un artículo muy poderoso porque acota los márgenes de libertad de los jueces al interpretar la ley de carácter general en su aplicación a cualquier caso concreto. No es común que el Legislador oriente la interpretación del juez, pero en este caso podemos asegurar que lo hace con plenitud de conciencia. Como ya se dijo, deriva de la reforma constitucional de 2007 y, al momento de hacer la presente ley ya existía literatura sobre las implicaciones prácticas de esta disposición.

¹⁷⁷ López Ayllón, Sergio. (2009) "Comentario al artículo 6º Constitucional" en Carbonell Miguel. *Constitución Política Comentada*. Editorial Porrúa, UNAM, México. pp. 139-176

Vale la pena hacer la aclaración que el mandato de máxima publicidad es única y exclusivamente para la información pública gubernamental, es decir no debilitaría la protección de la información confidencial ni la protección de datos personales.

Cuando haya necesidad de reservar cierta información, o bien cuando ciertos documentos públicos contengan datos confidenciales que no deben ser accesibles para el público en general, la autoridad está obligada a hacer versiones públicas a pesar de la carga administrativa que esto supone. Cuando se teste información reservada o confidencial se deberá de poner siempre el sustento legal de dicha reserva.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 28. Los sujetos obligados deberán preservar los documentos y expedientes en archivos organizados y actualizados de conformidad con la Ley en la materia y demás disposiciones aplicables, asegurando su adecuado funcionamiento y protección, con la finalidad de que la información se encuentre disponible, localizable, íntegra, sea expedita y se procure su conservación.

MARÍA MARVÁN

Este artículo nos merece el mismo comentario que el artículo 25; es reiterativo y por la preocupación del legislador de cerrar la puerta a cualquier incumplimiento, las repeticiones le hicieron caer en fallas en la técnica legislativa. Este artículo reitera varias fracciones del artículo 24, quizá habría sido mejor ponerlas una sola vez, ya bien sea como fracciones o como artículo.

ARTÍCULO 29. Los sujetos obligados deben poner a disposición del Instituto toda clase de documentos, datos, archivos, información, documentación y la demás información que resulte necesaria, relativa a las obligaciones que les señala la presente Ley, y la normatividad aplicable de la materia, para la revisión y verificación del Instituto a efecto de comprobar y supervisar el cumplimiento de las mismas; para tal efecto, se encuentran obligados a conservarla en original y/o copia certificada durante los términos que determinen las leyes y normas que regulan la conservación y preservación de archivos públicos.

MARÍA MARVÁN

Este artículo establece una más de las formas de cooperación entre el instituto y los sujetos obligados. A fin de que el Instituto pueda cumplir a cabalidad con sus obligaciones es indispensable que pueda tener acceso a la información cuya publicidad debe tutelar.

Vale la pena destacar la importancia de que los sujetos obligados le den acceso a los comisionados a la información que ha sido reservada por sus comités de información y cuya reserva ha sido controvertida a través de los recursos de revisión. La única manera en que el Pleno del Instituto pueda tomar una decisión responsable es teniendo acceso a la información sujeto de la controversia.

El Instituto debería tomar todas las precauciones necesarias en el manejo de la información reservada o confidencial de tal manera que disminuya las posibilidades de filtraciones y, en su caso, pueda darles seguimiento para ubicar el origen de la filtración. Es de especial de interés de los comisionados y del Instituto que nunca puedan inculparlos por haber descuidado la información reservada, especialmente si esto no es cierto. Para ello vale la pena establecer protocolos precisos para garantizar el acceso a estos documentos y levantar actas que den cuenta de quiénes, cómo y cuándo tuvieron acceso a la

información reservada. Deberá asentarse en estas actas que el Instituto no guardó copias de la información. Cuando la información es verdaderamente sensible, será mejor que el comisionado ponente asista a las instalaciones del sujeto obligado para que la información en comento no ande “viajando” por toda la ciudad sin la custodia adecuada.



TÍTULO SEGUNDO

**RESPONSABLES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**



CAPÍTULO I

DEL SISTEMA LOCAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, APERTURA GUBERNAMENTAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

ARTÍCULO 30. El presente Capítulo tiene por objeto regular la integración, organización y función del Sistema Local, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes.

MARÍA MARVÁN

El Sistema Local está íntimamente relacionado con una de las principales innovaciones de la Ley General de Transparencia, el Sistema Nacional de Transparencia, en adelante SNT, (Título Segundo, Capítulo I). Como podrá notar el lector, inclusive la colocación en la presente ley es exactamente la misma que en la LGT. La decisión del Legislador Federal puede considerarse un acierto, la creación de un SNT responde a la necesidad de unificar las diversas políticas públicas que fueron desarrollando cada una de las entidades de la República y la propia federación. La reforma del 20 de julio de 2007 tenía, precisamente, el objetivo de disminuir la heterogeneidad en las legislaciones locales y en las políticas públicas de implementación. La creación del SNT nos habla del muy limitado éxito de dicha reforma.

Tanto la LGT como el SNT son una nueva apuesta institucional para lograr una verdadera nacionalización de las políticas de transparencia, acceso a la

información pública, protección de datos y rendición de cuentas. En pocas palabras se trata de garantizar a toda la ciudadanía un mismo derecho con una política pública coherente y eficiente. Porque reconoce la urgente necesidad de reducir las asimetrías, se establecieron mecanismos de coordinación entre las instancias nacionales, federales y locales.¹⁷⁸

Este artículo es idéntico en su contenido al artículo 27 de la LGT, establece al Sistema Local como un mecanismo de articulación que deberá tener bases de coordinación precisas entre sus integrantes. El SNT “es ese cuerpo colegiado que se dará a la tarea mayúscula de darle consistencia a las legislaciones locales para el ejercicio de estos derechos y la manera de llevarlo a cabo será mediante la coordinación y colaboración entre los integrantes del sistema” (ibídem).

Si bien la creación del SNT en el ámbito nacional puede considerarse un verdadero acierto por la necesidad de coordinar a las 32 autoridades locales con el INAI, no resulta claro cuál será la utilidad de haber creado un Sistema Local cuando el Instituto es autoridad directa en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y rendición de cuentas de todos los poderes e instancias gubernamentales, de la Ciudad de México. No es muy clara la diferencia entre las funciones y facultades de los sujetos obligados (artículo 24), el Sistema Local (artículo 35), el Instituto (artículo 53) y el Pleno del Instituto (artículo 67). El Sistema Local parece estar por encima del Instituto y esto puede debilitarlo en lugar de fortalecerlo.

178 Peschard, Jacqueline. (2016) “Comentario al Título Segundo Capítulo I” en Islas Jorge (Coordinador Editorial) *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Comentada*. INAI, México

ARTÍCULO 31. El Sistema Local se integra por el conjunto orgánico y articulado de sus miembros, procedimientos, instrumentos y políticas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas en la Ciudad de México.

El Sistema Local tiene como finalidad coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas, en coadyuvancia con las funciones del Sistema Nacional, así como establecer e implementar los criterios y lineamientos, de conformidad con lo señalado en la Ley General, la presente Ley y demás normatividad aplicable. Entre sus objetivos está el de trascender los mecanismos tradicionales de implementación de políticas y toma de decisiones en la materia.

MARÍA MARVÁN

El primer párrafo señala que el Sistema Local debe articular a todos sus miembros para fortalecer la política pública de transparencia. Son cinco las políticas públicas que supone esta ley: uno, transparencia; dos, acceso a la información pública; tres, protección de datos personales; cuatro, apertura gubernamental; cinco, rendición de cuentas. El fraseo de este artículo subordina las cuatro primeras a la quinta que se reconoce como el fin último de ellas. La rendición de cuentas no es sinónimo de transparencia, ni de acceso a la información, éstas últimas son condición necesaria pero no suficiente de la primera.¹⁷⁹

Todas ellas deben ser implementadas en todos los sujetos obligados (artículo 21), por ello debemos entenderlo como una política transversal. No existe un solo órgano u organismo del gobierno de la Ciudad de México que escape a las obligaciones de esta ley y para todos ellos el Instituto es autoridad directa en las cinco materias; por ello es que quizá podríamos considerar que la creación del sistema local no era estrictamente necesaria.

¹⁷⁹ Merino, Mauricio, López Ayllón, Sergio, Cejudo Guillermo (Coord.) (2010) *La estructura de la rendición de cuentas en México*. UNAM, CIDE, México.

El segundo párrafo se compone a su vez de dos partes, la primera tiene que ver con el funcionamiento de estas cinco políticas públicas en todos los ámbitos, órganos y organismos de la Ciudad de México. Es deber del Sistema Local coordinar y evaluar las acciones relativas a las cinco políticas públicas. Al descansar estas tareas en el Sistema Local y no solamente en el Instituto o en el Pleno del mismo corresponsabiliza a las demás instituciones que conforman el Sistema Local (infra, artículo 33).

En la segunda vincula al Sistema Local con el SNT, de esta manera se compromete a la Ciudad de México a participar, pero sobre todo a acatar las disposiciones acordadas en el SNT y ayudar en su ámbito de competencia, la Ciudad d México, a hacer efectivas las medidas que permitan homogenizar las políticas públicas para garantizar efectivamente el derecho en todo el país. Esta coordinación entre sistemas no debe inhibir a los gobiernos locales a innovar en la implementación de la ley; por el contrario se trata de crear un espacio de discusión que sirva para retroalimentar a todos los miembros del SNT y generar un aprendizaje común que permita reconocer las buenas prácticas y compartir las experiencias a fin de lograr el pleno ejercicio de este derecho.

ARTÍCULO 32. El Sistema Local se conformará a partir de la coordinación que se realice entre las distintas instancias que, en razón de sus ámbitos de competencia, contribuyen a la transparencia, el acceso a la información pública, la protección de datos personales, apertura gubernamental y la rendición de cuentas en la Ciudad de México, en sus órdenes de gobierno.

Este esfuerzo conjunto e integral, contribuirá a la generación de información de calidad, a la gestión de la información, al procesamiento de la misma como un medio para facilitar el conocimiento y la evaluación de la gestión pública, la promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública y la difusión de una cultura de la transparencia y su accesibilidad, así como a una fiscalización y rendición de cuentas efectivas.

MARÍA MARVÁN

El Sistema Local involucra 12 miembros, por un lado incluye a los tres poderes y, por el otro a organismos de la sociedad civil (infra art. 33); reconoce que cada uno de ellos tienen competencias distintas, sin embargo, los obliga a trabajar juntos para lograr los objetivos de la Ley.

Al especificar la importancia vigilar, promover y evaluar que todos los sujetos obligados generen información de calidad y tengan un seguimiento puntual en la gestión de la información, se reconoce que de nada sirven las leyes de acceso a la información si no existe la cultura de documentar todas las acciones, actividades y decisiones de cualquier autoridad; también es indispensable ordenar y depurar los archivos para que la información pueda ser de calidad y sirva para la fiscalización que los poderes deben hacerse entre sí y para que la ciudadanía conozca lo que hace su gobierno y por tanto pueda elevar los niveles de exigencia.

Los doce miembros del Sistema Local deberán trabajar de manera conjunta en la promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública y en la

difusión de la cultura de la transparencia y su accesibilidad; es decir, reconoce la necesidad de hacer una labor pedagógica permanente que permita a cualquier persona conocer que la información en manos del Estado es pública y puede acceder a ella. Cada vez que una persona se acerca a conocer datos y documentos de su gobierno está realizando el ideal último de los gobiernos democráticos representativos porque facilita la participación ciudadana. Por ello es que la cultura de que el gobierno no es ajeno a los ciudadanos y de que toda su información es accesible cobra especial importancia. Por último, pero no por ello menos importante, la fiscalización y la rendición de cuentas sólo pueden ser efectivas cuando la información es de calidad, clara, sencilla de entender, consistente y permite establecer comparaciones en series largas de tiempo.

ARTÍCULO 33. El Sistema Local estará conformado por las siguientes instancias:

- I. La Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México;
- II. El Instituto;
- III. La Auditoría Superior de la Ciudad de México;
- IV. La Controlaría General;
- V. La Consejería Jurídica y de Servicios Legales;
- VI. La Oficialía Mayor;
- VII. El Poder Legislativo de la Ciudad de México;
- VIII. El Poder Judicial de la Ciudad de México;
- IX. Las Demarcaciones Políticas, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México;
- X. El Consejo Consultivo Ciudadano;
- XI. Un máximo de dos Organizaciones de la Sociedad Civil y dos representantes del ámbito académico; y
- XII. Las demás instancias que por su función y competencia estén relacionadas con Transparencia, Acceso a Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas.

MARÍA MARVÁN

El SL es un cuerpo colegiado en el que descansan algunas funciones fundamentales especialmente las referidas al diseño de las cinco políticas públicas de la ley. Sin embargo no tiene un diseño claro que permita establecer y distribuir responsabilidades claras entre sus integrantes.

Contrario sensu, cuando estudiamos el SNT resulta evidente que a partir de sus integrantes podemos entender el propósito del legislador al crearlo.

Jacqueline Peschard lo dice claramente en la LGT Comentada: “Al definir quienes integran el SNT, se aprecia el objetivo doble del Sistema Nacional de vincular a la Federación con los estados y la Ciudad de México en un esquema integrado por las autoridades de transparencia y de responsabilizar el fortalecimiento del sistema de rendición de cuentas, no solo a los organismos garantes de transparencia sino a aquellos que tienen entre sus facultades tanto la administración de los archivos públicos y la fiscalización de los recursos gubernamentales, como la sistematización de los datos estadísticos” ¹⁸⁰

El Sistema Local es cuerpo colegiado muy amplio, con un número indeterminado de participantes y sin una jerarquía clara, la ley omite establecer en quién recaerá la presidencia (infra artículo 34). El número mínimo de personas que conforman al SL será de 37 personas: Una por cada una de las fracciones I, III, IV, V, VI, VII y VIII, suman siete. Siete comisionados que corresponden a la fracción II que simplemente dice “El Instituto”. 16 más, uno por cada Delegación o demarcación territorial de la Ciudad de México. Un mínimo de tres miembros del Consejo Consultivo, más los cuatro miembros incluidos por la fracción XI.

Están representados en él los tres poderes, Ejecutivo (fracción I), Legislativo (fracción VII), Judicial (fracción VIII), otros miembros del poder Ejecutivo como son la Consejería Jurídica (fracción V), la Oficialía Mayor (fracción VI); las instituciones de fiscalización y control del gobierno como son la Auditoría Superior de la Ciudad de México y la Contraloría General. Más las Demarcaciones Políticas, Alcaldías o Demarcaciones territoriales.

La Ley no especifica el nivel jerárquico de estos representantes, por lo tanto no existe ninguna garantía que los servidores públicos que acudan a las reuniones del SL sean los titulares de cada uno de los Poderes u organismos convocados, o como mínimo, funcionarios de primer nivel.

Llama poderosamente la atención de la doble representación de la sociedad civil y los representantes de instituciones académicas. En la fracción X se establece que el Consejo Consultivo es parte del SL, no habla de un representante del Consejo de su Consultivo así que podemos suponer que estará contemplada

¹⁸⁰ Peschard, Jacqueline. (2016) “Comentario al artículo 30” en Islas Jorge (Coordinador Editorial) *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Comentada*. INAI, México

la participación de todo el Consejo. De acuerdo a los artículos 95 a 98 de la presente ley, no sabemos cuantos elementos lo conformarán. Sólo sabemos que el número debe ser impar, el número mínimo de integrantes serian tres y no establece un número máximo. Sus miembros deben provenir de la sociedad civil o de instituciones académicas. La ley no habla de una presidencia del Consejo Consultivo lo que refuerza el supuesto de que deberán participar todos sus miembros en el SL. Llama la atención que en la fracción XI se agregue un máximo de dos representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil y dos representantes más de Instituciones Académicas. La duplicidad con la fracción anterior es obvia.

Por si esto fuera poco, se agrega una última fracción que permitirá incluir prácticamente a cualquier otra institución. Revisaremos, en el comentario al artículo 35 las funciones del SL, muchas de ellas son funciones esenciales para poder implementar de manera eficiente las cinco políticas públicas de esta ley.

ARTÍCULO 34. El Sistema Local contará con un Consejo Permanente, conformado por los integrantes del mismo, en el cual el Instituto coordinará las acciones a través de la Secretaría Técnica. Sus decisiones serán tomadas por consenso, o cuando sea necesario por el voto de la mayoría de sus integrantes.

MARÍA MARVÁN

Como se dijo en el comentario al artículo 33, la Ley no establece quién deberá presidir el SL, simplemente deja en el Instituto la Secretaría Técnica, es un cuerpo colegiado amplio, mínimo será de 37 personas. Llegar a consensos será sumamente complicado, inclusive alcanzar mayorías puede ser difícil por la falta de precisiones normativas para el funcionamiento de este cuerpo colegiado. Las consecuencias del mal diseño institucional del SL pueden debilitar al Instituto y convertirse en un obstáculo para la buena implementación de la ley.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 35. El Sistema Local tendrá como funciones:

- I. Establecer lineamientos, instrumentos, objetivos, indicadores, metas, estrategias, códigos de buenas prácticas, modelos y políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir con los objetivos de la presente Ley;
- II. Promover e implementar acciones para garantizar condiciones de accesibilidad para que los grupos vulnerables puedan ejercer, en igualdad de condiciones, el Derecho de Acceso a la Información Pública y la protección de sus datos personales;
- III. Desarrollar y establecer programas comunes, para la promoción, investigación, diagnóstico y difusión en materias de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales, apertura gubernamental y rendición de cuentas;
- IV. Establecer la política de apertura gubernamental en los diferentes órdenes de gobierno de la Ciudad de México;
- V. Establecer los criterios para la publicación de los indicadores que permitan a los sujetos obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos;
- VI. Coadyuvar en la elaboración, fomento y difusión entre los sujetos obligados de los criterios para la sistematización y conservación de documentos que permitan garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública;
- VII. Establecer lineamientos, implementar y robustecer la Plataforma Local de Transparencia de conformidad con lo señalado en la presente Ley y en términos de lo que disponga el Sistema Nacional;

- VIII. Establecer políticas en cuanto a la digitalización de la información pública en posesión de los sujetos obligados, el uso de tecnologías de información y la implementación de Ajustes Razonables, que garanticen el pleno acceso a ésta
- IX. Diseñar e implementar políticas en materia de generación, actualización, organización, clasificación, publicación, difusión, conservación y accesibilidad de la información pública de conformidad con la normatividad aplicable;
- X. Promover la participación ciudadana a través de mecanismos eficaces en la planeación, implementación y evaluación de políticas en la materia;
- XI. Establecer programas de profesionalización, actualización y capacitación de las personas servidoras públicas y colaboradores de los sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales, apertura gubernamental y rendición de cuentas;
- XII. Emitir acuerdos y resoluciones generales para el funcionamiento del Sistema Local;
- XIII. Aprobar, ejecutar y evaluar el Programa Local de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas;
- XIV. Evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas;
- XV. Promover y difundir la cultura de la transparencia y la accesibilidad del ejercicio de los derechos que comprende el Sistema Local;

- XVI. Generar mecanismos de participación ciudadana, social o comunitaria en temas de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas;
- XVII. Promover la coordinación efectiva de las instancias que integran el Sistema Local y dar seguimiento a las acciones que para tal efecto se establezcan;
- XVIII. Las demás que se desprendan de esta Ley.

MARÍA MARVÁN

Las funciones del SL están prácticamente copiadas del artículo 31 de la LGT que establece quince funciones al SNT. “Las funciones que deberá desarrollar el SNT pueden agruparse en tres grandes categorías: las funciones normativas, las de desarrollo de las políticas de transparencia y las de promoción del ejercicio del derecho” ¹⁸¹ Si bien estas funciones hacen sentido en el SNT cuyo fin último es lograr estándares mínimos y equiparables entre la federación, las 32 entidades de la República, en el ámbito local carecen de sentido y podrían debilitar la autoridad del Instituto y su Pleno, ya que las decisiones de política pública están subordinadas a las decisiones del SL.

Las 18 funciones que la Ley le otorga al SL son todas ellas de carácter esencial para la implementación de las cinco políticas públicas: transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales, apertura gubernamental y rendición de cuentas. La fracción I comprende todo el diseño de la política pública, su implementación y su evaluación. La fracción segunda se asegura de que no haya grupo vulnerable que quede al margen del acceso a la información, ya sea por su origen étnico y que hablen una lengua distinta al español, o porque tienen alguna discapacidad que el Estado deberá atender a fin de lograr una inclusión efectiva.

¹⁸¹ Peschard, Jacqueline. (2016) “Comentario al artículo 31” en Islas Jorge (Coordinador Editorial) *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Comentada*. INAI, México.

En la fracción III se obliga al SL de encargarse del desarrollo de todos los programas de promoción de la transparencia, incluidas las labores de investigación, diagnóstico y difusión en las cinco materias de la Ley.

La fracción IV y V hacen al SL el cerebro que va a diseñar las políticas públicas de apertura gubernamental en todos los órdenes de gobierno de la Ciudad de México, también diseñara los indicadores para la rendición de cuentas. Este cuerpo colegiado diseñará los objetivos y estará encargado de medir los resultados obtenidos.

El SL deberá contribuir con la política pública de gestión de los documentos, asegurando la sistematización y conservación de todos los documentos, condición indispensable para garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública.

Si bien el artículo 99 responsabiliza al Instituto del diseño informático de la Plataforma Local de Transparencia, la fracción VII le otorga al SL el diseño conceptual de la misma ya que es su responsabilidad establecer los lineamientos para que los sujetos obligados de la Ciudad de México organicen la información de acuerdo con las disposiciones del SNT. También corresponderá al SL la política de digitalización.

La fracción IX es explícita, las políticas de generación, actualización, organización, clasificación, publicación, difusión, conservación y accesibilidad de la información pública recae en este informe cuerpo colegiado.

En las fracciones X y XVI se establece que el SL de transparencia deberá asumir la responsabilidad de promover la participación ciudadana y para ello deberán generar los mecanismos que se consideren pertinentes.

ARTÍCULO 36. El Sistema Local funcionará de acuerdo a los lineamientos que creará para tal efecto. Podrá convocar de acuerdo a los temas a tratar a las personas, instituciones, representantes de los sujetos obligados y de la sociedad civil que considere pertinentes.

MARÍA MARVÁN

Como ya se dijo anteriormente el SL es un desacierto del legislador de la Ciudad de México. La LGT que crea el SNT también se preocupó de generar un cuerpo directivo del mismo, el Consejo Nacional del SNT que será presidido por el Presidente del Instituto. En los artículos 32 a 36 de la LGT se establece una estructura jerárquica del mismo, los principios mínimos de funcionamiento, la periodicidad de sus reuniones, quienes deben asistir, y quiénes, bajo que circunstancia pueden ser invitados ocasionalmente, etcétera.

Esta Ley deja la redacción de los lineamientos al propio SL y sólo agrega que cuando se considere necesario podrá convocar a más personas o instituciones de acuerdo con los temas a tratar. Es posible afirmar que el SL disminuye la autoridad y fortaleza del Instituto y diluye la responsabilidad del Pleno, por tanto no puede considerarse un acierto su inclusión y diseño institucional.



CAPÍTULO II

DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

SECCIÓN PRIMERA

DE SU NATURALEZA Y COMPOSICIÓN

ARTÍCULO 37. El Instituto es un órgano autónomo de la Ciudad de México, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión y financiera, con capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, funcionamiento y resoluciones, responsable de garantizar el cumplimiento de la presente Ley, dirigir y vigilar el ejercicio de los Derechos de Acceso a la Información y la Protección de Datos Personales, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política de la Ciudad de México, la Ley General y esta Ley.

En su organización, funcionamiento y control, el Instituto se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

ARTÍCULO 38. El Instituto se conformará por:

- I. El Pleno, quien será el órgano de gobierno del Instituto;
- II. Un Comisionado Presidente, que lo será del Pleno y del Instituto;
- III. Las Unidades Administrativas que el Pleno determine en su Reglamento Interior o por Acuerdo; y
- IV. Un Órgano Interno de Control.

El Pleno del Instituto será la instancia directiva y la Presidencia la ejecutiva, por lo tanto tendrá las atribuciones suficientes para hacer cumplir la Ley General, la presente Ley y las que se deriven de las mismas, salvo aquellas que le estén expresamente conferidas al Pleno del Instituto.

ARTÍCULO 39. El Pleno tendrá las facultades que le confiere la presente Ley, su Reglamento Interior y demás disposiciones de la materia; estará integrado por siete Comisionados Ciudadanos, de los cuales uno de ellos será el Comisionado Presidente, quienes serán representantes de la sociedad civil, mismos que serán designados por el voto de la mayoría de los integrantes presentes del pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México, conforme a las bases siguientes:

- I. El Poder Legislativo de la Ciudad de México, a través de la Comisión de Transparencia a la Gestión, emitirá convocatoria pública abierta, en la que invitará a los interesados en postularse, y a organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, colegios, barras y asociaciones de profesionistas, instituciones académicas y medios de comunicación para que presenten sus postulaciones de aspirantes a ocupar el cargo, siempre que cumplan con los requisitos señalados por esta Ley, en un plazo no mayor a sesenta días anteriores a la fecha en que concluya su periodo el Comisionado que dejará su puesto;
- II. En la convocatoria se establecerán:
 - a) Los plazos, lugares, horarios y condiciones de presentación de las solicitudes,
 - b) Los requisitos y la forma de acreditarlos,
 - c) El método de registro y el instrumento técnico de evaluación y calificación de los aspirantes,
 - d) En su caso, las audiencias públicas para promover la participación ciudadana, en las que se podrá invitar a investigadores, académicos y a organizaciones de la sociedad civil, especialistas en las materias de acceso a la información, transparencia, datos personales, fiscalización y rendición de cuentas, y
 - e) Se publicará en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y para su mayor difusión en tres diarios de mayor circulación en la misma;
- III. Se deberá hacer pública la versión pública de los currículums de los aspirantes;

- IV.** Con base en la evaluación de los perfiles, la Comisión de Transparencia a la Gestión realizará la selección de aspirantes a Comisionados y remitirá su dictamen al Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México para que éste realice la designación correspondiente;
- V.** En la conformación del Pleno se garantizará que exista igualdad de género, por lo que deberá conformarse de al menos tres Comisionados de un género distinto al de la mayoría, se procurará la experiencia en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y rendición de cuentas; y
- VI.** Una vez designados los Comisionados, éstos deberán rendir protesta ante el Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México.

La resolución de la designación de los Comisionados Ciudadanos que integrarán el Instituto, se publicará en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y para su mayor difusión en tres diarios de mayor circulación en la misma.

En caso de ocurrir una vacante por alguna circunstancia distinta a la conclusión del periodo para el que fue designado el Comisionado Ciudadano, el nombramiento se hará dentro del improrrogable plazo de sesenta días naturales posteriores a ser comunicada la ausencia.

ARTÍCULO 40. Los Comisionados durarán en su encargo siete años improrrogables, sin posibilidad de reelección, serán sustituidos de forma escalonada para asegurar la operación del Instituto, tendrán las facultades que les confieren la presente Ley, su Reglamento Interior, y demás disposiciones de la materia; gozarán de los emolumentos equivalentes al de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia. Su encargo es incompatible con cualquier otro empleo, cargo, comisión o actividad, salvo la beneficencia, la docencia y la investigación académica, siempre y cuando no se atiendan de tiempo completo.

Los Comisionados tampoco podrán estar al servicio de organismos, empresas, instituciones privadas o particulares, ocupar cargos de elección popular o directivos en ningún partido político; ni desempeñar cargo alguno en la federación, estados, municipios o la Ciudad de México, mientras dure su encargo.

ARTÍCULO 41. Para ser Comisionado Ciudadano se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Haber residido en la Ciudad de México durante los dos años anteriores al día de la designación;
- III. Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de su designación;
- IV. Gozar de reconocido prestigio personal y profesional;
- V. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación o abuso de confianza, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

- VI.** No haber sido candidato o desempeñado algún cargo de elección popular federal, estatal, de la Ciudad de México o municipal durante el año inmediato anterior a la fecha de su designación;
- VII.** No haber sido titular de alguna dependencia de la Administración Pública de la Ciudad de México, Procurador, Director General de una entidad paraestatal, así como titular de algún Órgano Autónomo de la Ciudad de México, durante el año inmediato anterior a la fecha de su designación;
- VIII.** No haber desempeñado el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia o Consejero de la Judicatura Local durante el último año inmediato a la fecha de su designación; y
- IX.** Presentar las declaraciones patrimonial, de intereses y fiscal.

ARTÍCULO 42. Los Comisionados podrán ser removidos durante el periodo para el cual fueron designados, solamente en términos de lo dispuesto en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y serán sujetos de juicio político.

Las causas graves de remoción son las siguientes:

- I. Ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a las forma de gobierno republicano, representativo y local;
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV. Ataques a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de funciones;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes locales cuando cause perjuicios graves a la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII. Incumplir de manera notoria y reiterada con las obligaciones establecidas en la Ley y las demás disposiciones que de ella emanen; o
- VIII. Ser sentenciado por la comisión de delito que merezca pena privativa de libertad.

ARTÍCULO 43. El Pleno y el Instituto serán presididos por un Comisionado Ciudadano, quien tendrá la representación legal del mismo. Durará en su encargo un periodo de tres años, renovable hasta por un periodo igual y tendrá las facultades que establezcan esta Ley, su Reglamento Interior, y demás disposiciones de la materia. En caso de que el periodo que le reste al Comisionado sea menor de tres años, podrá ser elegido o ratificado, y durará como Presidente el tiempo que le reste como Comisionado.

ARTÍCULO 44. El Comisionado Presidente será designado por la mayoría de los miembros presentes del Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México a propuesta de la Comisión.

La designación del Comisionado Presidente, será publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.

ARTÍCULO 45. Para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los asuntos que le competen, el Instituto contará con la estructura que autorice el Pleno a propuesta de su Presidente, y con los recursos humanos, financieros y materiales que se requieran, con las categorías que prevea el Reglamento Interior y Acuerdos que al respecto emita el Pleno, y conforme a la disponibilidad presupuestal.

ARTÍCULO 46. El Pleno a través del Reglamento Interior y los Acuerdos que emita, fijará las unidades administrativas de la estructura orgánica del Instituto, así como las facultades y funciones de cada uno de sus titulares.

El funcionamiento del Instituto será regulado en el Reglamento Interior que al efecto expida el Pleno.

Los Mandatos y/o Acuerdos del Pleno por los cuales se deleguen facultades o creen y/o adscriban unidades administrativas se publicarán para su observancia en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

MAURICIO MERINO

SOBRE LA EVOLUCIÓN DEL ORGANO GARANTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

La evolución del derecho a saber ha tenido su correlato administrativo a través de los órganos encargados de garantizarlo en cada una de las entidades federativas y en el ámbito federal. De hecho, la composición, las facultades y los recursos entregados a los órganos garantes ha marcado en buena medida la historia del acceso a la información pública en México, en tanto que las diferencias entre ellos, su autonomía respecto los gobiernos y los entes públicos a los que deben regular y sus posibilidades materiales de acción, han servido como referencia para comparar restricciones, cambios legales y medios efectivos para hacer valer este derecho fundamental consagrado en el Artículo Sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De hecho, la reciente integración del Sistema Nacional de Transparencia —cuyo propósito explícito es armonizar las normas y las prácticas de transparencia en todo el país— ha respondido a la comparación entre esos órganos y a la necesidad de establecer parámetros mínimos que le otorguen a los ciudadanos la posibilidad de acceder a la información pública en condiciones de plena igualdad. Y es que para garantizar el cumplimiento

de un derecho fundamental es necesario que exista el marco institucional, normativo y organizacional suficiente. Esta afirmación, que parece obvia y que es válida para cualquier derecho consagrado en nuestra Carta Magna, ha sido especialmente reveladora en la breve pero potente historia del derecho a saber. De aquí la importancia del grupo de artículos que nos ocupa.

En la Ciudad de México, este derecho comenzó a regularse en diciembre de 2001 con la iniciativa presentada por el diputado José Luis Buendía Hegewisch, del partido Democracia Social. Tras una serie de debates y negociaciones, en diciembre de 2002 --es decir, un año después-- fue aprobada por unanimidad la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). En este sentido, el entonces Distrito Federal siguió a la primera norma aprobada en esa materia para el ámbito federal con apenas cinco meses de diferencia. Y desde entonces, los cambios que ha vivido la legislación local han estado acompañados, a su vez, por las mudanzas no siempre tersas en la organización interna del órgano garante.

De ellos se ocupa esta nota: de la evolución del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (InfoDF), antes Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, así como de las normas organizacionales que lo han regulado, incluyendo, por supuesto, el contenido del capítulo II de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

I

A lo largo de su existencia, la LTAIPDF ha sido objeto de varias reformas. Las más relevantes se recuperan en el Manual de Autoformación sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.¹⁸² Las principales modificaciones han sido las siguientes: en enero de 2003 (apenas un mes después de haber sido aprobada) la LTAIPDF recibió un conjunto de objeciones por parte del Ejecutivo local, en ese entonces encabezado por Andrés Manuel López Obrador; de modo particular, destacaba la intención del Jefe de Gobierno de modificar la naturaleza del órgano garante, en ese

182 Ma. de los Ángeles Hernández Sánchez (Coord.) *Manual de Autoformación sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*. México: Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, 2011

entonces denominado Consejo de Información Pública del Distrito Federal, para restringirlo a un Consejo Asesor. Empero, la Asamblea Legislativa ratificó, aprobó y publicó en mayo de 2003 la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal haciendo caso omiso de las observaciones presentadas por el Ejecutivo.¹⁸³

No obstante, en junio del 2003, el Ejecutivo local interpuso una controversia constitucional contra la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por la designación de los consejeros ciudadanos, que no prosperó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, institución que ordenó la instalación inmediata del Consejo impugnado por el gobierno local. Y en diciembre de ese mismo año, antes de que el Consejo se hubiera instalado, la III Legislatura de la Asamblea aprobó nuevas modificaciones a la LTAIPDF. En medio de los conflictos desatados entre el Ejecutivo de la Ciudad y la Asamblea Legislativa, cuyo eje giraba en torno de la autonomía del órgano y de quienes habrían de dirigirlo, los consejeros ciudadanos del Consejo de Información Pública del Distrito Federal rindieron protesta hasta el 2 de marzo del 2004: casi nueve meses después de que se hubiera ordenado su instalación.¹⁸⁴

En 2005, aquella polémica Ley tuvo varias reformas. En julio, la Asamblea Legislativa del DF discutió y aprobó nuevas reformas a la LTAIPDF, que matizaban sus alcances y la operación del órgano garante; no obstante, en septiembre se derogó el artículo 44 Bis de la Ley reformada el 7 de julio de ese año; y en octubre del mismo año se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley, que entró en vigor al día siguiente. De acuerdo con el entonces Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, esta última reforma tuvo una gran relevancia, “pues introdujo modificaciones y adiciones sustantivas, que colocaron a esta Ley entre los mejores instrumentos jurídicos en la materia en México.”¹⁸⁵ Y no es trivial añadir que esos cambios sucedieron tras la llegada de Alejandro Encinas al Gobierno de la Ciudad –en sustitución de Andrés Manuel López Obrador, quien se postuló como candidato a la Presidencia de la República--, pues aquél habría de convertirse, primero como Jefe de Gobierno y luego

183 Ídem

184 Ma. de los Ángeles Hernández Sánchez (Coord.), *Op. Cit.* P. 50-51

185 *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Décima Séptima Época, 29 de diciembre de 2011, No. 1256 P. 34

como Senador de la República, en uno de los principales impulsores del derecho a saber en México.

En diciembre de 2005 se publicó la reforma del artículo Segundo Transitorio de la LTAIPDF, en la que se definió el 31 de enero de 2006 como fecha límite para la designación de los cinco comisionados ciudadanos, y la de uno de ellos como Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Sin embargo, en enero de 2006 se publicó una vez más una reforma a dicho artículo, y se estableció como nueva fecha límite para esa designación el 31 de marzo del 2006. De modo que fue hasta el 30 de marzo del 2006 que quedó constituido formalmente el órgano que habría de conocerse como InfoDF, en sustitución del Consejo de Información Pública del D.F.¹⁸⁶

Respecto a la composición del InfoDF, el 5 de enero de 2007 se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF), el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 58 de la celebrada LTAIPDF. Gracias a esa norma se incorporó un comisionado ciudadano más a los cinco ya existentes, quedando seis representantes de la sociedad civil en el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.¹⁸⁷ La inusual reforma –que sin embargo correspondía con la atribulada historia política del órgano garante del entonces DF-- obedeció a las resoluciones dictadas en los amparos 1296/2005 y 1426/2006, por el Juez Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente. Ambos amparos interpuestos por la Licenciada María Elena Pérez-Jaén Zermeño, a los que volveré más adelante.

En marzo de 2008 se publicó en la GODF la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal para dar cumplimiento, a su vez, a la reforma del Artículo Sexto de la Constitución General del país, del 20 de julio de 2007. Y el 13 de abril de 2009 se reformaron los artículos 36 y 54 de la Ley local, con lo que se adicionaron como causales de reserva las hipótesis que regulan el uso de tecnología para la Seguridad Pública del Distrito Federal.¹⁸⁸ Debido a esas reformas, se entendió por información

186 Ídem

187 Ma. de los Ángeles Hernández Sánchez (Coord.), *Op. Cit.* P. 52

188 Íbid, P. 53

reservada: i) aquella cuya divulgación implique la revelación de información útil para la generación de inteligencia para la prevención o el combate a la delincuencia; ii) aquella cuya revelación pueda potenciar una amenaza a la seguridad pública o a las instituciones del Distrito Federal, y iii) la información o material(es) producto de una intervención de conversaciones privadas autorizadas conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes reglamentarias correspondientes.¹⁸⁹ Asimismo, con esa reforma se precisaba que se debía atender lo establecido en la Ley que regula el uso de tecnología para la Seguridad Pública del Distrito Federal para el acceso, registro, clasificación y tratamiento de la información.¹⁹⁰

En 2011, la Ley volvió a ser objeto de modificaciones. En el mes de junio se adicionó la fracción IX al artículo 18, lo que implicó la obligación de las Delegaciones de publicar de manera proactiva en la sección de transparencia, diversa información relativa a los mercados públicos. En agosto de ese mismo año se incorporó a los artículos 14 y 28 el tema de las redes sociales. Y finalmente, en el mismo mes se derogaron y adicionaron otros artículos relativos a la inclusión de la prueba de interés público, el uso de las nuevas tecnologías, así como la armonización de diversos preceptos contemplados en la legislación de transparencia, como las leyes de Datos Personales y de Archivos.¹⁹¹

De las reformas mencionadas previamente cabe retomar la que conllevó al Decreto por el que se reformó el artículo 58, primer párrafo de la LTAIPDF. Como ya se dijo, con ese decreto se añadió un representante más de la sociedad civil a la integración del InfoDF que quedaría integrado por seis Comisionados Ciudadanos. Ello, en cumplimiento a las resoluciones dictadas a los amparos por los que se reinstaló a la Licenciada María Elena Pérez-Jaén Zermeño como Comisionada Ciudadana del Instituto, para cumplir con el periodo completo por el que fue originalmente designada y que no concluía sino hasta el 11 de julio de 2009.

189 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Comentada. México: Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2012. P. 288

190 Ma. de los Ángeles Hernández Sánchez (Coord.), *Op. Cit.* P. 53

191 Ídem.

II

Antes de comentar la naturaleza del Instituto definida en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, publicada el 6 de mayo de 2016, cabe mencionar que, a despecho de su origen polémico y conflictivo, el InfoDF logró consolidarse con el paso del tiempo como uno de los órganos garantes más potentes y confiables del país. La primera edición del índice Métrica de la Transparencia, elaborada en 2007 por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, presentó una evaluación comparada en tres dimensiones, a saber: claridad, calidad y usabilidad de la información publicada electrónicamente (portales de internet); calidad del servicio, instalaciones y orientación al usuario (atención al usuario) y, por último, eficacia y cumplimiento en las respuestas a las solicitudes (calidad de respuesta). El conglomerado de dicha evaluación arrojó que el entonces Distrito Federal obtuvo un cumplimiento de 62.85% en la dimensión de Información de Internet; 73.07% en la dimensión Atención al Usuario, y 91.94% en Calidad de Respuesta.¹⁹²

La Métrica 2010 incorporó una dimensión más a los indicadores revisados en la edición anterior: Normatividad, Portales, Usuario Simulado y Capacidades Institucionales. Y ya para entonces, el derecho a saber en el Distrito Federal obtuvo una puntuación superior al promedio nacional en cada una de ellas. En la normativa, obtuvo un puntaje de 0.94, mientras que el promedio nacional fue de 0.76; en la dimensión de Portales, alcanzó un puntaje de 0.98, mientras que el promedio nacional fue de 0.78; en la dimensión Usuario Simulado, el D.F. consiguió 0.94, frente al 0.82 nacional; y por último, en la dimensión de Capacidades institucionales, el DF tuvo un puntaje de 0.81, en tanto que el promedio nacional fue de 0.57.¹⁹³

Sobre esos datos, no sobra añadir que el DF tuvo un mejor desempeño que la media nacional en cinco de doce campos evaluados¹⁹⁴: información pública de oficio, información confidencial, datos personales, disposiciones de archivo y

192 Díaz Iturbe, Diego Ernesto (Coord.), Métrica de la Transparencia en México. México: CIDE, 2007

193 López Ayllón, Sergio (Coord.), Métrica de la Transparencia 2010. Reportes por Entidad: Distrito Federal. México: CIDE-COMAIP, 2010.

194 La dimensión normativa considera los siguientes elementos: principios, sujetos obligados, información pública de oficio, información reservada, información confidencial, datos personales, disposiciones de archivo, órgano garante, diseño institucional, procedimiento de acceso, recurso de revisión y responsabilidades y sanciones,

recurso de revisión. Asimismo, en la dimensión de Capacidades Institucionales, el DF se desempeñó mejor que el resto del país en materia de Operación y Organización.

En su última edición (2014), la Métrica tomó en cuenta cinco dimensiones: Normatividad, Portales, Usuario Simulado, Órganos Garantes y Sujeto Obligado. Y una vez más, los resultados ofrecidos y garantizados por el InfoDF fueron superiores a los del resto del país en casi todas las áreas. En la dimensión de Normatividad, el DF obtuvo una calificación de 0.953, mientras que el promedio nacional fue de apenas 0.799; en la dimensión de Portales, su calificación fue 0.982, frente al promedio nacional de 0.845; en la dimensión de Usuario simulado el puntaje fue de 0.693 y el promedio nacional de 0.632; en la dimensión de Órganos Garantes, el D.F. obtuvo un puntaje de 0.743, frente al 0.652 del país. El puntaje que otorgó la Métrica 2014 en conjunto, fue de 0.817, mientras que el promedio nacional fue 0.726.¹⁹⁵ Es por lo menos difícil asegurar si el polémico nacimiento de este derecho y de su órgano garante en el DF fue un acicate para su desempeño posterior. Pero, al menos, es justo reconocer los buenos resultados que ofreció a partir de las reformas del 2005 y reconocer su proceso de consolidación.

Desde el 2004 y hasta el último ejercicio de 2016, el Padrón de Sujetos Obligados ha registrado cambios significativos. En 2004, se reportaron 68 Entes Obligados, cuyo presupuesto representaba el 88.2 por ciento del total otorgado al gobierno capitalino. En 2007 se registraron 83 Entes Obligados, con lo que se alcanzó una cobertura de 94 por ciento del total del presupuesto asignado al gobierno del Distrito Federal (GDF). Finalmente, en 2008 se alcanzó una cobertura del 100 por ciento del presupuesto asignado al GDF y se registraron 131 Sujetos Obligados al cierre del ejercicio. Al final del año 2010, se registró el máximo número de Sujetos Obligados en la Ciudad de México con 147. Posteriormente, la cifra de Entes Obligados ha variado con la incorporación y baja de algunos sujetos. De modo que en 2016 la cobertura total fue de 123 Sujetos Obligados al final de dicho ejercicio.¹⁹⁶

195 Fierro, Ana Elena, Adriana García, Alejandra Ríos, Rodrigo Velázquez, Dirk, Zavala, Métrica de la Transparencia 2014. Medición de Transparencia y Acceso a la Información en México. Informe Ejecutivo por Entidad: Distrito Federal. México: CIDE-COMAIP, 2014.

196 *Ibid.*, P. 171-174

Por su parte, la estructura orgánica del InfoDF también ha tenido cambios sustanciales. El 2 de junio de 2004, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Reglamento Interior del extinto Consejo de Información Pública del Distrito Federal, predecesor del InfoDF. Unos meses después, el 20 de octubre de ese año, se publicó el Acuerdo por el que se aprobó la estructura orgánica de dicho Consejo. En ese Acuerdo, se estableció una estructura administrativa con 54 plazas para la operación cotidiana del órgano --aunque a principios del año 2006 el Instituto únicamente contaba con una plantilla efectiva de 43 servidores públicos. Fue hasta finales de ese año que el personal del Instituto se amplió a 52 funcionarios.¹⁹⁷ Y una década más tarde, durante el ejercicio del año 2016, la plantilla del personal del InfoDF se conformó por 185 plazas presupuestales, mismas que no sufrieron modificación alguna durante dicho periodo.¹⁹⁸

Como ya se dijo, el 6 de mayo de 2016 se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Decreto por el que se expide la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (LTAIPRC). En su informe de resultados más reciente, el InfoDF reportó diversas complicaciones en la transición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF) a la LTAIPRC. Asimismo, hizo énfatica la necesidad de fortalecer la aplicación del Derecho de Protección de Datos Personales y evitar la excesiva rotación de servidores públicos en los Sujetos Obligados.¹⁹⁹

Respecto al cumplimiento de la LTAIPRC, el InfoDF identificó algunas dificultades específicas para su correcta aplicación, entre ellas, que los sujetos obligados invocaban normatividad que ya no resultaba vigente o que se establecían supuestos que no concordaban con la ley. También advertía retos para los servidores públicos en general, como las nuevas causales de reserva o confidencialidad de la información. Y sobre el cumplimiento de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal (LPDPDF), el órgano garante de la Ciudad de México también advirtió el riesgo de la frecuente rotación de personal, la necesidad de capacitación constante y la insuficiencia

197 Informe Anual de Actividades y Resultados del InfoDF, correspondiente al ejercicio 2006. México: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2006. P. 133-134

198 5to Informe de actividades y Resultados 2016, Segundo Pleno, Op. Cit. P. 570

199 Íbid, P. 584

de recursos para atender los requerimientos de manera oportuna.²⁰⁰ Más allá de las virtudes propias de la legislación local y de los éxitos del órgano garante, lo cierto es que el derecho a saber no depende de una sola norma jurídica ni de una dependencia en particular. Se trata de un derecho fundamental que reclama el compromiso y el trabajo armónico del gobierno en su conjunto.

III

Hacer posible que eso suceda depende, sin embargo, de la operación eficaz, eficiente y honesta de quienes encabezan al órgano responsable de hacer valer el derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales. El capítulo II de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, titulado “Del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México” aborda la estructura del organismo garante. Los artículos 37 al 46 aluden a la naturaleza y composición del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México:

- Se define al Instituto como “un órgano autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión y financiera [...]” (Artículo 37).
- Se describe la conformación del Instituto, mismo que estará integrado por: el Pleno (el cual fungirá como órgano de gobierno del Instituto), un Comisionado Presidente, las Unidades Administrativas que el Pleno determine y un Órgano de Control Interno (Artículo 38).
- Describe las facultades, así como la integración y designación del Pleno (Artículo 39).*
- Define la duración del cargo de los comisionados y requisitos para serlo así como las causas de remoción de los mismos (Artículos 40 al 42).

200 Ibid, P. 585-587

- Señala las facultades y mecanismo de designación del Comisionado Presidente (Artículos 43 y 44)
- Para el ejercicio de sus atribuciones, la estructura de Instituto será autorizada por el Pleno; los recursos humanos, financieros y materiales del Instituto se definirán con base en el Reglamento Interior, los Acuerdos emitidos al respecto por el Pleno y la disponibilidad presupuestal (Artículo 45).
- Establece que a través del Reglamento Interior y los Acuerdos emitidos por el Pleno se regularán el funcionamiento del Instituto, así como a las unidades administrativas, sus facultades y funciones (Artículo 46).

* El comentario al artículo 39 fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

SECCIÓN SEGUNDA

DE SU PATRIMONIO Y PRESUPUESTO

ARTÍCULO 47. El patrimonio del Instituto estará constituido por:

- I. Los ingresos que perciba conforme al Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México;
- II. Bienes muebles e inmuebles y demás recursos que los gobiernos federal y de la Ciudad de México le aporten para la realización de su objeto;
- III. Los subsidios y aportaciones permanentes, periódicas o eventuales, que reciba de los gobiernos federal y de la Ciudad de México y, en general, los que obtenga de instituciones públicas, privadas o de particulares nacionales o internacionales;
- IV. Las donaciones, herencias y legados que se hicieren a su favor; y
- V. Todos los demás ingresos y bienes que le correspondan o adquiera por cualquier otro medio legal.

ARTÍCULO 48. El Instituto administrará su patrimonio conforme a la presente Ley, su Reglamento Interior y demás disposiciones de la materia, tomando en consideración lo siguiente:

- I. Los recursos que integran su patrimonio, serán ejercidos en forma directa por el Instituto conforme a la presente Ley y demás normatividad aplicable.
- II. El ejercicio del presupuesto deberá ajustarse a los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez.
- III. De manera supletoria podrán aplicarse en la materia, los ordenamientos jurídicos de la Ciudad de México, en tanto no se opongan a la autonomía, naturaleza y funciones propias del Instituto.

ARTÍCULO 49. Para satisfacer los requerimientos que implica el ejercicio de la función constitucional encomendada al Instituto, su presupuesto anual se determinará tomando como base mínima el cero punto quince por ciento del monto total de las asignaciones presupuestales previstas en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, del ejercicio fiscal de que se trate para el que se autorizará el presupuesto del Instituto.

ARTÍCULO 50. El Comisionado Presidente, turnará al Jefe de Gobierno el proyecto de presupuesto de egresos del Instituto previamente aprobado por el Pleno con la debida anticipación para su presentación de forma consolidada en el Proyecto de Presupuesto de la Ciudad de México que se entregue al Poder Legislativo de la Ciudad de México.

El proyecto de presupuesto de egresos del Instituto, contemplará las partidas presupuestales necesarias para el cumplimiento de su objeto.

El proyecto de presupuesto de egresos del Instituto no podrá ser modificado por el Jefe de Gobierno.

MAURICIO MERINO

La autonomía del órgano garante se afianza, por una parte, en la atribución del instituto para administrar y ejercer su presupuesto libremente; y por otra, se traslada a su funcionamiento, operación y organización estructural y jerárquica. En este sentido, por lo que respecta al Patrimonio y Presupuesto del Instituto, los artículos 47 al 50 refieren a:

- Cómo estará constituido el patrimonio del Instituto: ingresos; bienes muebles e inmuebles; subsidios y aportaciones; donaciones, herencias y legados, etc. (Artículo 47).
- Cómo administrará su patrimonio el Instituto (Artículo 48).
- Que el presupuesto anual del Instituto se determinará tomando como base mínima el cero punto quince por ciento del monto total de las asignaciones presupuestales previstas en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, del ejercicio del año fiscal de que se trate (Artículo 49).
- Cómo debe presentarse el proyecto de presupuesto de egresos del Instituto (Artículo 50).

En su último Informe de Actividades y Resultados, el InfoDF reporta que, desde su creación en 2006, la asignación de su presupuesto ha mantenido un crecimiento constante. Sólo de 2015 a 2016, el presupuesto ejercido del órgano garante se incrementó en 9.6 por ciento²⁰¹, con el 82.5 destinado a servicios personales²⁰². En atención a las facultades conferidas en los artículos recién mencionados este presupuesto debe atender a los principios de transparencia, certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad.

201 5to Informe de actividades y Resultados 2016, Segundo Pleno. México: Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, 2016 P. 265

202 *Ibid.*, P. 268

SECCIÓN TERCERA

DE SU FINALIDAD Y ATRIBUCIONES

ARTÍCULO 51. El Instituto tiene como fin:

- I. Vigilar en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de las disposiciones de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales, y rendición de cuentas, interpretar, aplicar y hacer cumplir los preceptos aplicables de la Ley General, de la presente Ley y los que de ella se derivan; y
- II. Garantizar en el ámbito de su competencia, que los sujetos obligados cumplan con los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad en materia de transparencia y acceso a la información pública señalados en la Ley General, la presente Ley, y demás disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 52. Para cumplir con su finalidad, el Instituto podrá realizar toda clase de actos y procedimientos que la presente Ley, su Reglamento Interior y demás normativa de la materia le señalen.

ARTÍCULO 53. El Instituto en el ámbito de su competencia, además de las señaladas en las disposiciones aplicables, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Emitir opiniones y recomendaciones sobre temas relacionados con la presente Ley; emitir recomendaciones vinculatorias a los sujetos obligados respecto a la información que están obligados a publicar y mantener actualizada en los términos de la presente Ley; así como a la forma en que cumplen con las obligaciones de transparencia a que están sujetos, derivadas del monitoreo a sus portales y de la práctica de revisiones, visitas e inspecciones;
- II. Investigar, conocer y resolver los recursos de revisión que se interpongan contra los actos y resoluciones dictados por los sujetos obligados con relación a las solicitudes de acceso a la información, protegiendo los derechos que tutela la presente Ley;
- III. Requerir y acceder sin restricciones a la información clasificada por los sujetos obligados como reservada o confidencial, para determinar su debida clasificación, desclasificación o procedencia de su acceso;
- IV. Opinar sobre la catalogación, resguardo y almacenamiento de todo tipo de datos, registros y documentos de los sujetos obligados para garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública;
- V. Proponer a cada uno de los sujetos obligados la inserción de los medios informáticos, así como la aplicación de las diversas estrategias en materia de tecnología de la información, para crear un acervo documental electrónico para su acceso directo en los portales de Internet;

- VI.** Organizar seminarios, cursos, talleres y demás actividades que promuevan el conocimiento de la presente Ley y las prerrogativas de las personas, derivadas del Derecho de Acceso a la Información Pública;
- VII.** Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir el conocimiento de la presente Ley;
- VIII.** Emitir su Reglamento Interior, así como Manuales, Lineamientos, Acuerdos y demás normas que faciliten su organización y funcionamiento;
- IX.** Diseñar y aplicar indicadores para evaluar el desempeño de los sujetos obligados sobre el cumplimiento de esta Ley;
- X.** Establecer un sistema interno de rendición de cuentas claras, transparentes y oportunas, así como garantizar el acceso a la información pública dentro del Instituto en los términos de la Ley;
- XI.** Otorgar asesoría para la sistematización de la información por parte de los sujetos obligados;
- XII.** Solicitar y evaluar informes a los sujetos obligados respecto del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública;
- XIII.** Recibir para su evaluación los informes anuales de los sujetos obligados respecto del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública;
- XIV.** Elaborar su Programa Operativo Anual;
- XV.** Nombrar a las personas servidoras públicas que formen parte del Instituto;
- XVI.** Diseñar y aprobar los formatos de solicitudes de acceso a la información pública;
- XVII.** Elaborar un compendio sobre los procedimientos de acceso a la información;

- XVIII.** Elaborar su Proyecto de Presupuesto Anual;
- XIX.** Establecer y revisar los criterios de custodia de la información reservada y confidencial;
- XX.** Publicar anualmente los índices de cumplimiento de la presente Ley por parte de los sujetos obligados;
- XXI.** Vigilar el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables;
- XXII.** Verificar que los sujetos obligados cumplan con las obligaciones que se derivan de la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones aplicables, para lo cual, además del monitoreo a los portales de transparencia, podrá practicar visitas, inspecciones y revisiones;
- XXIII.** Emitir requerimientos sobre las clasificaciones de información hechas por los sujetos obligados;
- XXIV.** Implementar mecanismos de observación que permitan a la población utilizar la transparencia para vigilar y evaluar el desempeño de los sujetos obligados, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
- XXV.** Promover la capacitación y actualización de las personas servidoras públicas de los sujetos obligados en materia de los Derechos de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales;
- XXVI.** Promover la elaboración de guías que expliquen los procedimientos y trámites materia de esta Ley;
- XXVII.** Promover que en los programas y planes de estudio, libros y materiales que se utilicen en las instituciones educativas, de todos los niveles y modalidades de la Ciudad de México, se incluyan contenidos y referencias a los derechos tutelados en esta Ley;

- XXVIII.** Promover que las instituciones de educación superior, públicas y privadas incluyan asignaturas que ponderen los derechos tutelados en esta Ley, dentro de sus actividades académicas curriculares y extracurriculares;
- XXIX.** Orientar y auxiliar a las personas para ejercer el derecho de acceso a la información pública;
- XXX.** Impulsar conjuntamente con instituciones de educación superior, la integración de centros de investigación, difusión y docencia sobre la transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública que promuevan el conocimiento sobre estos temas y coadyuven con el Instituto en sus tareas sustantivas;
- XXXI.** Celebrar sesiones públicas;
- XXXII.** Emitir Disposiciones y Acuerdos de Carácter General para la debida observancia y cumplimiento de la presente Ley por los sujetos obligados;
- XXXIII.** Establecer la estructura administrativa del Instituto y su jerarquización, así como los mecanismos para la selección y contratación del personal, en los términos del Reglamento Interior y los Acuerdos que para tal efecto emita el Pleno;
- XXXIV.** Examinar, discutir y, en su caso, aprobar o modificar los programas que someta a su consideración el Presidente;
- XXXV.** Conocer y, en su caso, aprobar los informes de gestión de los diversos órganos del Instituto;
- XXXVI.** Aprobar el informe anual que presentará el Comisionado Presidente al Poder Legislativo de la Ciudad de México;
- XXXVII.** Dirimir cualquier tipo de conflicto competencial entre los órganos y áreas del Instituto, resolviendo en definitiva;

- XXXVIII.** Aprobar la celebración de convenios de colaboración con los sujetos obligados de la Ciudad de México y otras entidades, así como con organismos garantes de las Entidades Federativas con el objeto de vigilar el cumplimiento de la presente Ley y promover mejores prácticas en la materia;
- XXXIX.** Establecer las normas, procedimientos y criterios para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto;
 - XL.** Enviar para su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, su Reglamento Interior, las Disposiciones y Acuerdos de Carácter General, y demás normatividad que requieran difusión;
 - XLI.** Dictar todas aquellas medidas para el mejor funcionamiento del Instituto;
 - XLII.** Mantener una efectiva colaboración y coordinación con los sujetos obligados, a fin de lograr el cumplimiento de esta Ley;
 - XLIII.** Conocer por denuncia las irregularidades en la publicación de las obligaciones de transparencia, así como los hechos que sean o pudieran ser constitutivos de infracciones a la presente Ley y demás disposiciones de la materia, de acuerdo con los procedimientos que para tal efecto se emitan y, en su caso, denunciar a la autoridad competente los hechos;
 - XLIV.** Generar metodologías e indicadores específicos para evaluar el desempeño institucional en materia de transparencia de los sujetos obligados;

- XLV.** Promover en los sujetos obligados, el desarrollo de acciones inéditas, que constituyan una modificación creativa, novedosa y proactiva de los procesos de transparencia y acceso a la información para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, atendiendo a las condiciones económicas, sociales y culturales;
- XLVI.** Promover la creación de espacios de participación social y ciudadana, que estimulen el intercambio de ideas entre la sociedad, los órganos de representación ciudadana y los sujetos obligados;
- XLVII.** Promover que los sujetos obligados desarrollen portales temáticos sobre asuntos de interés público;
- XLVIII.** Dar seguimiento en lo que le corresponda a las líneas de acción del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México;
- XLIX.** Establecer mecanismos que impulsen los proyectos de organizaciones de la sociedad civil encaminados a la promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública;
 - L.** Crear criterios generales a partir de las opiniones y recomendaciones que emita, con el objeto de que en futuras resoluciones sean tomados en consideración;
 - LI.** Aprobar y mantener actualizado el padrón de sujetos obligados al cumplimiento de la presente Ley;
 - LII.** Según corresponda, interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por el Poder Legislativo de la Ciudad de México, o actos de autoridad de otros organismos que vulneren el Derecho de Acceso a la Información Pública y la protección de datos personales, así como los que atenten contra la naturaleza y atribuciones del Instituto;

- LIII.** Establecer y ejecutar las medidas de apremio y sanciones, según corresponda, de conformidad con lo señalado en la presente Ley;
- LIV.** Proponer criterios para el cobro por los materiales utilizados en la reproducción o copiado de la información pública solicitada;
- LV.** Llevar a cabo, de oficio o a petición de parte, investigaciones en relación con denuncias sobre el incumplimiento de la presente Ley;
- LVI.** Gestionar y recibir fondos de organismos nacionales e internacionales, para el mejor cumplimiento de sus atribuciones;
- LVII.** Procurar que la información publicada por los sujetos obligados sea accesible de manera focalizada a personas con discapacidad motriz, auditiva, visual, así como personas hablantes en diversas lenguas o idiomas reconocidos;
- LVIII.** Promover ante las instancias competentes la probable responsabilidad en que incurran por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables;
- LIX.** Emitir recomendaciones vinculatorias a los sujetos obligados para subsanar errores y deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones aplicables;
- LX.** Expedir certificaciones de Institución Transparente a los sujetos obligados y en general a personas físicas o morales, que cumplan con las obligaciones de transparencia, de acuerdo a las bases y reglas de operación que se expidan por el Pleno;

- LXI.** Generar observaciones y recomendaciones preventivas para diseñar, implementar y evaluar acciones de apertura gubernamental que permitan orientar las políticas internas en la materia y fortalecer la rendición de cuentas;
- LXII.** Determinar y dictaminar sobre la procedencia para turnar a las instancias competentes sobre la imposición de sanciones por el incumplimiento de lo establecido en la Ley General, esta Ley, su Reglamento Interior, las Disposiciones de Carácter General y demás normatividad aplicable;
- LXIII.** Ordenar visitas, revisiones e inspecciones; solicitar informes; revisar documentos, registros, sistemas y procedimientos a las Unidades de Transparencia de los sujetos obligados para comprobar si cumplieron con las obligaciones de transparencia derivadas de la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones de la materia; y
- LXIV.** Las demás que se deriven de la presente Ley y otras disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 54. Corresponde al Pleno, la aprobación y expedición del Reglamento Interior del Instituto en el que se establecerán su organización, las unidades administrativas que lo integran, las suplencias y ausencias de sus Titulares; salvaguardando la autonomía técnica y de gestión que constitucionalmente se le confiere, debiendo ser publicado el Reglamento Interior en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

ARTÍCULO 55. Las atribuciones concedidas al Instituto en esta u otras leyes, residen originalmente en el Pleno.

ARTÍCULO 56. Los sujetos obligados colaborarán en todo momento con el Instituto y realizarán todas las acciones necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones, para lo cual, deberán proporcionar toda la información que éste les requiera, así como cumplir con los acuerdos, observaciones, recomendaciones y resoluciones que emita.

ARTÍCULO 57. El Instituto podrá en todo momento, presentar iniciativas de leyes o decretos ante el Poder Legislativo de la Ciudad de México en las materias de su competencia.

La facultad de los sujetos obligados de reglamentar en el ámbito de su competencia la materia que les corresponda conforme a la ley, no limita ni restringe la facultad reglamentaria del Instituto que vinculará a dichos sujetos.

ARTÍCULO 58. El Instituto, en auxilio al desempeño de sus atribuciones, contará con un Servicio Profesional de Transparencia de Carrera, el cual operará y estará integrado conforme al Estatuto que para tal efecto apruebe el Pleno, garantizando la capacitación, profesionalización y especialización de sus personas servidoras públicas, en las materias de transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y protección de datos personales, y en el cual se considerarán por lo menos, las condiciones de acceso, ascensos, permanencia, niveles y destitución del mismo.

ARTÍCULO 59. El Instituto tendrá una Oficina de Atención Ciudadana, encargada de orientar y auxiliar al público en general, sobre sus derechos y la forma de acceder a ellos respecto a la rendición de cuentas en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de sus datos personales.

ARTÍCULO 60. El Instituto, a través de su Presidente, a más tardar el último día hábil del mes de febrero de cada año, comparecerá ante el Poder Legislativo de la Ciudad de México y presentará un informe por escrito previamente aprobado por el Pleno, sobre los trabajos realizados durante el año inmediato anterior, respecto del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública, en el cual incluirá por lo menos:

- I. El número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada sujeto obligado, así como su resultado;
- II. El tiempo de respuesta a las solicitudes de información;
- III. El número y resultado de los asuntos atendidos por el Instituto;
- IV. El estado que guardan las promociones de acciones presentadas ante las diversas instancias;
- V. Las dificultades observadas en el cumplimiento de esta Ley;
- VI. La evolución del ejercicio presupuestal, con metas, objetivos y resultados;
- VII. Las acciones desarrolladas;
- VIII. Sus indicadores de gestión;
- IX. El impacto de su actuación;

X. El número de recomendaciones y resoluciones emitidas en las que se refleje el cumplimiento o incumplimiento por parte de los sujetos obligados;

XI. El número de vistas que el Instituto haya efectuado a los sujetos obligados, con sus resultados; y

XII. El resultado de los trabajos del Órgano Interno de Control.

Para efectos de lo anterior, el Pleno expedirá los lineamientos que considere necesarios.

Los sujetos obligados deberán proporcionar al Instituto la información adicional que se les requiera para la integración del informe anual. La omisión de la presentación de la información requerida será motivo de responsabilidad.

MAURICIO MERINO

Los artículos 51 al 60 se refieren a la Finalidad y Atribuciones del Instituto:

- Son fines del Instituto la vigilancia del cumplimiento a las disposiciones de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y rendición de cuentas; interpretar, aplicar y hacer cumplir la Ley General; garantizar el cumplimiento de los sujetos obligados de los principios contemplados en la Ley General (Artículo 51).
- Para cumplir con su finalidad el Instituto podrá realizar los actos y procedimientos contemplados en la LTAIPRC (Artículo 52).
- Señala las atribuciones, además de las señaladas en las disposiciones aplicables, que tendrá el Instituto (Artículo 53).*
- Establece que le corresponde al Pleno la aprobación y expedición del Reglamento Interior del Instituto (Artículo 54).
- Define que las atribuciones concedidas al Instituto residen en el Pleno (Artículo 55).

- Menciona la obligación de los sujetos obligados a colaborar con el Instituto y realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones (Artículo 56).
- El Instituto podrá presentar iniciativas de ley o decretos ante el Poder Legislativo de la Ciudad de México en las materias de su competencia (Artículo 57).
- El Instituto contará con un Servicio Profesional de Transparencia de Carrera (Artículo 58).
- El Instituto tendrá una Oficina de Atención Ciudadana (Artículo 59).
- El Instituto, a través de su Presidente, a más tardar el último día hábil del mes de febrero de cada año, comparecerá ante el Poder Legislativo de la Ciudad de México y presentará un informe por escrito sobre los trabajos realizados durante el año inmediato anterior. Asimismo, establece el contenido mínimo de dicho informe (Artículo 60).

La creación y consolidación tanto del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México como de sus homólogos en el resto del país, se traduce en la aspiración general de establecer órganos capaces de generar buenas prácticas, de empoderar a los ciudadanos desde la concepción misma de este derecho fundamental y de la garantía de un espacio público abierto e incluyente. Es decir, órganos que ofrezcan a la sociedad los elementos suficientes de exigencia a partir de un esquema de participación democrática, en el que los ciudadanos no sólo conozcan sus derechos sino que hagan uso de ellos a través del acceso inteligente a la información pública. El InfoDF ha pasado por un trayecto complejo de nacimiento y consolidación. Y es de esperarse que, tras la aprobación de la legislación general en esta materia y luego de las deliberaciones que llevaron a la redacción de una nueva Constitución Política para la Ciudad de México –en la que por primera vez en la historia de México se contempla el derecho fundamental a una buena administración, en el que la profesionalización, la transparencia y la rendición de cuentas son las piezas centrales—el órgano garante local del derecho a saber vuelva a colocarse como un ejemplo nacional.

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

SECCIÓN CUARTA

DE LAS FACULTADES DEL PLENO, DEL PRESIDENTE Y DE LOS COMISIONADOS

ARTÍCULO 61. El Pleno ejercerá las facultades que expresamente le confieren al Instituto, la Ley General, la presente Ley, su Reglamento Interior y las demás disposiciones aplicables.

GABRIELA MORALES

El máximo órgano de gobierno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (InfoCdMx) es el Pleno, un órgano colegiado. Son colegiadas aquellas unidades funcionales abstractas en las cuales la función se asigna a varias personas, reconocidas como bloque, cuyos acuerdos son necesarios para la aprobación de líneas estratégicas y actividades, así como para la toma de decisiones orientadas a la definición de políticas públicas.

Hasta 2016, el Instituto tenía como acrónimo InfoDF. Esto cambió por distintas disposiciones constitucionales que convirtieron al Distrito Federal en una entidad federativa con autonomía en relación a su régimen interior, así como a su organización política y administrativa. El Distrito Federal fue denominado como Ciudad de México.²⁰³

²⁰³ Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política

Atendiendo a la jerarquía normativa, el Instituto a través del Pleno, debe cumplir con las disposiciones constitucionales y los tratados internacionales de derechos humanos; la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP); la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (LTAIPyRCCdMx); la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal; la Ley de Archivos del Distrito Federal; la Ley General de Contabilidad Gubernamental y otras disposiciones nacionales y locales aplicables en el ejercicio de sus facultades y funciones.

de la Ciudad de México”, 29 de enero de 201. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424043&fecha=29/01/2016

ARTÍCULO 62. El Pleno, integrado por seis Comisionados y su Presidente todos con derecho a voz y voto, es el órgano superior de dirección del Instituto. Tiene la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en la Ciudad de México, y de los sujetos obligados por disposición de la Ley General, esta Ley y demás normatividad aplicable. Asimismo, está facultado para velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad guíen las actividades del Instituto.

GABRIELA MORALES

El Pleno es el órgano de gobierno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (InfoCdMx).

El InfoCdMx vigila el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y los tratados internacionales que protegen la libertad de expresión, el derecho fundamental de acceso a la información, y el derecho a la privacidad. Tiene atribuciones que le facultan para participar en el Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema Local de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

El Pleno como máximo órgano del Instituto es también el responsable de la definición y aplicación de los principios, entendidos como guías de acción prescriptivas y éticas; así como las mejores prácticas que regirán el servicio público del Instituto.

ARTÍCULO 63. El Pleno actuará de manera colegiada. Sus resoluciones serán obligatorias para todos los Comisionados, aunque estuviesen ausentes o sean disidentes al momento de tomarlas. Las versiones estenográficas de todas las resoluciones que tome el Pleno son públicas.

Las decisiones y resoluciones se adoptarán por mayoría simple. En caso de empate, el Comisionado Presidente resolverá con voto de calidad. Los Expedientes y las actas resolutivas se considerarán públicos, asegurando que la información reservada o confidencial se mantenga con tal carácter.

GABRIELA MORALES

Los órganos colegiados surgen en vista de la importancia de las decisiones que son responsables de tomar. El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas es un organismo de protección de derechos humanos. En este caso de dos derechos fundamentales: acceso a la información y privacidad. Su trabajo es determinante para asegurar que las autoridades públicas y los actores que realizan actos de autoridad o ejercen recursos públicos expliquen y justifiquen sus decisiones.

El principio de mayoría es la regla porque existen casos en los que posiblemente no pueda lograrse un consenso. Esta también es la razón por la cual se ha asignado el voto de calidad a la o el Presidente del Pleno como un mecanismo para la toma de acuerdos.

Las versiones estenográficas son las versiones escritas de los discursos y diálogos que se llevan a cabo durante reuniones de trabajo de alto nivel. La publicidad de estas reuniones es fundamental para que pueda conocerse la posición de cada uno de los integrantes del Pleno y evaluarse el desempeño de las y los titulares y del órgano superior del Instituto, así como el funcionamiento del órgano colegiado.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 64. El Pleno celebrará sesiones públicas ordinarias por lo menos semanalmente, sin perjuicio de celebrar en cualquier tiempo, las sesiones extraordinarias que sean necesarias para la eficaz marcha del Instituto, para lo cual, el Comisionado Presidente o al menos tres de los Comisionados emitirán la convocatoria correspondiente, asegurándose que todos los Comisionados sean debidamente notificados de la misma, y harán explícitas las razones para sesionar y asumirán el compromiso expreso de asistir a la misma.

Las convocatorias a las sesiones extraordinarias señalarán la fecha y hora de la sesión y deberán ser enviadas conforme lo señala el Reglamento Interior.

GABRIELA MORALES

Las funciones del Instituto son básicamente de 4 tipos: 1) promoción del derecho a la información y de la protección de datos personales, a través de mecanismos de comunicación y participación ciudadana 2) evaluación del cumplimiento del marco normativo de transparencia y protección de datos por parte de los entes obligados; 3) regulación de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales; y 4) resolución de controversias entre personas solicitantes de información o que buscan acceder a sus datos personales, rectificarlos, corregirlos u oponerse a su recolección; y entes públicos que resuelven de forma opuesta a lo esperado por los particulares, ya sea por faltas en la aplicación de procedimientos o resoluciones de fondo.

Existen 123 entes obligados en la Ciudad de México que el Instituto supervisa y para los cuales establece reglamentos, lineamientos y criterios. De acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Población, a mitad de año en 2017, la población de la Ciudad de México sería de aproximadamente 8 millones 811 mil personas²⁰⁴. Además, el Instituto es responsable de atender no sólo a las personas que viven en la Ciudad sino también a las personas que

204 Consejo Nacional de Población, "Estimaciones y Proyecciones de la Población por Entidad Federativa". Población a mitad del año 2017. Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos

transitan por ella, cuyo número se ha estimado en alrededor de 21 millones de personas²⁰⁵. Al proteger derechos fundamentales, el Instituto debe atender a cualquier persona que requiera de su servicio público a través de las funciones que realiza. Por esta razón el Instituto debe sesionar de forma semanal y por eso también tiene la posibilidad de sesionar de manera extraordinaria siempre garantizando la adecuada operación colegiada.

205 ONU-Habitat, "Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015", p. 18 Disponible en: <http://www.onuhabitat.org/Reporte%20Nacional%20de%20Movilidad%20Urbana%20en%20Mexico%202014-2015%20-%20Final.pdf>

ARTÍCULO 65. Las sesiones del Pleno se sujetarán a las reglas mínimas siguientes:

- I. Por principio general serán públicas, salvo que medie acuerdo del Pleno para declararlas privadas cuando la naturaleza de los temas lo ameriten;
- II. Serán válidas cuando se integre el quórum con la mayoría de los Comisionados;
- III. Las condiciones para su programación, desarrollo y seguimiento se establecerá en el Reglamento Interior;
- IV. Serán presididas por el Comisionado Presidente o quien legalmente deba suplirlo, quien dirigirá los debates, declarará cerrada la discusión cuando así lo estime y, finalmente, someterá a votación los asuntos correspondientes;
- V. Las votaciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate, el Comisionado Presidente o quien legalmente deba suplirlo, tendrá voto de calidad;
- VI. Los Comisionados no podrán abstenerse en las votaciones ni excusarse de votar los asuntos sometidos a consideración del Pleno en la sesión, salvo que se actualice alguno de los impedimentos previstos en la presente Ley, para lo cual, el Pleno calificará la existencia de los impedimentos, en términos del presente capítulo;
- VII. Los Comisionados deberán asistir a las sesiones del Pleno, salvo causa justificada en caso de ausencia;
- VIII. Los Comisionados que prevean su ausencia justificada, deberán emitir su voto razonado por escrito, con al menos veinticuatro horas de anticipación;

- IX. Bajo ningún supuesto será posible la suplencia de los Comisionados;
- X. Los acuerdos se ejecutarán sin demora. El Pleno podrá corregir, subsanar o modificar el acuerdo ejecutado, cuando advierta un error esencial en el acta que se somete a su aprobación, y
- XI. Se podrán invitar a expertos en la materia, académicos, investigadores o cualquier sector de la sociedad, para discutir en forma pública los temas de la agenda del Instituto, los cuales tendrán derecho a voz en la sesión, pero sin voto.

GABRIELA MORALES

Las sesiones del órgano colegiado son el espacio donde las y los titulares del organismo de transparencia y protección de datos tomarán acuerdos conjuntos.

Por la naturaleza primordial de sus funciones de protección de derechos es esencial que las sesiones del órgano colegiado de conducción sean públicas y exista la documentación de las mismas.

Las sesiones del Pleno del Instituto son fundamentales para justificar y explicar la toma de decisiones en relación con la operación financiera, programática y de planeación del Instituto. Las sesiones del Pleno también sirven para justificar y explicar a través de la argumentación y diálogo entre los titulares, personal del Instituto y otros actores interesados, aquellas decisiones que tienen implicaciones sobre intereses de las personas que acuden a los mecanismos de revisión previstos para el acceso a la información; o acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales entre otros.

Las sesiones del Pleno están reguladas por el Reglamento de la Sesiones del Pleno del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas.

En estas sesiones del Pleno se someten a consideración de Comisionados y Comisionadas acciones desarrolladas por el personal del Instituto. Para contar con la opinión de especialistas, en las sesiones del Pleno se podrá invitar a

expertos y especialistas quienes tendrán un papel en el diálogo pero no en la deliberación final ya que las y los titulares del Instituto son los únicos que han sido designados a través de procedimientos legales legítimos.

Los impedimentos a los que hace alusión la fracción IV se refieren a conflictos de interés o situaciones que impidan al titular resolver asuntos con plena objetividad, profesionalismo e imparcialidad. Esto está previsto en el artículo 75 de esta Ley.

ARTÍCULO 66. Para el auxilio en el desarrollo de las sesiones, el Pleno nombrará a un Secretario Técnico a propuesta del Comisionado Presidente, mismo que tendrá las atribuciones que el Reglamento Interior le señale.

GABRIELA MORALES

Entre otras funciones para el apoyo y seguimiento de las sesiones del Pleno, la o el Presidente del InfoDF, conjuntamente con el Secretario Técnico integrará el proyecto de Orden del día de las sesiones ordinarias del Pleno, por lo menos con tres días hábiles de anticipación a cada sesión y dará seguimiento a los acuerdos de las sesiones. La o el Secretario Técnico registrará el sentido de los votos; argumentos que fueron vertidos en las sesiones del pleno y; votación de las sesiones del Pleno y contribuirá a la documentación de las sesiones del órgano colegiado.

ARTÍCULO 67. El Pleno tendrá las facultades siguientes:

- I. En materia de gobierno, administración y organización:
 - a) Vigilar que los funcionarios y empleados del Instituto actúen con apego a esta Ley, así como a lo dispuesto en el Reglamento Interior y los ordenamientos que expida;
 - b) Conocer los informes que deba rendir el titular del Órgano Interno de Control del Instituto;
 - c) Aprobar la estructura administrativa del Instituto y su jerarquización, así como los mecanismos para la selección y contratación del personal, en los términos de su Reglamento Interior;
 - d) Resolver en definitiva cualquier tipo de conflicto competencial que surja entre las unidades del Instituto;
 - e) Establecer las normas, procedimientos y criterios para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto;
 - f) Conocer y, en su caso, aprobar los informes de gestión de las diversas unidades administrativas del Instituto;
- II. En materia regulatoria:
 - a) Aprobar las iniciativas de leyes o decretos en la materia, para después presentarlas al Poder Legislativo de la Ciudad de México, por conducto de su Comisionado Presidente;
 - b) Establecer en concordancia con lo establecido por el Sistema Nacional, lineamientos, instrumentos, objetivos, indicadores, metas, estrategias, códigos de buenas prácticas, modelos y políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir con los objetivos de la presente Ley; y

c) Dictar todas aquellas medidas para el mejor funcionamiento del Instituto;

III. En materia de relaciones intergubernamentales:

a) Implementar todo tipo de convenios y acuerdos de colaboración con los sujetos obligados, a efecto de fomentar y facilitar el cumplimiento a la presente Ley, y demás disposiciones aplicables a la materia;

b) Desarrollar estrategias con los sujetos obligados para la implementación de acciones encaminadas a fortalecer la información proactiva;

c) Mantener una efectiva colaboración y coordinación con los sujetos obligados, a fin de lograr el cumplimiento de esta Ley;

IV. En materia sustantiva como Órgano Garante de la Ciudad de México:

a) Emitir opiniones y recomendaciones preventivas sobre temas relacionados con la presente Ley, tendientes a fortalecer la rendición de cuentas;

b) Recibir para su evaluación los informes anuales de los sujetos obligados respecto del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública;

c) Celebrar sesiones públicas;

d) Conocer, tramitar y dar seguimiento conforme lo establece la presente Ley, por sí o por denuncia las irregularidades en la publicación de las obligaciones de transparencia, así como los hechos que sean o pudieran ser constitutivos de infracciones a la presente Ley y demás disposiciones de la materia, de acuerdo con los procedimientos que para tal efecto se emitan y, en su caso, denunciar a la autoridad competente los hechos;

- e) Coadyuvar en su ámbito de competencia, para que el Sistema Nacional cumpla con sus objetivos;
- V. En materia de promoción y difusión de la rendición de cuentas, cultura de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y apertura gubernamental:
- a) Promover de manera permanente la cultura de rendición de cuentas, transparencia, el acceso a la información pública, apertura gubernamental, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la accesibilidad y la innovación tecnológica;
 - b) Promover la capacitación, actualización y habilitación de las personas servidoras públicas en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de los datos personales y apertura gubernamental;
 - c) Elaborar guías que expliquen de manera sencilla, los procedimientos y trámites que de acuerdo con la ley de la materia, tengan que realizarse ante los sujetos obligados y el Instituto;
 - d) Promover que en los programas y planes de estudio, libros y materiales que se utilicen en las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades, se incluyan contenidos y referencias a los derechos tutelados en la materia;
 - e) Promover la igualdad sustantiva;
 - f) Orientar y auxiliar a las personas para ejercer los derechos en la materia; y
 - g) Las demás que resulten necesarias para fomentar la cultura de la transparencia, el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la apertura gubernamental, y la protección de datos personales.

- VI. En materia de participación ciudadana:
- a) Diseñar e instrumentar políticas de participación ciudadana y comunitaria en la materia;
 - b) Fomentar que la organización y el funcionamiento del Consejo Consultivo Ciudadano, promueva la participación ciudadana;
 - c) Fomentar, promover e incentivar los principios de gobierno abierto y la participación ciudadana y comunitaria en la materia;
 - d) Implementar mecanismos de observación que permita a la población utilizar la transparencia para vigilar y evaluar el desempeño de los sujetos obligados, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
 - e) Promover la creación de espacios de participación social y ciudadana, que estimulen el intercambio de ideas entre la sociedad, los órganos de representación ciudadana y los sujetos obligados;
 - f) Establecer mecanismos que impulsen los proyectos de organizaciones de la sociedad civil encaminados a la promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública;
 - g) Las demás necesarias para garantizar la participación ciudadana y comunitaria en la materia;
- VII. En materia de transparencia proactiva.
- a) Promover que los sujetos obligados desarrollen portales temáticos sobre asuntos de interés público;
 - b) Promover en los sujetos obligados, el desarrollo de acciones inéditas, que constituyan una modificación creativa, novedosa y proactiva de los procesos de transparencia y acceso a la información;

c) Implementar acciones de coordinación con los sujetos obligados, para incluir en sus portales de internet, información procesada, a fin de que sean fácilmente identificables sus acciones, objetivos y metas, así como la evaluación en su alcance y cumplimiento;

VIII. Las demás que le confiera la Ley General, esta Ley y las disposiciones aplicables.

GABRIELA MORALES

El Pleno tiene facultades para definir y supervisar el funcionamiento y operación internos del Instituto en lo relativo a la definición de sus líneas estratégicas, objetivos y metas; así como el ejercicio del presupuesto con el que cuenta el organismo de transparencia, protección de datos personales y rendición de cuentas. El órgano colegiado de conducción cuenta con facultades para tomar acuerdos que permitan el desarrollo de las funciones de regulación y supervisión de los Entes Obligados.

Este órgano colegiado también cuenta con facultades para generar condiciones para la promoción de la utilidad e importancia del acceso a la información y la protección de datos personales; a través de la definición y difusión de un amplio conjunto de conocimientos referido a la materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Lo anterior de forma tal que se vaya construyendo un sentido ético que la sociedad exige a las instituciones públicas y que las personas del servicio público asumen como el compromiso de su función. Esto puede definirse como cultura de la transparencia.

El Pleno también cuenta con facultades para promover la participación ciudadana. En las materias que son competencia del Pleno y el Instituto se ha promovido la participación ciudadana a través de ejercicios de colaboración entre la sociedad civil, los entes obligados y el Instituto relacionados con la apertura de información gubernamental ya sea a través de la transparencia focalizada o el gobierno abierto. Estas iniciativas se basan en la participación de la sociedad en la definición de los problemas públicos y en la implementación

y seguimiento de acciones para corregirlos. Esto es lo que se ha llamado gobernanza. Significa que las decisiones se tomen de manera conjunta entre las autoridades públicas y la sociedad y que la responsabilidad de llevar a cabo estas decisiones sea compartida.

El gobierno abierto también se basa en la transparencia y acceso a la información, los datos abiertos y el uso de tecnologías de la información. La gobernanza; la transparencia y el acceso a la información; los datos abiertos; y las tecnologías de la información conforman parte de la cultura de la transparencia; la apertura gubernamental; la protección de datos personales y la rendición de cuentas.

El Pleno es el órgano que toma decisiones sustantivas de protección de derechos y también es responsable de participar en Sistema Nacional de Transparencia, instancia de coordinación entre distintos niveles de gobierno en materia de transparencia y acceso a la información. El Pleno del Instituto de Transparencia, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México es también el responsable de las relaciones interinstitucionales con Entes Obligados y organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional y local que estén interesadas en colaborar en acciones que favorezcan el acceso a la información y la rendición de cuentas.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 68. En el Reglamento Interior se establecerán las facultades que ejercerán las diversas unidades del Instituto, las cuales estarán bajo el mando y supervisión del Pleno o del Comisionado Presidente, según se trate.

GABRIELA MORALES

Como parte de sus funciones de conducción internas, el Pleno tiene facultades para determinar las unidades administrativas con las que contará el organismo de transparencia y protección de datos personales y las facultades de éstas para la operación de las funciones del Instituto. El Pleno determina y resuelve lo relativo a las competencias y funciones de cada unidad administrativa. En todo caso, la definición de facultades estará orientada a las necesidades del Instituto en relación con el cumplimiento de su mandato y las líneas estratégicas y actividades que permitirán el funcionamiento óptimo.

ARTÍCULO 69. En el ejercicio de sus atribuciones, el Pleno considerará las opiniones correspondientes que el Consejo Consultivo Ciudadano emita de conformidad con lo dispuesto por la presente Ley, el Reglamento Interior y demás disposiciones aplicables.

GABRIELA MORALES

El Consejo Consultivo Ciudadano es creado en el artículo 95 de esta Ley de Transparencia. Se refiere al órgano colegiado de la sociedad civil e instituciones académicas que está integrado por un número impar de integrantes nombrados por la mayoría de legisladoras y legisladores de la Asamblea Legislativa y que realiza actividades de planeación y coordinación con el Instituto. La vinculación con esta instancia ciudadana es responsabilidad del Pleno. El Pleno deberá considerar las opiniones sobre el programa anual de trabajo; el proyecto de presupuesto; y temas que se consideren relevantes. En materia de acceso a la información, rendición de cuentas y protección de datos personales, participación ciudadanas; así como la elaboración de Indicadores de evaluación y seguimiento del Programa Local de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

ARTÍCULO 70. El Comisionado Presidente presidirá el Instituto y el Pleno. En caso de ausencia temporal o definitiva, le suplirá el Comisionado de mayor antigüedad y, a igualdad de antigüedad, quien temporalmente acuerde el Pleno por mayoría simple de votos, en tanto sea nombrado el nuevo Presidente por el Poder Legislativo de la Ciudad de México.

GABRIELA MORALES

Dada la importancia de la figura de la Presidencia del Pleno, esta disposición busca asegurar en todo momento que exista una o un Presidente para llevar a cabo sus funciones. La redacción de este artículo asegura que pueda procederse de forma oportuna al habilitar un mecanismo interno de nombramiento por mayoría simple. Además asegura que se cumplan con otras disposiciones establecidas en esta Ley. El Artículo 44 establece que la o el Comisionado Presidente será designado por el Pleno del poder legislativo de la Ciudad de México.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 71. El Comisionado Presidente tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Representar legalmente al Instituto con facultades generales y especiales para actos de administración, dominio, pleitos y cobranzas; incluso las que requieran cláusula especial conforme a la ley aplicable;

El Comisionado Presidente representará al Instituto en el Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, y en su caso, nombrará de entre los Comisionados Ciudadanos quien lo represente, informando de todo momento al Pleno por sus actividades.

- II. Otorgar, sustituir y revocar poderes a nombre del Instituto para actos de dominio, de administración, pleitos y cobranzas y para ser representado ante cualquier autoridad administrativa o judicial, ante tribunales laborales o ante particulares.

Tratándose de actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, se requerirá la autorización previa del Pleno;

- III. Velar por la unidad de las actividades de las unidades administrativas del Instituto y vigilar su correcto desempeño;
- IV. Convocar a sesiones al Pleno y conducir las mismas con el auxilio del Secretario Técnico del Pleno, en los términos del Reglamento Interior;
- V. Dirigir y administrar los recursos humanos, financieros y materiales del Instituto e informar al Pleno sobre la marcha de la administración en los términos que determine el Reglamento Interior;

- VI. Participar en representación del Instituto en foros, reuniones, negociaciones, eventos, convenciones y congresos que se lleven a cabo con organismos nacionales, internacionales y gobiernos extranjeros, cuando se refieran a temas en el ámbito de competencia del Instituto, de conformidad con lo establecido en esta Ley o designar representantes para tales efectos, manteniendo informado al Pleno sobre dichas actividades;
- VII. Cumplir, hacer cumplir, coordinar y ordenar la ejecución de los acuerdos y resoluciones adoptados por el Pleno;
- VIII. Proponer anualmente al Pleno, el anteproyecto de presupuesto del Instituto para su aprobación y remitirlo, una vez aprobado, al Jefe de Gobierno para que se incluya en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México;
- IX. Rendir los informes ante las autoridades competentes, en representación del Instituto;
- X. Ejercer, en caso de empate, el voto de calidad;
- XI. Presentar, en términos de las disposiciones aplicables, el informe anual aprobado por el Pleno a la Asamblea Legislativa;
- XII. Ejercer por sí o por medio de los órganos designados en su Reglamento Interior, el presupuesto de egresos del Instituto, bajo la supervisión del Pleno;
- XIII. Someter a consideración del Pleno cualquier asunto competencia del Instituto;
- XIV. Representar al Instituto ante el Sistema Nacional;
- XV. Vigilar, por conducto de la Secretaría Técnica, que los asuntos, procedimientos y recursos de la competencia del Pleno, se tramiten hasta ponerlos en estado de resolución en los términos de las leyes respectivas;

- XVI. Otorgar los nombramientos del personal del Instituto;
- XVII. Emitir los acuerdos que sean necesarios para la rápida y eficaz realización y desarrollo de sus atribuciones; y
- XVIII. Las demás que le confiera esta Ley, su Reglamento Interior y el Pleno.

GABRIELA MORALES

La o el Comisionado Presidente, además de sus funciones propias como integrante del Pleno, ejerce la representación legal y política del Instituto y constituye el enlace con la estructura operativa del Instituto, con el fin de coordinar la ejecución y el desarrollo de las políticas y los programas institucionales.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 72. Los Comisionados desempeñan una función pública que se sujetará a los principios de autonomía, independencia, legalidad, eficiencia, profesionalismo, imparcialidad, objetividad, probidad y honestidad.

GABRIELA MORALES

Corresponde a las y los Comisionados apegarse a los principios enunciados para que sus acciones y decisiones en todo momento aseguren el cumplimiento pleno del mandato del Instituto de respeto, promoción, defensa y protección de los derechos fundamentales de acceso a la información y privacidad. Los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, objetividad, probidad y honestidad establecidos en este artículo se orientan a promover el aprovechamiento de los recursos técnicos, humanos, materiales y financieros del Instituto hacia el cumplimiento de estos objetivos institucionales de protección de derechos fundamentales.

ARTÍCULO 73. Corresponde a los Comisionados:

- I. Asistir y participar en las sesiones del Pleno y votar los asuntos que sean presentados en ellas;
- II. Velar por la efectividad de los Derechos de Acceso a la Información Pública y protección de datos personales;
- III. Nombrar y remover libremente al personal de asesoría y apoyo que les sea asignado;
- IV. Promover, supervisar y participar en los programas de cultura de la transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales;
- V. Presentar al Comisionado Presidente la solicitud de los recursos indispensables para ejercer sus funciones para que sean consideradas en la elaboración del anteproyecto de presupuesto del Instituto;
- VI. Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos en la materia;
- VII. Representar al Instituto en los asuntos que el Pleno determine, y desempeñar las tareas que éste les encomiende;
- VIII. Participar en foros, reuniones, eventos, convenciones y congresos que se lleven a cabo, cuando se refieran a temas en el ámbito de competencia del Instituto y presentar al Pleno un informe de su participación conforme lo establezca su Reglamento Interior;
- IX. Llevar a cabo actividades de promoción, difusión e investigación de los derechos de acceso a la información, transparencia, protección de datos personales y archivos;
- X. Formar parte de las comisiones y subcomisiones que acuerde el Pleno;

- XI. Suscribir los acuerdos, actas, resoluciones y decisiones del Pleno, que requieran de firma del mismo;
- XII. De forma directa o por medio del Secretario Técnico, solicitar información a la unidad que corresponda, sobre el estado que guarda el trámite de cualquier asunto;
- XIII. Tener pleno acceso a las constancias que obren en los expedientes de los asuntos competencia del Instituto;
- XIV. Presentar al Pleno, proyectos de acuerdos y resoluciones, y someter a su consideración cualquier asunto competencia del Instituto;
- XV. Excusarse en el conocimiento de los asuntos que les sean turnados, de conformidad con lo establecido por la presente Ley;
- XVI. Proporcionar al Pleno la información que les sea solicitada en el ámbito de su competencia;
- XVII. Coadyuvar con el Comisionado Presidente en la integración del presupuesto de egresos y los diversos programas e informes del Instituto; y
- XVIII. Las demás que les confieran la Ley General, esta Ley, su Reglamento Interior y el Pleno.

GABRIELA MORALES

Las y los comisionados tienen obligaciones vinculadas: 1) con la operación interna del Instituto; 2) con la colaboración y ejecución de las decisiones que haya acordado el órgano de conducción con su propia participación; y 3) con la protección del derecho de acceso a la información y a la privacidad para que estos puedan ser ejercidos de manera plena por las personas. La efectividad de los derechos humanos se refiere a que debe producirse el efecto esperado consistente en que las personas conozcan sus derechos y existan condiciones que puedan asegurar su protección.

ARTÍCULO 74. Se considerará como ausencia definitiva de un Comisionado, la inasistencia consecutiva y sin causa justificada, a cinco sesiones.

En caso de ausencia definitiva de uno o más de los Comisionados, el Comisionado Presidente, hará del conocimiento de la Asamblea Legislativa por medio de la Comisión dicha situación, para que ésta inicie en un plazo no mayor a 15 días el procedimiento de designación del Comisionado ausente.

Las ausencias temporales de los Comisionados, serán reguladas en el Reglamento Interior.

GABRIELA MORALES

Son obligaciones de las y los Comisionados atender previamente, asistir y dar seguimiento a las sesiones del Pleno. Es por esta razón que esta fracción define las ausencias consecutivas y sin causa justificada por más de 5 ocasiones.

La Comisión se refiere al órgano del poder legislativo que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones contribuye a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales en las que se incluye el nombramiento de las y los titulares del órgano colegiado de conducción del Instituto.

SECCIÓN QUINTA.

DE LOS IMPEDIMENTOS, EXCUSAS Y RENUNCIA DE LOS COMISIONADOS

ARTÍCULO 75. Los Comisionados estarán impedidos y deberán excusarse inmediatamente de conocer asuntos de su competencia, cuando exista conflicto de interés o situaciones que le impidan resolverlos con plena objetividad, profesionalismo e imparcialidad.

Los Comisionados que se encuentren en este supuesto, harán de conocimiento del Pleno dicha situación, para que éste determine lo procedente en términos de ley.

Para efectos de lo anterior, los Comisionados estarán impedidos para conocer de un asunto en el que tengan interés directo o indirecto.

Se considerará que existe interés directo o indirecto cuando un Comisionado:

- I. Tenga parentesco en línea recta sin limitación de grado, en línea colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en línea colateral por afinidad hasta el segundo, con alguna de las partes en los asuntos o sus representantes;
- II. Tenga interés personal, familiar o de negocios en el asunto, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o sus parientes en los grados que expresa la fracción I de este artículo;

- III. Él, su cónyuge o alguno de sus parientes en línea recta sin limitación de grado, sea heredero, legatario, donatario o fiador de alguno de los interesados o sus representantes, si aquéllos han aceptado la herencia, el legado o la donación;
- IV. Haya sido perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trate o haya gestionado anteriormente el asunto en favor o en contra de alguno de los interesados,

Sólo podrán invocarse como causales de impedimento para conocer asuntos que se tramiten ante el Instituto las enumeradas en este artículo.

JORGE ISLAS

La existencia de los llamados órganos constitucionales autónomos, como es el caso del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (InfoDF), en buena medida encuentra su justificación en las demandas de la sociedad por contar con instancias altamente especializadas en materias determinadas para que éstas lleven a cabo funciones que le corresponde atender al Estado, de una manera más ágil, profesional, controlada, transparente y sin burocracias innecesarias,²⁰⁶ pero también para garantizar la tutela efectiva de ciertos principios y derechos fundamentales.

En este caso particular, los órganos garantes tienen la sensible labor de garantizar los derechos de transparencia y acceso a la información pública, consagrados en el artículo 6º de nuestra Constitución. Este último, en términos generales implica que toda persona tiene derecho a solicitar información en posesión del Estado y la obligación positiva de éste de suministrarla,²⁰⁷ salvo en aquéllos casos en que, de acuerdo con las exigencias de un régimen

206 Cfr. Tesis P./J. 12/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1871.

207 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lund y otros (Guerrilla de Araguaia) v. Brasil*, párrafo 197, 2010.

democrático y siempre que sea proporcional, resulte necesario mantenerla reservada.²⁰⁸ Un derecho humano que se encuentra “fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración”.²⁰⁹

Por ello, y con el fin de garantizar el pleno ejercicio de este derecho, se ha dotado a los institutos de transparencia de atribuciones para resolver los asuntos que sean presentados por particulares, planteando el incumplimiento de un determinado sujeto obligado en su deber de entregar cierta información, de manera que es posible afirmar que los órganos garantes de transparencia indirectamente atienden otro elemento básico de todo Estado Constitucional: el derecho humano de acceso a la justicia, pronta, expedita, pero sobretodo, imparcial.²¹⁰

De esta forma, cobra especial relevancia la obligación de contar con Comisionados que no tengan interés alguno en asuntos que pueda obstaculizar la resolución de un determinado expediente con objetividad, imparcialidad y profesionalismo.

En este sentido, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, al igual que muchos códigos y leyes procesales, prevé la figura de los impedimentos por “conflicto de interés”, los cuales consisten en ser situaciones, razones o circunstancias de hecho o de derecho que hacen presumir que el órgano encargado de resolver la controversia tiene o pudiera tener cierta parcialidad, predilección, propensión o preferencia por alguna de las partes involucradas; son vínculos que pueden existir entre el juzgador y las partes, ya sea por amistad, enemistad, parentesco, de negocio o cualquier otra análoga que pueda llegar a impedir que su resolución sea exhaustiva, congruente o que se encuentre debidamente

208 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Claude Reyes y otros v. Chile*, 2006, párr. 92; *op. cit.*, Corte IDH, *Lund y otros*; Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, *AG/RES 2607 (XL-O/10) “Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, 8 de junio de 2010, artículo 2; Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos, *CJI/RES 147(LXXIII-O/08)*, 7 de agosto de 2008, artículo 1; entre otros.

209 Tesis P./J. 54/2008, *Semanario Judicial y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, junio de 2008, p. 743.

210 La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SJCN) ha definido el derecho de acceso a la justicia como el derecho público subjetivo que “*toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.*” Tesis 1a./J. 42/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, abril de 2007, p. 124.

fundada y motivada.²¹¹ Concretamente y de manera consistente con lo señalado anteriormente, el artículo 3º, fracción VI, de la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas, aplicable en todo el territorio nacional, define al conflicto de interés como la “posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios”.

Es el caso, que cuando existan los elementos señalados en las diferentes fracciones del artículo en cuestión, aquel Comisionado que se encuentre en dicho supuesto no puede y no debe conocer del asunto correspondiente. Más aún, como acto de responsabilidad, debe excusarse, es decir, hacerlo de conocimiento del Pleno del Instituto para que éste determine la procedencia de la negativa planteada para conocer y resolver la controversia en cuestión.

Finalmente, es importante destacar que no podrán invocarse otras razones diferentes a las contenidas en el citado precepto legal, cualesquiera que éstas sean, para evitar conocer y resolver algún asunto; ello, atendiendo a que la resolución de las controversias en materia de transparencia y acceso a la información no es sólo una facultad de quienes integran los órganos garantes, sino una obligación que tienen como autoridad competente en la materia, máxime que el artículo 1º de la Constitución mexicana mandata que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas.

211 Cfr. Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 10a. ed., Oxford University Press, México, 2004, p. 152.

ARTÍCULO 76. Bajo ninguna circunstancia podrá decretarse la recusación de los Comisionados por la expresión de una opinión técnica o académica, ni por explicar públicamente la fundamentación y motivación de una resolución dictada por el Instituto o por haber emitido un voto particular.

JORGE ISLAS

La libertad de expresión es sin duda uno de los derechos humanos más importantes para la construcción y consolidación de un Estado democrático; “es uno de los derechos más preciados del hombre”,²¹² en virtud del cual toda persona tiene la posibilidad de difundir informaciones e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión y sin consideración de fronteras.²¹³

En este sentido, el artículo 6º Constitucional es sumamente claro al señalar que la “manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público”. Así lo señaló desde su publicación original en 1917 y así, con más de 600 reformas a la Constitución, ha permanecido vigente hasta nuestros días. En el mismo sentido se encuentra la redacción del artículo 7º del mismo ordenamiento supremo al establecer que “es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio”; y, aunque enfocado particularmente en los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, el artículo 61 de nuestra Carta Magna reconoce la importancia de la inviolabilidad de los servidores públicos por las opiniones que manifiesten, particularmente cuando el correcto desempeño de las funciones que realicen depende en buena medida precisamente de sus opiniones y posicionamientos respecto de determinadas materias.

212 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, artículo 11.

213 Así lo establecen diversos tratados y disposiciones internacionales adoptados por el Estado mexicano, como lo son la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), por mencionar algunos.

Es el caso que, en ejercicio de esta libertad, de sus facultades interpretativas y en atención al principio de máxima publicidad, los Comisionados del InfoDF pueden emitir diversas opiniones técnicas o académicas sobre algún aspecto relacionado con la transparencia, el derecho de acceso a la información, la rendición de cuentas o la protección de datos personales; o bien, las razones (motivos y fundamentos) sobre las que estribó su determinación, de manera que en la recusación que se formule para que alguno de ellos no conozca de cierto asunto y por lo tanto, no participe en su resolución, no puede alegarse su parcialidad o su inclinación por favorecer a alguna de las partes porque previamente haya fijado una posición o se haya pronunciado sobre un tema relacionado con la controversia, un caso análogo o incluso idéntico al que corresponda analizar.

Lo mismo sucede con los llamados “votos particulares”, que se refieren a las consideraciones personales y fundamentos jurídicos que llevaron a un comisionado, cuando se trata de órganos colegiados, a tomar una decisión disidente en relación con el criterio de la mayoría,²¹⁴ en cuyo caso, el Poder Judicial de la Federación ha determinado que dichos posicionamientos no pueden invocarse como un impedimento porque no presuponen un vínculo de amistad, enemistad o cualquier otro de los señalados en el artículo anterior, con alguna de las partes en el proceso.²¹⁵

214 *Cfr.* Tesis 1a./J. 97/2005, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, agosto de 2005, p. 286; y Tesis IV.3o.C16 K, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1736;

215 *Cfr. op. cit.*, Tesis IV.3o.C16 K.

ARTÍCULO 77. Los Comisionados deberán presentar al Pleno las razones fundadas y motivadas por las cuales deban excusarse de conocer los asuntos en que se actualice alguno de los impedimentos señalados en este Capítulo, en cuanto tengan conocimiento del mismo. El Pleno calificará la excusa por mayoría de votos de sus miembros presentes, sin necesidad de dar intervención a los sujetos obligados con interés en el asunto.*

ARTÍCULO 78. Para plantear la excusa, los Comisionados deberán entregar al Pleno por escrito, la solicitud para no participar ya sea en el trámite, o discusión y decisión del asunto de que se trate, fundando y motivando las razones que le imposibilitan para hacerlo. El Pleno decidirá por mayoría de votos sobre la aceptación de la excusa, o en su caso, su rechazo. De presentarse éste último, el Comisionado que se excusó deberá participar del conocimiento, análisis, discusión y resolución del caso.

La determinación del Pleno que califique una excusa no es recurrible.*

JORGE ISLAS

Los artículos en comento nos hablan de la obligación que tienen los Comisionados del InfoDF para solicitar la aprobación del Pleno del Instituto para abstenerse de conocer y resolver un asunto en trámite, precisamente por encontrarse en alguno de los supuestos previstos en el artículo 75 previamente comentado.

En este contexto, es importante señalar que como todo acto administrativo, en este caso uno de carácter interno, se deben satisfacer cabalmente las condiciones y los requisitos establecidos por la ley correspondiente para que éste sea válido y, por lo tanto, ejecutable.²¹⁶ El primer requisito en este caso es

216 * El presente comentario trata a los artículos 77 y 78 conjuntamente en razón de estar íntimamente relacionados por la naturaleza propia de la disposición establecida.

que dicha petición debe formularse necesariamente por escrito, para revestirla de la formalidad que todo acto de autoridad requiere con el fin de brindar mayor seguridad jurídica a las partes en el proceso.

En segundo lugar, la solicitud debe estar debidamente fundada y motivada, como lo exige el artículo 16 de nuestro Texto Constitucional, siendo obligación de los Comisionados “citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como [...] expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables”,²¹⁷ lo que en este caso implica el señalamiento expreso de la fracción en la que se encuentra la causa de impedimento invocada y los detalles concretos de la situación que le impediría al Comisionado conocer del caso. Es decir, si éste se ubica en la fracción I, del artículo 75, ello se debe especificar y además señalar si, por ejemplo, tiene parentesco consanguíneo en línea recta y en primer grado con alguna de las partes en el proceso y, en su caso, adjuntar los documentos que prueben su dicho.

De no cumplir con los requisitos anteriores, el acto no es válido y por lo tanto no puede ser procesado y la excusa debe quedar sin efectos, vulnerando con ello el principio de equidad procesal y la imparcialidad que debe revestir al órgano encargado de resolver el asunto en cuestión.

Usualmente, las causas del impedimento se deben plantear ante el superior jerárquico inmediato, cuando se trata órganos judiciales.²¹⁸ Sin embargo, en este caso, por ser los Comisionados del InfoDF la máxima autoridad en la materia dentro de su jurisdicción, aquéllas deben ser analizadas por sus pares, es decir, los demás integrantes del Pleno, quienes decidirán de manera colegiada y por mayoría de votos, o en caso de empate, por el voto de calidad del Comisionado Presidente, de acuerdo con lo establecido en los artículos 65, fracción V, y 71, fracción X, de la Ley, si es procedente la excusa o si, por el contrario, el Comisionado debe participar en el análisis, discusión y resolución del caso.

Cfr. Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, Porrúa, México, 2000, p. 268

217 Tesis 2a./J. 38/2002, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, mayo de 2002, p. 175.

218 *Op. cit.*, Gómez Lara, Cipriano.

Finalmente, cabe destacar que las resoluciones que emita el Pleno en esta materia, son inatacables. Es decir, que su sentido no puede ser alterado por ninguna otra autoridad, como sí ocurre con las resoluciones que versen sobre el fondo del asunto y le pongan fin al procedimiento, las cuales pueden ser recurridas ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y éste a su vez puede modificarlas o incluso revocarlas.

ARTÍCULO 79. Las partes en un asunto en resolución del Instituto, podrán recusar con causa fundada y motivada a un Comisionado, conforme lo señale el Reglamento Interior.

Corresponderá al Pleno calificar la procedencia de la recusación, la cual no es recurrible.

JORGE ISLAS

Existen situaciones en las que los juzgadores o, en este caso, los Comisionados del Instituto de Transparencia puedan no percatarse o ignorar la existencia de alguno de los impedimentos señalados en el artículo 75 y, por lo tanto, no iniciar de oficio el trámite correspondiente para abstenerse de conocer de la controversia en cuestión.

Es el caso que como mecanismo para salvaguardar la imparcialidad del órgano garante en la resolución de los recursos que le sean planteados, las partes involucradas tienen el derecho procesal de solicitar al Pleno que el Comisionado que consideren se ubica en alguno de estos supuestos, sea separado del conocimiento del asunto,²¹⁹ en cuyo caso, se deben atender también ciertas formalidades para dotar de validez a la petición. Es importante recordar que este derecho se desprende por una parte del derecho al acceso a una justicia imparcial, pero también del derecho de petición consagrado en el artículo 8º de nuestra Constitución, el cual señala los requisitos mínimos para su ejercicio, que son: la presentación por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

Adicionalmente y para dotar a los Comisionados que resuelvan la recusación de los elementos deliberativos necesarios, la petición debe fundarse y motivarse, exponiendo igualmente el precepto legal aplicable y las razones que se hayan tomado en consideración para formular la solicitud.

Del mismo modo que como ocurre con el procedimiento de excusación, le corresponde al Pleno resolver el incidente y determinar lo procedente, sujetándose a las reglas fijadas en el Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

219 *Op. cit.*, Gómez Lara, Cipriano.

ARTÍCULO 80. En caso de que un Comisionado renuncie a su encargo, deberá presentar por escrito su renuncia dirigida al Presidente de la Comisión de Gobierno del Poder Legislativo de la Ciudad de México, con copia a la Comisión y al Pleno del Instituto, estableciendo la fecha específica en que se hace vigente la misma, para que el Poder Legislativo de la Ciudad de México esté en posibilidad de iniciar el procedimiento establecido en esta Ley, para el nombramiento del Comisionado que cubra la vacante.

JORGE ISLAS

El presente artículo versa únicamente sobre la formalidad que debe revestir el acto por medio del cual los Comisionados pueden separarse de su encargo de manera unilateral y por su propia voluntad; diferente al supuesto de ausencia definitiva previsto en el artículo 74 de la Ley o a las causales de remoción por responsabilidad penal o administrativa previstas en el artículo 42 de la Ley, las cuales se deben procesar y sancionar en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso al que se refiere este artículo basta con notificarlo por escrito dirigiéndose a la Comisión de Gobierno del Poder Legislativo de la Ciudad de México, órgano equivalente a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y enviando copia tanto al Pleno del Instituto, como a la Comisión de Transparencia del mismo Poder Legislativo local, al ser ésta la instancia que emite la convocatoria y realiza el primer filtro en el proceso de selección de los Comisionados, y la cual deberá iniciar un nuevo procedimiento para que se designe al Comisionado que ocupará el cargo en sustitución del anterior.

Es importante destacar que sin importar la naturaleza del encargo que se desempeñe, nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento, tal como lo establece el artículo 5º de la Constitución mexicana, siendo obligatorios únicamente aquéllos que sean impuestos como pena por la autoridad judicial o los servicios públicos relacionados con “las armas, los jurados así como el desempeño de los cargos concejiles y los de

elección popular, directa o indirecta”, por lo que los Comisionados del Instituto tienen plena libertad para separarse de su cargo en el momento que lo deseen, procurando únicamente, en un ejercicio de responsabilidad y profesionalismo, proveer del tiempo suficiente al Poder Legislativo de la Ciudad de México para designar a uno nuevo, sin que la ponencia correspondiente permanezca acéfala.

ARTÍCULO 81. Los Comisionados pueden solicitar licencia sin goce de sueldo hasta por un periodo de seis meses consecutivos. La solicitud deberá ser dirigida al Pleno del Instituto y éste resolverá su procedencia.

El Reglamento Interior señalará las causas y motivos por los que se pueden hacer las solicitudes de licencia y desarrollará los procedimientos necesarios para desahogaras.

JORGE ISLAS

Las licencias de trabajo, entendidas como la “prestación a un empleado u obrero para ausentarse de su centro de trabajo por un periodo más o menos largo, con o sin percibir sueldo”,²²⁰ son derechos laborales que se encuentran reconocidos en el artículo 43, fracción VIII, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, el cual establece como una obligación de los titulares de los órganos pertenecientes al Estado, concederlas a sus trabajadores, siempre que se cumplan los requisitos exigidos para tal efecto. En el caso particular, los Comisionados son quienes ostentan la titularidad del Instituto, por lo que son ellos en conjunto, en Pleno, a quienes corresponde resolver sobre la procedencia de la licencia en los términos y bajo las condiciones que se establezcan en el Reglamento Interior.

No obstante el presente artículo señala claramente que los Comisionados pueden solicitar licencia sin goce de sueldo hasta por un periodo de 6 meses, la ley laboral mencionada anteriormente prevé también la posibilidad de que éstas se otorguen con derecho a sueldo cuando alguno de ellos sufra enfermedades no profesionales, teniendo derecho a 15, 30, 45 o 60 días de licencia con sueldo íntegro para quienes tengan uno, de uno a cinco, de cinco a diez, o más de diez años en servicio, respectivamente, prorrogable por un periodo igual con derecho únicamente a medio a sueldo, pudiéndose, además, extender la licencia sin goce de sueldo hasta sumar, en conjunto, 52 semanas, independientemente del tiempo que hayan estado laborando en la entidad de que se trate.²²¹

220 Martínez Morales, Rafael, *Diccionario jurídico general*, Iure Editores, México, 2004.

221 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, artículo 111.



SECCIÓN SEXTA

DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.

ARTÍCULO 82. El Instituto contará con un Órgano Interno de Control, cuyo titular será designado por mayoría del Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México, a propuesta de la Comisión, mismo que durará en su encargo cinco años, que podrá ser ampliado hasta por un periodo igual y tendrá las facultades a que se refiere la fracción III del artículo 109 de la Constitución, y las que le confieren la presente Ley y el Reglamento Interior.

Al titular del Órgano Interno de Control le corresponde la representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de esa unidad administrativa, y para ello, podrá auxiliarse de las áreas administrativas y las personas servidoras públicas subalternas que se señalen en el Reglamento Interior.

JORGE ISLAS

La corrupción es uno de los principales obstáculos que le impiden a México alcanzar altos niveles de desarrollo, mejores calificaciones de riesgo soberano, mayor inversión extranjera, generación de empleos y que, por el contrario, propician la impunidad, la delincuencia y el estancamiento económico. Son numerosos los estudios en los que México ocupa los últimos lugares a nivel mundial en materia de corrupción. Por citar sólo tres ejemplos, el Global Perceptions Index 2016, elaborado por Transparency International ubica a

México en el lugar 123 de 176, empatando en la tabla con Azerbaiyán, Yibuti, Honduras, Laos, Moldavia, Paraguay y Sierra Leona;²²² el Rule of Law Index 2016, elaborado por World Justice Project, posiciona a México en el lugar 99 de 113 países evaluados, inmediatamente por debajo de Uzbekistán, Pakistán y Albania, y a penas arriba de Nigeria, Sierra Leona y Madagascar;²²³ y por último, el reciente estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) “Estudios Económicos de la OCDE: México 2017”, muestra a nuestro país como el más corrupto de todos los que integran la Organización, con un puntaje considerablemente menor a Turquía.²²⁴

Por ello, entre otras acciones emprendidas, en 2015 se reformó el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de responsabilidades de los servidores públicos, incorporando la figura de los órganos internos de control (OIC), como uno de los mecanismos del Sistema Nacional Anticorrupción, siendo obligación de todos los entes públicos federales, locales y municipales contar con ellos dentro de su estructura interna.²²⁵

En este sentido, los OICs son entidades que pertenecen a la Administración Pública, concretamente dependientes de la Contraloría General de la Ciudad de México, es decir, no dependen jerárquicamente de la entidad en la que desempeñen sus funciones; y tienen como finalidad “corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; [...]”; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos [...]”; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito” ante las instancias correspondientes.²²⁶ La recién creada Ley General de Responsabilidades Administrativas los define como “las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los Órganos constitucionales autónomos que, conforme a

222 Cfr. http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

223 World Justice Project, *Rule of law index*, 2016, p. 31.

224 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Estudios Económicos de la OCDE: México 2017, gráfica 21: México tiene el menor desempeño en seguridad y corrupción entre los países de la OCDE, panel A: Nivel percibido de corrupción del sector público (índice 2015).

225 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 109, fracción III, párrafos quinto y sexto.

226 *Ibidem*, párrafo quinto.

sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de Servidores Públicos”;²²⁷ y por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal les otorga la responsabilidad de tener a su cargo “las actividades relativas al control y evaluación de la gestión pública de la entidad”.²²⁸

Sobre la designación de su titular, no cabe duda de que para garantizar su independencia e imparcialidad, debe ser un órgano ajeno a la entidad de que se trate el que debe nombrarlo; en este caso, el Poder Legislativo de la Ciudad de México por mayoría de votos de los miembros presentes en el Pleno.

En cuanto a su estructura, además de las áreas administrativas que se señalen en el Reglamento Interior del Instituto, la citada Ley General prevé la necesidad de contar con 3 diferentes autoridades dentro del propio OIC: una autoridad investigadora, que determinara en primer lugar la existencia de una falta administrativa; una autoridad substanciadora, encargada de conducir el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa que debe formular previamente la autoridad investigadora y hasta la conclusión de la audiencia inicial (similar a las funciones que en el nuevo sistema de justicia penal acusatorio desempeña el Juez de Control); y una autoridad resolutora, cuya función es determinar si efectivamente existió una falta administrativa, cuando éstas sean calificadas como “no graves” (siguiendo con la misma analogía, similar a las funciones que lleva a cabo el juez que dicta sentencia en un proceso penal), toda vez que en el caso de las faltas graves, ésta competencia recaerá en el tribunal competente.

Por otra parte, los asuntos de la competencia de estas unidades administrativas a las que se refiere el artículo en comento, son aquéllas que se relacionan directamente con el objeto definido por la propia Constitución y que abarcan, entre otras que se detallan en la presente Ley y las que se definan en el Reglamento Interior del Instituto, las siguientes:²²⁹

227 Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 3º, fracción XXI.

228 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 74.

229 Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 10, párrafo cuarto.

- I. Implementar los mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Nacional Anticorrupción;
- II. Revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos, de cuyos resultados puede derivar el inicio de un procedimiento de investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas;²³⁰ y
- III. Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la fiscalía especializada en materia de corrupción que se establezca en la Ciudad de México.

Adicionalmente, se prevén otras atribuciones como lo son la de “llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio” de los servidores públicos que presenten su declaración patrimonial, de intereses y fiscal.²³¹

En resumen, los órganos internos de control son las instancias internas, pero independientes, que se encargan de investigar, substanciar y resolver, en el ámbito de sus competencias, las faltas administrativas en que incurran servidores públicos y particulares. Son órganos de control porque precisamente están diseñados institucionalmente para controlar actos administrativos que pudieran lastimar la naturaleza y legalidad para la que han sido creados.

230 *Ibidem*, artículo 91.

231 *Ibidem*, artículo 36.

ARTÍCULO 83. El Órgano Interno de Control tendrá a su cargo la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos del Instituto, y contará con las obligaciones y facultades que se establezcan en el Reglamento Interior.

Las suplencias temporales del titular del Órgano Interno de Control se establecerán en el Reglamento Interior, pero en caso de ausencia definitiva, el Pleno del Instituto lo notificará de inmediato al Poder Legislativo de la Ciudad de México por medio de la Comisión para que en un periodo que no excederá de sesenta días contados a partir del día siguiente de su notificación, se nombre a su sustituto.

JORGE ISLAS

Con el fin de lograr sus objetivos y contribuir eficazmente a combatir la corrupción, entre las atribuciones con las que cuentan los órganos internos de control, consistente con el artículo 10, párrafo cuarto, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y además de aquellas particulares que se determinen en el Reglamento Interior, se encuentra la de llevar a cabo auditorías al ejercicio de los recursos públicos que realice el Instituto de acuerdo con el presupuesto que le haya sido asignado y para los objetivos establecidos en los planes de trabajo programados para el año fiscal en curso, sin menoscabo de que éste sea evaluado posteriormente por el Poder Legislativo de la Ciudad de México, a través de la Auditoría Superior de la Ciudad de México.

Ahora, si bien el artículo en comento refiere únicamente auditorías en materia financiera, de acuerdo con la naturaleza y las funciones que tienen asignados los órganos internos de control, independientemente de la entidad o el nivel de gobierno en el que se encuentren, estos pueden llevar a cabo otras revisiones que les permitan contar con los elementos para determinar si un servidor público está incurriendo en otro tipo de faltas administrativas y, en su caso, proceder con la denuncia correspondiente ante la autoridad competente.

En este contexto, por auditoría debemos entender todo el “proceso sistemático en el que de manera objetiva se obtiene y se evalúa evidencia para determinar si las acciones llevadas a cabo por los entes sujetos a revisión se realizaron de conformidad con la normatividad establecida o con base en principios que aseguren una gestión pública adecuada”,²³² o bien, el conjunto de tareas de inspección realizadas por un perito en la materia, en la contabilidad y sobre el funcionamiento de la entidad correspondiente.²³³

En cuanto a la ausencia del titular del Órgano Interno de Control, cuando ésta sea temporal, el Reglamento Interior del Instituto deberá determinar las formas de suplirla, es decir, cuál será el servidor público que ejercerá temporalmente las funciones del titular, ante la necesidad de que exista siempre un encargado de despacho y bajo ninguna circunstancia se suspendan las labores del OIC, toda vez que como se ha mencionado anteriormente, éste es el principal órgano dentro del Instituto para vigilar el adecuado desempeño de sus funciones y el correcto ejercicio de los recursos que le fueron asignados.

Por otra parte, cuando la ausencia sea definitiva, es indispensable que tal situación se notifique de inmediato al Poder Legislativo de la Ciudad de México, para dar inicio nuevamente al procedimiento que activa la designación de un nuevo titular, sin menoscabo de que provisionalmente se designe, al igual que en el caso anterior, a un encargado de despacho para evitar que esta instancia quede acéfala y las funciones de vigilancia y auditoría puedan seguir el curso correspondiente.

232 Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, artículo 3º, fracción II.

233 *Op. cit.*, Martínez Morales, Rafael.

ARTÍCULO 84. Para ser titular del Órgano Interno de Control se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. No haber sido condenado por delito doloso, cualquiera que haya sido la pena y gozar de buena reputación;
- III. Demostrar contar por lo menos con tres años de ejercicio profesional y una experiencia laboral de la que pueda inferir que posee los conocimientos y habilidades suficientes para cubrir el perfil de este cargo;
- IV. Tener Licenciatura o estudios de postgrado en el área jurídica, económico administrativa o relacionada directamente con las funciones encomendadas;
- V. No ser Cónyuge o pariente consanguíneo hasta el cuarto grado, por afinidad o civil de cualquiera de los Diputados integrantes del Poder Legislativo de la Ciudad de México, de los Comisionados, ni tener relaciones de negocios con alguno de ellos, ni ser socio o accionista de sociedades en las que alguno de los Diputados o los Comisionados forme o haya formado parte;
- VI. Tener por lo menos treinta años cumplidos el día de la designación;
- VII. No pertenecer o haber pertenecido en los cuatro años anteriores a su designación, a despachos que hubieren prestado sus servicios al Instituto o haber fungido como consultor o auditor externo del Instituto en lo individual durante ese periodo; y

- VIII. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de Justicia de la Ciudad de México, desempeñado cargo de elección popular, dirigente, miembro de órgano rector o alto ejecutivo de algún partido político, ni haber sido postulado para cargo de elección popular en los tres años anteriores a la propia designación.

JORGE ISLAS

El establecimiento en la propia Ley de los requisitos que deben cubrir los aspirantes para ocupar el cargo de titular del Órgano Interno de Control, y no en un manual de organización o en la convocatoria que para tal efecto se emita, destaca nuevamente la importancia de dicha instancia y el papel que se le ha otorgado como vigilante de un aspecto fundamental en el ejercicio de la función pública: el adecuado manejo de los recursos públicos asignados, los cuales se obtienen de los impuestos de todos los contribuyentes.

En este sentido, la ley es clara al requerir un perfil profesional específico para el cumplimiento de la responsabilidad, por lo que se disminuye considerablemente la posibilidad de que tan sensible función sea ejercida por una persona sin la preparación suficiente y sin las condiciones de idoneidad que se requieren para tal empresa.

Por ello y dada la naturaleza de las funciones que el titular del OIC tiene a su cargo, se exigen 4 requisitos fundamentales:

- I. “Demostrar contar por lo menos con tres años de ejercicio profesional y una experiencia laboral de la que pueda inferir que posee los conocimientos y habilidades suficientes para cubrir el perfil de este cargo;
- II. Tener Licenciatura o estudios de postgrado en el área jurídica, económico administrativa o relacionada directamente con las funciones encomendadas;

- III. No ser Cónyuge o pariente consanguíneo hasta el cuarto grado, por afinidad o civil de cualquiera de los Diputados integrantes del Poder Legislativo de la Ciudad de México, de los Comisionados, ni tener relaciones de negocios con alguno de ellos, ni ser socio o accionista de sociedades en las que alguno de los Diputados o los Comisionados forme o haya formado parte; y
- IV. No pertenecer o haber pertenecido en los cuatro años anteriores a su designación, a despachos que hubieren prestado sus servicios al Instituto o haber fungido como consultor o auditor externo del Instituto en lo individual durante ese periodo”.

Los primeros dos requisitos se encuentran íntimamente relacionados con la preparación profesional y la formación académica con la que debe contar un servidor público encargado de prevenir y fiscalizar el trabajo y el manejo presupuestal de los órganos garantes. Las siguientes dos fracciones se encuentran directamente vinculadas con una situación de la que hicimos mención en el comentario relativo al artículo 75 de la presente Ley: el conflicto de intereses. Es claro que el titular del órgano encargado de combatir internamente la corrupción y la comisión de faltas administrativas en una entidad pública, debe gozar de los estándares más altos de independencia e imparcialidad, por lo que cobra relevancia la exigencia de no haber prestado servicios, principalmente legales o contables al Instituto; no tener relación familiar o de negocios con ninguno de los Diputados integrantes del Poder Legislativo de la Ciudad de México, al ser ésta la instancia que lo designa, ni con los Comisionados del InfoDF, al ser ellos quienes serán los principales sujetos de control y observancia por parte del titular del OIC.

Adicionalmente al cumplimiento de todos los requisitos formales que la Ley prevé, es imprescindible que quien desempeñe esta sensible labor de control, cuente con buena reputación social y profesional, lo que implica que no debe tener antecedentes penales por delito doloso, esto es, no tener sentencia condenatoria alguna por haber cometido algún ilícito que pudiera comprometer la buena fama pública con la que deba contar quien esté llamado a hacer valer la ley por actos de presunta corrupción o que son contrarios al adecuado manejo de los recursos públicos.

SECCIÓN SÉPTIMA

DEL RÉGIMEN LABORAL DEL PERSONAL

ARTÍCULO 85. Las relaciones de trabajo establecidas entre el Instituto y sus trabajadores, se regirán por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dicho personal quedará incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

JORGE ISLAS

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se divide básicamente en dos apartados: el apartado A, que se refiere a las relaciones laborales entre “obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo”, es decir, las relaciones de trabajo entre particulares; y el apartado B, relativo a las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

En principio, el apartado B se refiere a las relaciones laborales que se establezcan entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y el personal que labore en ellos. Sin embargo, no se hace mención alguna sobre aquellas relativas a los órganos constitucionales autónomos, sean federales, nacionales o locales.

Por su parte, el artículo 13 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, señala que “las relaciones de trabajo entre el gobierno del Distrito Federal, y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley que el Congreso de la Unión emita sobre la materia”, refiriéndose a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Sin embargo, nuevamente no hace mención alguna sobre los órganos autónomos, como es el caso del InfoDF, de conformidad con el artículo 37 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que los órganos constitucionales autónomos se han incorporado al sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas a nuestra Carta Magna, con el fin de encargarles “funciones estatales específicas [...]”; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del estado como de la sociedad en general”.²³⁴

Derivado de lo anterior y “en atención a la naturaleza y funciones estatales torales que tienen a su cargo [los órganos constitucionales autónomos]”, el Poder Judicial de la Federación determinó en un caso análogo que “ante la omisión en los ordenamientos constitucionales y legales [...] de señalar el régimen laboral aplicable a las relaciones de trabajo en los órganos constitucionales autónomos locales [...] deben entenderse aplicables, en lo conducente, las normas que rigen las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, salvo disposición categórica en contrario”.²³⁵

Por lo tanto, y ante la ausencia de una ley o disposición normativa específica en la materia, el artículo en comento adquiere relevancia y concordancia con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal al señalar que “las relaciones de trabajo establecidas entre el Instituto y sus trabajadores, se regirán por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los

234 Tesis P./J. 12/2008, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, febrero de 2008, p. 1871.

235 Tesis PC.XI J/1 L, *Gaceta del seminario Judicial de la Federación*, Décima época, libro 7, junio de 2014, t. II, p. 1042.

Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado”.

Cabría entonces preguntarse cuáles son las diferencias entre las relaciones de trabajo que se establezcan entre particulares, regidos por el apartado A de la Constitución y las que se funden en el apartado B.

En principio, la diferencia esencial radica en la intervención de la voluntad de las partes para determinar las condiciones de trabajo. En el caso de las primeras, la intervención es total y directa, patrón y trabajador determinan el contenido del contrato, sujetándose únicamente a los “límites protectores que fijan las normas de orden público” como lo son los consagrados en el artículo 5º de nuestra Ley Fundamental.²³⁶

Por otra parte, “en el segundo [caso], la relación nace como consecuencia de un acto de nombramiento y el desarrollo de la función no está sujeto a la libre voluntad del titular de la dependencia burocrática y del servidor, sino predeterminada por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables”.²³⁷ Es decir, el contenido del contrato de trabajo y de la relación laboral per se, está limitado no sólo por los derechos fundamentales previstos en la Constitución mexicana, sino por los términos y las condiciones que dicten las leyes y reglamentos aplicables, que en este caso, como lo señala el artículo en comento, se trata de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

¿Quiénes son entonces las personas que quedan sujetos a este régimen? Los trabajadores clasificados como “de base” o “de planta”, que son todos aquéllos que, por exclusión, no son de confianza de conformidad con el artículo 5º de la misma Ley.

En este sentido, existen dos diferencias fundamentales entre los trabajadores de base a los que se refiere el presente artículo y los de confianza. La primera atiende a las funciones que tiene asignadas cada uno dentro del Instituto, siendo los de confianza los que, en términos generales, realizan labores de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos o valores, auditoría, control directo de adquisiciones, en almacenes e inventarios,

²³⁶ Cfr. Tesis II.T.43 L, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VII, octubre de 1998, p. 1222.

²³⁷ *Idem*.

investigación, asesoría o consultoría, secretarios particulares o todos los que realicen funciones que por su naturaleza sean análogas a las anteriores;²³⁸ mientras que los de base son aquéllos que realizan una función o actividad no comprendida en las anteriores.²³⁹

Sobre este punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que

“De la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que “la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza”, se desprende que el Poder Revisor de la Constitución tuvo la clara intención de que el legislador ordinario precisara qué trabajadores al servicio del Estado, por la naturaleza de las funciones realizadas, serían considerados de confianza y, por ende, únicamente disfrutarían de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social y, por exclusión, cuáles serían de base; lo que implica, atendiendo a que todo cargo público conlleva una específica esfera competencial, que la naturaleza de confianza de un servidor público está sujeta a la índole de las atribuciones desarrolladas por éste, lo que si bien generalmente debe ser congruente con la denominación del nombramiento otorgado, ocasionalmente, puede no serlo con motivo de que el patrón equiparado confiera este último para desempeñar funciones que no son propias de un cargo de confianza. Por tanto, para respetar el referido precepto constitucional y la voluntad del legislador ordinario plasmada en los numerales que señalan qué cargos son de confianza, cuando sea necesario determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña o realizó al ocupar el cargo, con independencia del nombramiento respectivo”.²⁴⁰

238 Cfr. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, artículo 5º.

239 Tesis I.3o.T.142 L, *Semanario judicial de la Federación y su gaceta*, Novena Época, t. XXIV, septiembre de 2006, p. 1527.

240 Tesis P./J. 36/2006, *Semanario judicial de la Federación y su gaceta*, Novena Época, t. XXIII, febrero de 2006, p. 10.

La segunda diferencia esencial radica en los derechos de los que gozan los trabajadores de cada una de estas categorías. Como se advierte de la jurisprudencia anteriormente citada, los trabajadores de confianza únicamente gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución mexicana, mientras que los trabajadores de base, además de estas prerrogativas, gozan también de otra considerada esencial para la seguridad jurídica, económica y laboral de los trabajadores: la estabilidad en el empleo, entendido como un “principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrón, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación”.²⁴¹ En otras palabras, “la estabilidad en el empleo debe entenderse como el derecho a conservarlo, no necesariamente en forma indefinida, sino por el tiempo en que la naturaleza de la relación lo exija: si ésta es indefinida, no se podrá separar al trabajador, salvo que existiere causa para ello. Si es por tiempo o por obra determinados, mientras subsista la materia del trabajo, el trabajador podrá continuar laborando”.²⁴²

De este principio, se desprende a su vez el derecho de los trabajadores a demandar del patrón, en este caso, del Instituto, ya sea una indemnización, o bien, la reinstalación en el puesto de trabajo cuando exista un despido injustificado,²⁴³ una vez que haya transcurrido 6 meses desde el inicio de sus funciones.²⁴⁴

Finalmente, como lo señala el artículo en cuestión, los trabajadores del Instituto quedan incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que comprende al menos los siguientes seguros.²⁴⁵

241 De la Cueva, Mario, *El nuevo derecho del trabajo mexicano*, Porrúa, México, 1978, p. 219.

242 De Buen Lozano, Néstor, *Derecho del trabajo*, Porrúa, t. I, México, 1976, p. 547.

243 Cfr. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, artículo 7º, inciso d).

244 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, artículo 6º.

245 Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, artículo 3º.

- I. “De salud, que comprende:
 - a) Atención médica preventiva;
 - b) Atención médica curativa y de maternidad, y
 - c) Rehabilitación física y mental;
- II. De riesgos del trabajo;
- III. De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y;
- IV. De invalidez y vida”.

Adicionalmente, el régimen obligatorio del ISSSTE otorga a los trabajadores al que se refiere el artículo en comento, las siguientes prestaciones:²⁴⁶

- I. “Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- II. Préstamos personales:
 - a) Ordinarios;
 - b) Especiales;
 - c) Para adquisición de bienes de consumo duradero, y
 - d) Extraordinarios para damnificados por desastres naturales;
- III. Servicios sociales, consistentes en:
 - a) Programas y servicios de apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el hogar;
 - b) Servicios turísticos;
 - c) Servicios funerarios, y
 - d) Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- IV. Servicios culturales, consistentes en:
 - a) Programas culturales;
 - b) Programas educativos y de capacitación;
 - c) Atención a jubilados, Pensionados y discapacitados, y
 - d) Programas de fomento deportivo”.

El personal del Instituto recibe diversas prestaciones de ley que tienen como fin proteger los derechos laborales adquiridos del trabajador y también estimular su pertenencia y productividad en la institución, lo cual redundará en la posibilidad de ofrecer mejores servicios públicos.

²⁴⁶ *Ibidem*, artículo 4º.

ARTÍCULO 86. Todas las personas servidoras públicas que integran la planta del Instituto, son trabajadores de confianza debido a la naturaleza de las funciones que éste desempeña.

La relación laboral se entiende establecida entre el Instituto a través del Comisionado Presidente y los trabajadores del Instituto, para todos los efectos legales.

En los casos que se encuentre debidamente justificados, se podrá integrar personal eventual o de prestación de servicios profesionales por honorarios a las labores del Instituto en las unidades administrativas que lo requieran.

JORGE ISLAS

El primer párrafo del artículo en comento contiene dos conceptos fundamentales: el de “servidores públicos”; y el de “trabajadores de confianza”.

En principio, el artículo 108 de la Constitución mexicana, establece que para efectos de responsabilidades son servidores públicos “los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que [la] Constitución otorgue autonomía”. Es el caso, que la propia Constitución en sus artículos 6º, apartado A, fracción VIII, párrafo cuarto, 116, fracción VIII, y 122, apartado A, fracción VII, prevén la existencia de un organismo autónomo especializado en materia de transparencia y acceso a la información en cada entidad federativa y particularmente en la Ciudad de México, siendo éste el InfoDF, de conformidad con el artículo 37 de la Ley en comento.

En este sentido, los integrantes del Instituto que por la naturaleza de sus funciones sean considerados servidores públicos, serán considerados asimismo, trabajadores de confianza. Estos se encuentran contemplados en el artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, y cuentan con una regulación y tratamiento distinto a aquéllos a los que se hizo referencia en el artículo anterior: los trabajadores de base.

Como se señaló anteriormente, los trabajadores de confianza son todos aquellos que realizan labores de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos o valores, auditoría, control directo de adquisiciones, en almacenes e inventarios, investigación, asesoría o consultoría, secretarios particulares o todos los que realicen funciones que por su naturaleza sean análogas a las anteriores, quienes quedan excluidos de la legislación federal en materia de trabajadores al servicio del Estado y, por lo tanto, de los derechos, prestaciones y demás prerrogativas que en ella se establecen para los trabajadores de base, particularmente del derecho a la estabilidad en el empleo.²⁴⁷

No obstante, la misma Constitución es clara al señalar, que si bien los trabajadores de confianza no contarán con estos derechos, sí gozarán de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social descritos en el comentario al artículo anterior.²⁴⁸

Sobre el segundo párrafo del artículo en cuestión, es importante mencionar que éste adquiere congruencia con lo señalado por la doctrina jurídica en cuanto a que la relación laboral debe establecerse directamente entre el organismo público de que se trate, en este caso, el Instituto, y los servidores públicos que en él laboren, y no entre estos y el titular del Instituto, puesto que éste únicamente ejerce la representación legal del mismo.²⁴⁹

Por otra parte, el tercer párrafo del artículo en comento hace referencia en primer lugar al “personal eventual”, refiriéndose a lo que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la doctrina mexicana llama “trabajadores temporales”, quienes pueden ser contratados bajo dos modalidades,

247 La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que tal previsión se entiende como una restricción de rango Constitucional, por lo que no resulta aplicable el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en su artículo 7, apartado d, el cual reconoce como un derecho humano la estabilidad en el empleo, toda vez que éste únicamente es aplicable para los trabajadores de base, no así a los de confianza. *Cfr.* Tesis 2a./J. 23/2014, *Gaceta del semanario judicial de la Federación*, Décima Época, libro 4, marzo de 2014, t. 1, p. 874.

248 *Cfr. Op. cit.*, Tesis P./J. 36/2006.

249 Trueba Urbina, Alberto, citado en García Ramírez, Sergio y Uribe Vargas, Erika, *Derechos de los servidores públicos*, colección “Nuestros Derechos”, INEHRM-IIJ-UNAM-INAP, 4a. ed., México, 2016, p. 4.

independientemente de que sea trabajadores de confianza o de base: por obra determinada o por tiempo fijo, gozando de los beneficios de la estabilidad en el empleo mientras exista materia del trabajo o durante el plazo convenido.²⁵⁰

En segundo lugar, este párrafo hace mención de la contratación de personal por la prestación de servicios profesionales por honorarios, en los casos que se encuentre debidamente justificado “para atender las necesidades de fuerza de trabajo adicional, que plantean las áreas que conforman el Instituto, con el fin de cumplir las funciones encomendadas”.²⁵¹ En estos casos, es importante mencionar que formalmente no existe relación de trabajo alguna entre el Instituto y quienes se encuentren contratados bajo esta modalidad, toda vez que éste es un contrato regulado por la legislación civil en virtud del cual un profesional, profesionista o profesor se obliga a prestar un servicio técnico no subordinado a favor de un cliente, en este caso el Instituto, a cambio de una retribución llamada honorario, por lo que toda controversia que se suscite de dicha relación, deberá desahogarse en los tribunales civiles competentes. No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que aún en estos casos, “la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios se da cuando se acredita que los servicios prestados reúnen las características propias de una relación laboral”.²⁵² Es decir, cuando se ha realizado de manera subordinada y en favor de otra persona física o moral, cualquier “actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio”.²⁵³

“En ese sentido, si se acredita lo anterior, así como que en la prestación del servicio existió continuidad y que el trabajador prestó sus servicios en el lugar y conforme al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica, se concluye que existe el vínculo de trabajo, sin que sea obstáculo que la prestación de servicios se haya originado con motivo de la

250 *Cfr. Op. cit.*, De Buen Lozano, Néstor.

251 Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, *Reglas de Procedimiento para la Contratación de Prestadores de Servicios Profesionales bajo el Régimen de Honorarios Asimilados a Salarios*.

252 Tesis 2a./J. 20/2005, *Semanario judicial de la Federación y su gaceta*, Novena Época, t. XXI, marzo de 2005, p. 315.

253 Ley Federal del Trabajo, artículo 8°.

firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, pues no es la denominación de ese contrato lo que determina la naturaleza de los servicios prestados al Estado, de tal suerte que si éstos reúnen las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, éste debe tenerse por acreditado".²⁵⁴

Lo anterior, correspondería a concluir que cuando existan estos elementos y la relación laboral exista materialmente, el prestador de servicios profesionales podrá gozar de determinados derechos laborales y las controversias derivadas de la relación podrían someterse a la jurisdicción de los tribunales en materia laboral competentes.

254 *Op. cit.*, Tesis 2a./J. 20/2005.

ARTÍCULO 87. En el Servicio Profesional de Transparencia de Carrera del Instituto, todo aquel trabajador que se encuentre dentro de éste o tenga relación por las labores que desempeña es de confianza y se regirá en los términos del artículo 123, Apartado B, fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, la presente Ley, el Reglamento Interior, el Estatuto que regule su operación y funcionamiento, y los acuerdos que al respecto emita el Pleno.

JORGE ISLAS

El servicio profesional de carrera nace de la necesidad de contar con servidores públicos más profesionales, técnicos y con permanente actualización en los temas que son de su competencia y que desempeñen sus labores con eficacia y prontitud; busca “garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”,²⁵⁵ siendo la evaluación constante de los trabajadores que laboren bajo este régimen una de sus principales características, considerando que el ingreso al Servicio se debe realizar mediante concurso de selección y su permanencia o ascenso dependerá precisamente de los resultados obtenidos en las evaluaciones correspondientes.

Este principio se recoge en los artículos 11 y 37 de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, al establecer que el Instituto deberá regir su organización, funcionamiento y control de acuerdo con “los principios de certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, **profesionalismo** y transparencia”, siendo atribución del Pleno velar por su debido cumplimiento.²⁵⁶ Asimismo, la Ley prevé la creación de un Sistema Local de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, el cual “tiene como finalidad coordinar y evaluar las

²⁵⁵ Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, artículo 2°.

²⁵⁶ Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, artículo 62

acciones relativas a la política pública transversal [en la materia]”,²⁵⁷ siendo una de sus funciones para lograr dicho objetivo, la de “establecer programas de profesionalización, actualización y capacitación de las personas servidoras públicas y colaboradores de los sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información público, protección de datos personales, apertura gubernamental y rendición de cuentas”.²⁵⁸ En concordancia con lo anterior, para cumplir con el principio de profesionalización, el Instituto debe contar “con un Servicio Profesional de Transparencia de Carrera, el cual operará y estará integrado conforme al Estatuto que para tal efecto apruebe el Pleno, garantizando la capacitación, profesionalización y especialización de sus personas servidoras públicas, en las materias de transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y protección de datos personales, y en el cual se considerarán por lo menos, las condiciones de acceso, ascensos, permanencia, niveles y destitución del mismo”.²⁵⁹

En este sentido, los trabajadores que laboren bajo este régimen, serán de confianza y contarán con los derechos que la Constitución les reconoce: medidas de protección al salario y beneficios de la seguridad social.

Es importante señalar que la presente sección identifica 3 regímenes diferentes para quienes laboran en el Instituto, a saber: los trabajadores de base; los trabajadores de confianza; y los trabajadores del Servicio Profesional de Transparencia de Carrera.

La diferencia esencial entre los que pertenecen al Servicio y los base, “radica en que los primeros, si bien son de confianza, únicamente tienen derecho a una indemnización en caso de despido injustificado; mientras los segundos pueden elegir entre el pago de una indemnización o la reinstalación”, derivado del principio de estabilidad en el empleo; “a su vez, los de confianza son susceptibles de ocupar la titularidad de una plaza con un rango y un nivel más alto” (como ejemplo, en la Administración Pública Federal “esto es, desde el cargo de Enlace hasta el de Director General, en términos del artículo 5 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal); “además de ser indispensable haber acreditado las evaluaciones,

257 *Ibidem*, artículo 31.

258 *Ibidem*, artículo 35, fracción XI.

259 *Ibidem*, artículo 58.

los mecanismos de selección y contar con los conocimientos técnicos y profesionales que requiere el perfil de la plaza, aunado a que se encuentran sometidos a un proceso de evaluación, actualización y profesionalización constante para conservar la titularidad del cargo o aspirar a uno de mayor jerarquía dentro del propio sistema".²⁶⁰

Por otra parte, la distinción principal entre los trabajadores de confianza pertenecientes al Servicio y aquéllos de confianza que no pertenecen a él, estriba en el rango de puesto que se puede otorgar a cada trabajador, dependiendo del régimen bajo el que se encuentra laborando, tomando en cuenta que el servicio profesional de carrera se encuentra reservado para los mandos medios,²⁶¹ mientras que los puestos más altos dentro de la estructura orgánica del Instituto, como es el cargo mismo de Comisionado, no lo pueden ocupar los trabajadores que se encuentren dentro del Servicio Profesional de Transparencia de Carrera, toda vez que aquéllos son designados directamente por el Poder Legislativo de la Ciudad de México en el caso de los comisionados, de conformidad con el artículo 39 de la Ley o bien, por el propio Pleno del Instituto, en el caso del resto de los servidores públicos que integran el InfoDF, de conformidad con el artículo 53, fracción XV, de la Ley, y no se encuentran sujetos a evaluación para la permanencia en el empleo, sin menoscabo de las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas que por ley deben cumplir.

260 Tesis 2a./J. 21/2016, *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, Décima época, libro 27, febrero de 2016, t. I, p. 833.

261 *Op. cit.* Martínez Morales, Rafael.

CAPÍTULO III

DE LOS COMITÉS DE TRANSPARENCIA

ARTÍCULO 88. En cada sujeto obligado se integrará un Comité de Transparencia, de manera colegiada y número impar con las personas servidoras públicas o personal adscrito que el titular determine, además del titular del órgano de control interno. Éste y los titulares de las unidades administrativas que propongan reserva, clasificación o declaren la inexistencia de información, siempre integrarán dicho Comité.

Los integrantes del Comité no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona. Cuando se presente el caso, el titular del sujeto obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado.

En caso de que el sujeto obligado no cuente con órgano interno de control, el titular de éste, deberá tomar las previsiones necesarias para que se instale debidamente el Comité de Transparencia.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

El procedimiento previsto para integrar los Comités de Transparencia es pertinente y apegado a buenas prácticas, así como sus funciones.

Algunas debilidades de la redacción identificadas son las siguientes:

En caso de haber sujetos obligados con muy limitado personal y recursos públicos, podría caber la posibilidad de que se exente de este procedimiento a sujetos obligados con personal/presupuesto por debajo de cierto umbral mínimo. Para dichos casos se deberá establecer un procedimiento simplificado de integración del Comité.

ARTÍCULO 89. Todos los Comités de Transparencia deberán registrarse ante el Instituto. El Comité adoptará sus decisiones por mayoría de votos de sus integrantes. En caso de empate la Presidencia del Comité contará con el voto de calidad.

La operación de los Comités de Transparencia y la participación de sus integrantes, se sujetará a la normatividad que resulte aplicable en cada caso.

El Comité se reunirá en sesión ordinaria o extraordinaria las veces que estime necesario. El tipo de sesión se precisará en la convocatoria emitida.

En las sesiones y trabajos del Comité, podrán participar como invitados permanentes, los representantes de las áreas que decida el Comité, y contarán con derecho a voz.

El Comité de Transparencia tendrá acceso a la información clasificada para confirmar, modificar o revocar su clasificación, conforme a la normatividad previamente establecida por los sujetos obligados para el resguardo o salvaguarda de la información.

En los casos de sujetos obligados que no cuenten con estructura orgánica, las funciones de Comité de Transparencia las realizará las de los sujetos obligados que operan, coordinan, supervisan, vigilan, otorguen recurso público o la explotación del bien común.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

Los lineamientos establecidos en el artículo están alineados con la Ley General de Transparencia y son adecuados para el funcionamiento de los Comités de Transparencia.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 90. Compete al Comité de Transparencia:

- I. Instituir, coordinar y supervisar, en términos de las disposiciones aplicables, las acciones y procedimientos para asegurar la mayor eficacia en la gestión de las solicitudes en materia de acceso a la información;
- II. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información o declaración de inexistencia o incompetencia que realicen los titulares de las áreas de los sujetos obligados;
- III. Ordenar, en su caso, a las áreas competentes que generen la información que derivado de sus facultades, competencias y funciones deban tener en posesión, o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, expongan las razones por las cuales en el caso particular no ejercieron dichas facultades, competencias o funciones;
- IV. Establecer políticas para facilitar la obtención de información y el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública;
- V. Promover la capacitación y actualización de las personas servidoras públicas o integrantes de las Unidades de Transparencia;
- VI. Establecer programas de capacitación en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales, archivos, accesibilidad y apertura gubernamental para todas las personas servidoras públicas o integrantes del sujeto obligado;
- VII. Recabar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expidan, los datos necesarios para la elaboración del informe anual;
- VIII. Revisar la clasificación de información y resguardar la información, en los casos procedentes, elaborará la versión pública de dicha información;

- IX. Suscribir las declaraciones de inexistencia de la información o de acceso restringido;
- X. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los criterios que éste expida, la información señalada para la elaboración del informe del Instituto;
- XI. Supervisar la aplicación de los criterios específicos del sujeto obligado, en materia de catalogación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos;
- XII. Confirmar, modificar o revocar la propuesta de clasificación de la información presentada por la Unidad de Transparencia del sujeto obligado;
- XIII. Elaborar, modificar y aprobar el Manual, Lineamiento o Reglamento Interno de la Unidad de Transparencia;
- XIV. Vigilar el cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones que emita el Instituto;
- XV. Aprobar el programa anual de capacitación del sujeto obligado en materia de Acceso a la Información y apertura gubernamental y verificar su cumplimiento; y
- XVI. Las demás que se desprendan de la normatividad aplicable.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

Competencias estipuladas en el artículo están en alineación con la Ley General de Transparencia y son adecuados para el funcionamiento de los Comités de Transparencia.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 91. En caso de que la información solicitada no sea localizada, para que el Comité realice la declaración de inexistencia deberán participar en la sesión los titulares de las unidades administrativas competentes en el asunto.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

El procedimiento previsto para la declaración de inexistencia de la información es adecuado y basado en buenas prácticas.

CAPÍTULO IV

DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA

ARTÍCULO 92. Los sujetos obligados deberán de contar con una Unidad de Transparencia, en oficinas visibles y accesibles al público, que dependerá del titular del sujeto obligado y se integrará por un responsable y por el personal que para el efecto se designe. Los sujetos obligados harán del conocimiento del Instituto la integración de la Unidad de Transparencia.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

Previsión de visibilidad y accesibilidad a la ciudadanía de la Unidad de Transparencia del sujeto obligado es adecuada y pertinente.

Se identificó la siguiente debilidad en la redacción del artículo:

En caso de haber sujetos obligados con muy limitado personal y recursos públicos, podría haber la posibilidad de que se exente de esta obligación a sujetos obligados con personal/presupuesto por debajo de cierto umbral mínimo.

ARTÍCULO 93. Son atribuciones de la Unidad de Transparencia:

- I. Capturar, ordenar, analizar y procesar las solicitudes de información presentadas ante el sujeto obligado;
- II. Recabar, publicar y actualizar la información pública de oficio y las obligaciones de transparencia a las que refiere la Ley;
- III. Proponer al Comité de Transparencia del sujeto obligado, los procedimientos internos que contribuyan a la mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información;
- IV. Recibir y tramitar las solicitudes de información así como darles seguimiento hasta la entrega de la misma, haciendo entre tanto el correspondiente resguardo;
- V. Llevar el registro de las solicitudes de acceso a la información, y actualizarlo trimestralmente, así como sus trámites, costos y resultados, haciéndolo del conocimiento del Comité de Transparencia correspondiente;
- VI. Asesorar y orientar de manera sencilla, comprensible y accesible a los solicitantes sobre:
 - a) La elaboración de solicitudes de información;
 - b) Trámites y procedimientos que deben realizarse para solicitar información; y
 - c) Las instancias a las que puede acudir a solicitar orientación, consultas o interponer quejas sobre la prestación del servicio.
- VII. Efectuar las notificaciones correspondientes a los solicitantes;
- VIII. Habilitar a las personas servidoras públicas de los sujetos obligados que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;

- IX. Formular el programa anual de capacitación en materia de Acceso a la Información y apertura gubernamental, que deberá de ser instrumentado por la propia unidad;
- X. Apoyar al Comité de Transparencia en el desempeño de sus funciones;
- XI. Establecer los procedimientos para asegurarse que, en el caso de información confidencial, ésta se entregue sólo a su titular o representante;
- XII. Operar los sistemas digitales que para efecto garanticen el Derecho a Acceso a Información;
- XIII. Fomentar la Cultura de la Transparencia; y
- XIV. Las demás previstas en esta Ley, y demás disposiciones aplicables de la materia.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se identificó la siguiente debilidad en la redacción del artículo:

A pesar de estar alineada a la redacción de la Ley General de Transparencia, se sugiere agregar la notificación a la instancia competente la probable responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley, así como la promoción de acuerdos con los sujetos obligados para la provisión de respuestas a solicitudes en la lengua indígena, braille o cualquier formato accesible correspondiente.

Se propone la siguiente modificación para fortalecer la redacción del artículo:

Artículo 93. Son atribuciones de la Unidad de Transparencia:

I. ...

II. ...

I. Hacer del conocimiento de la instancia competente la probable responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables; Y

II. Los sujetos obligados promoverán acuerdos con instituciones públicas especializadas que pudieran auxiliarles a entregar las repuestas a solicitudes de información, en la lengua indígena, braille o cualquier formato accesible correspondiente, **en forma más eficiente.***

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 94. Cuando algún área del sujeto obligado se negara a colaborar con la Unidad de Transparencia, ésta dará aviso al superior jerárquico para que le ordene realizar sin demora las acciones conducentes.

La Unidad de Transparencia deberá contar de manera visible con un buzón ciudadano, en el que deberá indicarse número telefónico de atención y correo electrónico, por medio del cual se puedan realizar opiniones, quejas o sugerencias.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se identificó la siguiente debilidad en la redacción del artículo:

No se incluye procedimiento adicional en caso de persistir negativa para colaboración de parte de sujetos obligados con Unidad de Transparencia, se sugiere retomar articulado de la Ley General de Transparencia.

Se propone la siguiente modificación para fortalecer la redacción del artículo:

Artículo 94. Cuando algún área del sujeto obligado se negara a colaborar con la Unidad de Transparencia, ésta dará aviso al superior jerárquico para que le ordene realizar sin demora las acciones conducentes.

Cuando persista la negativa de colaboración, la Unidad de Transparencia lo hará del conocimiento de la autoridad competente para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad respectivo.

La Unidad de Transparencia deberá contar de manera visible con un buzón ciudadano, en el que deberá indicarse número telefónico de atención y correo electrónico, por medio del cual se puedan realizar opiniones, quejas o sugerencias.



CAPÍTULO V

DEL CONSEJO CONSULTIVO CIUDADANO

ARTÍCULO 95. El Instituto contará con un Consejo Consultivo Ciudadano, integrado de forma colegiada y por un número impar. Los Consejeros serán honoríficos, por un plazo de dos años con la posibilidad de reelegirse por un periodo igual.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo los siguientes elementos:

- a) Estipulación de cargo honorífico de consejeros que no vincula su desempeño en el encargo con una relación laboral.
- b) Posibilidad de reelección en el encargo permite crear un incentivo para un buen desempeño en los primeros dos años de encargo.

ARTÍCULO 96. El Consejo Consultivo Ciudadano será nombrado por mayoría de los presentes del Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México, a propuesta de la Comisión y estará integrado por miembros de la Sociedad Civil y de las Instituciones Académicas. Para efecto de la convocatoria se realizará una amplia consulta y se establecerán en ésta los mecanismos para la designación de los integrantes.

En el Consejo Consultivo Ciudadano se deberá garantizar la equidad de género y la inclusión de personas con experiencia en la materia.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observa como debilidad de la redacción del artículo lo siguiente:

La integración por mayoría de los presentes del Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad abre la posibilidad a una designación controlada por el partido mayoritario, sería mejor equilibrarla por mayoría calificada de dos terceras partes de dicho Pleno para garantizar acuerdos en los nombramientos.

Se propone la siguiente redacción del artículo:

Artículo 96. El Consejo Consultivo Ciudadano será nombrado **por mayoría calificada de dos terceras partes del** Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México, a propuesta de la Comisión y estará integrado por miembros de la Sociedad Civil y de las Instituciones Académicas. Para efecto de la convocatoria se realizará una amplia consulta y se establecerán en ésta los mecanismos para la designación de los integrantes.

En el Consejo Consultivo Ciudadano se deberá garantizar la equidad de género y la inclusión de personas con experiencia en la materia.

ARTÍCULO 97. El Consejo Consultivo Ciudadano tendrá las siguientes funciones:

- I. Opinar sobre el programa anual de trabajo y su cumplimiento;
- II. Opinar sobre el proyecto de presupuesto para el ejercicio del año siguiente;
- III. Conocer el informe del Instituto sobre el presupuesto asignado a programas y el ejercicio presupuestal y emitir las observaciones correspondientes;
- IV. Emitir opiniones no vinculantes, a petición del Instituto o por iniciativa propia sobre temas relevantes en las materias de transparencia, acceso a la información, apertura gubernamental, rendición de cuentas y protección de datos personales;
- V. Emitir opiniones técnicas para la mejora continua en el ejercicio de las funciones sustantivas del Instituto;
- VI. Opinar sobre la adopción de criterios generales en materia sustantiva;
- VII. Analizar y proponer la ejecución de programas, proyectos y acciones relacionadas con las materias de transparencia, acceso a la información, apertura gubernamental, rendición de cuentas y protección de datos personales;
- VIII. Elaborar los Indicadores de evaluación y seguimiento del Programa Local de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; e
- IX. Impulsar mesas de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil, el Instituto y los sujetos obligados para fortalecer los mecanismos de transparencia y acceso a la información pública.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

Establece las funciones relevantes que debe tener un Consejo Consultivo Ciudadano (CCC) como órgano de control democrático del Instituto y de vinculación con la sociedad cuyos derechos garantiza. Destacan: el programa de trabajo, presupuesto, seguimiento y evaluación de resultados del Instituto.

Se observan como debilidades de la redacción del artículo lo siguiente:

En la fracción VIII se establece como función del CCC “Elaborar los Indicadores de evaluación y seguimiento del Programa Local de Transparencia, Acceso a la Información...”. Dicha función es más de carácter ejecutivo que consultivo, demeritando la naturaleza de la función de control ciudadano del CCC sobre el Instituto. Asimismo, esto desplaza la función principal que debe tener el CCC materia de seguimiento evaluación, la cual consiste en verificar que se elaboren informes periódicos de progreso (gestión) e impacto con base en el conjunto de indicadores aprobados; conocer de los mismos, y asegurarse que existan planes de mejora institucional con base en los mismos. Por tanto, el Pleno del Instituto debe ser la instancia responsable de elaborar y aprobar los indicadores de evaluación, elaborar informes de gestión e impacto, así como planes de mejora con base en dichos resultados.

En la fracción IX, la función de vinculación del CCC (una de sus más relevantes), se basa en una concepción minimalista y restrictiva tanto de la función misma como de los sujetos a “vincular”. La función se limita a un mecanismo (mesas de trabajo), solamente con la sociedad civil organizada (un subconjunto muy reducido de la sociedad) y omite el potencial de los cuantiosos recursos y energía en manos ciudadanas para incentivar la innovación y mejorar la eficacia de la acción gubernamental bajo el principio de “participación” del paradigma de gobierno abierto. En conexión, la función debe ampliarse a “Elaborar un Plan de Vinculación” entre el Instituto, los sujetos y la ciudadanía (no sólo sociedad civil organizada) para fomentar la innovación y la eficacia.

Se propone la siguiente redacción del artículo:

Modificar las fracciones VIII y IX del artículo 97, de acuerdo con la siguiente redacción:

VIII. Emitir opiniones técnicas para la elaboración de los Indicadores de evaluación y seguimiento del Programa Local de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; recibir y emitir opiniones no vinculantes sobre los informes periódicos de gestión e impacto elaborados por el Instituto con base en el conjunto de indicadores aprobados por el Pleno, así como de los planes de mejora de la gestión que elabore el Instituto.

IX. Elaborar un Plan de Vinculación entre el Instituto, los sujetos obligados y la ciudadanía para incentivar la innovación y fortalecer la eficacia de los mecanismos de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales del Instituto.

ARTÍCULO 98. El Consejo Consultivo Ciudadano, contará con una Unidad de Evaluación para coadyuvar en la evaluación y seguimiento del Programa Local de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

La Unidad de Evaluación será honorífica y sus facultades y funciones se determinarán en la normatividad que para tal efecto emita el Instituto.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observa como debilidad de la redacción del artículo lo siguiente:

Una Unidad de seguimiento y evaluación debe ser de carácter profesional, técnica, especializada y permanente del propio sujeto evaluado, tal y como lo sugieren las mejores prácticas internacionales en la materia. El carácter honorífico de la misma (que se transfiere a sus integrantes), desplaza la obligación del ente responsable a contar con una unidad de este tipo. Esta función debe transferirse al Pleno del Instituto al igual que la Unidad de Evaluación.

Se propone la siguiente, con respecto al artículo:

Desaparecer el Artículo 98 y transferir la función de seguimiento y evaluación al Pleno del Instituto, al igual que la Unidad de Evaluación, la cual debe quedar claro que deberá ser de carácter profesional, técnica, especializada y permanente y transformar en Unidad de Planeación y Evaluación, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. A dicha Unidad se deberán de agregar las funciones de: (i) Elaboración de los Indicadores de evaluación y seguimiento del Programa Local de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Apertura Gubernamental y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; (ii) Elaborar informes periódicos de gestión e impacto elaborados por el Instituto con base en el conjunto de indicadores aprobados por el Pleno; y (iii) Elaborar planes de mejora de la gestión institucional con base en la evidencia derivada de los informes de progreso e impacto.

TÍTULO TERCERO

PLATAFORMA LOCAL DE TRANSPARENCIA



CAPÍTULO ÚNICO

DE LA PLATAFORMA DE TRANSPARENCIA

ARTÍCULO 99. El Instituto desarrollará, administrará, implementará y pondrá en funcionamiento una plataforma electrónica que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la Ley General de Transparencia para los sujetos obligados y el Instituto, de conformidad con la normatividad que establezca el Sistema Nacional, así como en la presente Ley y demás normatividad aplicable, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observa como fortaleza de la redacción del artículo lo siguiente:

Necesario contar con una plataforma para visibilizar y dar seguimiento a cumplimiento de obligaciones de transparencia.

Se observa como debilidad de la redacción del artículo lo siguiente:

El artículo obliga a “desarrollar” una plataforma electrónica, desplazando el espíritu sustantivo de la función del artículo, el cual debe ser que el Instituto implemente una plataforma electrónica eficaz, que facilite el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados a la luz de las necesidades de accesibilidad de los usuarios. La redacción del artículo puede llevar a duplicar esfuerzos y recursos si se “desarrolla” una plataforma propia con escasa coordinación con la Plataforma Nacional.

Se propone la siguiente para la mejora de redacción del artículo:

Modificar la redacción del Artículo 99 de la siguiente forma:

“El Instituto deberá implementar y administrar una plataforma electrónica que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la Ley General de Transparencia para los sujetos obligados y el Instituto, de conformidad con la normatividad que establezca el Sistema Nacional, así como en la presente Ley y demás normatividad aplicable, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios.”

TÍTULO CUARTO

**CULTURA DE LA TRANSPARENCIA, ACCESO A
LA INFORMACIÓN, RENDICIÓN DE CUENTAS,
Y APERTURA GUBERNAMENTAL**



CAPÍTULO I

DE LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA DE TRANSPARENCIA, EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

LOURDES MORALES CANALES

El presente título hace referencia al conjunto de acciones, mecanismos y programas orientados a promover la cultura de la transparencia, el derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas tanto en las instancias que reciben y ejercen recursos públicos como en la sociedad en general. Bajo esta perspectiva, la ciudadanía es considerada beneficiaria central de la rendición de cuentas y actor fundamental de la vigilancia del buen desempeño de los gobiernos. En resumidas cuentas, se propone el diseño de una política de transparencia basada en la cooperación institucional, la proactividad en la apertura de información y la adopción de principios de gobierno abierto para así lograr una participación ciudadana más efectiva.

Este apartado toma en consideración la experiencia acumulada tras más de diez años de ejercicio del derecho de acceso a la información en donde si bien, el andamiaje normativo en la materia se sustentó en principios que lograron establecer un “piso mínimo” para todo el país, las asimetrías regionales evidenciadas a través de desarrollos institucionales disímboles; capacidades, recursos y contextos diferenciados terminaron por limitar la universalidad en el ejercicio de este derecho. Esto motivó que de un “piso mínimo” se evolucionara a un “techo máximo” y, que de la existencia de parámetros generales, se pasara al desarrollo de programas concretos y de acciones específicas.

En el caso de la Ciudad de México (antes Distrito Federal), desde el 2009 se previeron espacios de participación social destinados a estimular el intercambio de ideas entre sociedad, órganos de representación ciudadana y entes obligados (Art. 71, LTAIPDF). Además de esta disposición, se realizaron ejercicios innovadores de intercambio, vigilancia y compromisos concretos entre organizaciones sociales, entes obligados y órgano garante. Espacios como las “Mesas de diálogo” originaron acciones concretas y sin duda, fueron un precedente importante para la recepción de iniciativas como Gobierno Abierto.²⁶²

Hablar de cultura de la transparencia es complejo puesto que la misma noción de cultura conlleva a una multiplicidad de acepciones. Por un lado, al hablar de cultura se puede hacer referencia a la noción amplia según la cual se trata de: “la acumulación de conocimientos y referencias sobre una materia que permite a alguien desarrollar un juicio crítico”²⁶³. Sin embargo, cultura es también todo aquello que compete a los seres humanos, es decir, a los esquemas de conducta: a las maneras de hacer, pensar y sentir de las personas que forman parte de una sociedad.²⁶⁴ Visto así, la cultura se adquiere, se construye y se transmite; hace alusión a un sistema de significados compartidos por miembros de un grupo social y se convierte en fuente de identidad, de representaciones sociales y de hábitos y *habitus*.²⁶⁵

Desde esta perspectiva, la cultura de la transparencia corresponde al conjunto de valores, normas y prácticas compartidas, orientadas a colocar en la vitrina pública información de utilidad social para que todo aquel que lo requiera pueda utilizarla ampliando así sus capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación. De ahí el vínculo entre transparencia y rendición de cuentas. Aunque frecuentemente evocados como un binomio inseparable, la distinción entre ambos conceptos es necesaria ya que si bien es cierto que sin transparencia no puede haber rendición de cuentas, la transparencia por sí misma no basta para la rendición de cuentas.

262 DECA, Equipo Pueblo, *Informe Democracia y Desarrollo (IDD) Caso México*, Ciudad de México, DECA asociada de ALOP, 2010.

263 Voz “cultura” en el Diccionario de la Real Academia Española. En línea [<http://www.rae.es/>]

264 Geertz, Clifford. *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Ed. Gedisa, 1989.

265 Heintz, Pierre, “Comparación intercultural” en Köning, René. *Manual de la investigación social empírica*, Vol. 4, Stuttgart, 1984, p. 411; Bourdieu, Pierre, *El sentido práctico*, Madrid, Ed. Taurus, 1991, p. 96.

La transparencia y el acceso a la información constituyen uno de los pilares de la rendición de cuentas. Su existencia permite la supervisión del ejercicio de los recursos públicos, la evaluación de la pertinencia de los programas sociales así como el conocimiento sobre los resultados de la gestión pública. Sin embargo, para que haya rendición de cuentas, se requiere saber por qué se toman las decisiones y quién o quiénes tienen la responsabilidad de las mismas. En términos de Bovens, se trata de una relación social en la cual se brinda información, explicaciones y justificaciones de las conductas a partir de las cuales se pueden aplicar sanciones y responsabilidades por las mismas.²⁶⁶ De esta manera, un régimen de rendición de cuentas es aquel que permite un escrutinio constante del ejercicio de la autoridad.

A partir de esto se puede afirmar que para diseñar una política de rendición de cuentas, se necesita que exista información, registros fidedignos del ejercicio del gasto público, es decir, cuentas y responsabilidades bien definidas.²⁶⁷

266 Bovens, Mark, *Public Accountability. A framework for the analysis and assessment of accountability arrangements in the public domain. The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

267 Cejudo, Guillermo, López-Ayllón, Sergio y Merino, Mauricio (coordinadores), *La estructura de la rendición de cuentas en México*, México, IJ- UNAM, CIDE, 2010.

ARTÍCULO 100. Los sujetos obligados deberán cooperar con el Instituto para capacitar y actualizar, de forma permanente, a todas sus personas servidoras públicas en materia del Derecho de Acceso a la Información Pública, gobierno abierto y rendición de cuentas, a través de los medios que se consideren pertinentes.

Con el objeto de crear una cultura de la transparencia, acceso a la información, gobierno abierto y rendición de cuentas, entre los habitantes de la Ciudad de México, el Instituto promoverá, en colaboración con instituciones educativas y culturales del sector público o privado, sociedad civil organizada, actividades, mesas de trabajo, exposiciones, concursos, seminarios, diplomados, talleres, y toda actividad que fortalezca los derechos tutelados por el Instituto.

LOURDES MORALES CANALES

Desarrollar una cultura de la transparencia tiene que ver con asimilar decisiones, procesos y rutinas en la producción y difusión de la información en las organizaciones, pero también tiene relación con las creencias y valores que suelen influir y determinar la relación entre Estado y sociedad. El arraigo de prácticas de transparencia modifica la forma de ejercer el gobierno ya que permite generar mayor confianza, legitimidad y cercanía con la sociedad, además de que facilita la definición de esquemas de corresponsabilidad en la solución de problemas públicos. Dado que el nuevo marco normativo aumentó el número de sujetos obligados e incrementó significativamente las obligaciones comunes de transparencia (de 27 pasaron a 54) más las específicas relativas a: los poderes públicos, demarcaciones territoriales, órganos autónomos, organizaciones políticas, fideicomisos públicos, sindicatos, personas físicas y morales que reciben y ejercen recursos públicos además de las relativas a obra pública, el establecimiento de alianzas con actores clave es indispensable para la generación de capacidades. En este artículo se hace referencia a una de las cuestiones más sensibles de toda legislación: la implementación. Por ello, se menciona una gama de actividades que pueden coadyuvar a la formación y profesionalización de aquellos que habrán de asumir sus nuevas obligaciones convirtiendo en acciones el contenido de la legislación.

ARTÍCULO 101. El Instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias o a través de los mecanismos de coordinación que al efecto establezcan, podrá:

- I. Proponer, a las autoridades educativas competentes que incluyan contenidos sobre la importancia social de la transparencia, el Derecho de Acceso a la Información Pública, gobierno abierto y rendición de cuentas en los planes y programas de estudio de educación preescolar, primaria y secundaria;
- II. Promover, entre las instituciones públicas y privadas de educación media superior y superior, la inclusión, dentro de sus programas de estudio, actividades académicas curriculares y extracurriculares, de temas que ponderen la importancia social de la transparencia, el Derecho de Acceso a la Información Pública, gobierno abierto y rendición de cuentas;
- III. Promover, que en las bibliotecas y entidades especializadas en materia de archivos se prevea la instalación de módulos de información pública, que faciliten el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública y la consulta de la información derivada de las obligaciones de transparencia a que se refiere esta Ley;
- IV. Proponer, entre las instituciones públicas y privadas de educación superior, la creación de centros de investigación, difusión y docencia sobre transparencia, Derecho de Acceso a la Información Pública, gobierno abierto y rendición de cuentas;
- V. Establecer, entre las instituciones públicas de educación, acuerdos para la elaboración y publicación de materiales que fomenten la cultura de la transparencia, el Derecho de Acceso a la Información Pública, gobierno abierto y rendición de cuentas;

- VI. Promover la participación ciudadana y de organizaciones sociales en talleres, seminarios y actividades que tengan por objeto la difusión de los temas de transparencia, Derecho de Acceso a la Información Pública, gobierno abierto y rendición de cuentas;
- VII. Desarrollar, programas de formación de este derecho para incrementar su ejercicio y aprovechamiento, privilegiando a integrantes de sectores vulnerables o marginados de la población;
- VIII. Impulsar, estrategias que pongan al alcance de los diversos sectores de la sociedad los medios para el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública, acordes a su contexto sociocultural, y
- IX. Desarrollar, con el concurso de centros comunitarios digitales y bibliotecas públicas, universitarias, gubernamentales y especializadas, programas para la asesoría y orientación en el ejercicio y aprovechamiento del Derecho de Acceso a la Información Pública.
- X. Generar investigación en conjunto con la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México, destinada a la creación y mejoras de políticas públicas encaminadas a difundir y garantizar el derecho humano de cualquier persona al efectivo acceso a la información pública y rendición de cuentas.

LOURDES MORALES CANALES

Además de la creación de disposiciones normativas que regulan y garantizan el acceso a la información, las instituciones académicas, los centros de estudios, las escuelas especializadas, los tanques de pensamiento y/o las organizaciones

sociales, entre otros, se han convertido en diversos países en “interlocutores autorizados” de la transparencia y el acceso a la información.²⁶⁸ Se trata de aquéllos actores que no trabajan directamente para el gobierno, que suelen contar con cierto margen de autonomía y que además cuentan con capacidades para difundir, utilizar la información y capacitar en materia de transparencia y acceso a la información. Su naturaleza y credibilidad ante la sociedad les da cierta “autoridad moral” para realizar esta labor. En este artículo se implanta la necesidad de establecer mecanismos de coordinación entre el órgano garante de transparencia de la Ciudad de México y estas organizaciones para así aumentar las capacidades de promoción, formación, investigación y divulgación del derecho de acceso a saber, el gobierno abierto y la rendición de cuentas.

Datos recabados a través de la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID) realizada por el INEGI e INAI señalan que la mitad de la población de 18 años y más (50.6% de los encuestados) sabe que existe una Ley que garantiza el derecho de acceso a la información; sin embargo, de este total solo el 40.8% consulta información que genera el gobierno y más de la mitad (57.5%) desconfía de la veracidad de datos como los salarios y sueldos de los funcionarios públicos.²⁶⁹ En el caso de la Ciudad de México, el porcentaje que identifica que existe un marco normativo que garantiza el derecho de acceso a la información es un poco más elevado (53%) pero también es mayor el nivel de desconfianza sobre la veracidad de la información, siendo los datos más cuestionados precisamente los que más interés y consultas tienen entre la sociedad como: seguridad pública y narcotráfico (87.9% desconfía), elecciones (87.8%) y datos acerca de la medición y disminución de la pobreza (84.9%).

Estos indicadores de desconfianza son una alerta sobre la necesidad de mejorar la calidad de la información que se difunde, las formas de interlocución entre instituciones públicas y sociedad así como la urgencia de generar formas de reutilización de la información.

268 Roberts, Alasdair, “The Struggle for Open Government”, en *Contemporary Debates on Corruption & Transparency: Rethinking State, Market & Society*, México, Washington, IIS-UNAM, World Bank, 2011.

269 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID)*, México, INEGI, 2016.

Los organismos e instituciones mencionados en este artículo pueden mejorar estas capacidades de comunicación e interlocución, sin embargo, para generar confianza se requiere fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia social. Por sus características y objetivos se incluye como una de las instituciones clave para la formación de funcionarios a la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México, organismo descentralizado de la administración pública de la Ciudad cuyo objetivo es la mejora de las capacidades, desempeño, profesionalización y evaluación de los funcionarios así como la puesta en marcha de políticas públicas concretas.

ARTÍCULO 102. Para el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley, los sujetos obligados podrán desarrollar o adoptar, en lo individual o en acuerdo con otros sujetos obligados, esquemas de mejores prácticas que tengan por objeto:

- I. Elevar el nivel de cumplimiento de las disposiciones previstas en la presente Ley;
- II. Armonizar el acceso a la información por sectores;
- III. Facilitar el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública a las personas, y
- IV. Procurar la accesibilidad de la información.

LOURDES MORALES CANALES

La transparencia y el acceso a la información, la rendición de cuentas y la participación ciudadana son conceptos que guardan una interconexión entre sí y que constituyen la base de cualquier política de combate a la corrupción. Las iniciativas para mejorar la apertura y la supervisión de los gobiernos son muy variadas, llegando inclusive a diseños de políticas de transparencia focalizada.²⁷⁰ La experiencia ha demostrado que las mejores prácticas son aquellas que combinan el acceso a la información con formas tradicionales de rendición de cuentas y participación ciudadana, tales como: los monitoreos, las plataformas electrónicas con información desagregada, el control ciudadano a través de instancias formales e informales y la vigilancia social. Más allá de lo establecido en la Ley General de Transparencia respecto a la facultad del Sistema Nacional para establecer códigos de buenas prácticas, en este artículo se establecen las bases para que cada organización -con la posible participación del sector público y privado- desarrolle formatos, fuentes y herramientas de acceso y divulgación de la información de interés público.

²⁷⁰ Fung, Archon, Graham, Mary, y Weil, David, *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency*, New York, Cambridge University Press, 2007.

Entre las disposiciones contempladas, está la certificación por parte del órgano garante, de organizaciones, personas y asociaciones con facultades para desarrollar acciones de capacitación. Esto sin duda puede coadyuvar a fortalecer las áreas de transparencia de los sujetos obligados, sin embargo, vale la pena tomar en consideración, primero, la forma en la cual se detectarán las necesidades de formación y segundo, los criterios de idoneidad para recibir una certificación puesto que esto podría generar áreas de discrecionalidad o una burocratización excesiva, o bien, como ha sucedido con la implementación del Servicio Civil de Carrera a nivel federal, podría suceder la desvinculación entre necesidades reales de capacitación y acciones de formación.²⁷¹

271 Méndez, José Luis, "El Servicio Profesional de Carrera", en Méndez, José Luis (coord.), *Los grandes Problemas de México. Las Políticas Públicas*, México, El Colegio de México, 2010.

ARTÍCULO 103. El Instituto, en coordinación con los sujetos obligados deberá elaborar un Programa de la Cultura de Transparencia y Rendición de Cuentas; así como promover y difundir de manera permanente la cultura de la transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, mediante mecanismos amables que resulten idóneos para el interés y entendimiento de los habitantes de la Ciudad de México.

El Programa de la Cultura de Transparencia y Rendición de Cuentas, se elaborará conforme a las bases siguientes:

- I. Se definirán los objetivos, estrategias y acciones particulares para hacer de conocimiento general el Derecho de Acceso a la Información Pública;
- II. Se definirá la participación que corresponde a los sujetos obligados y a la comunidad en general;
- III. Se deberá propiciar la colaboración y participación activa del Instituto con los sujetos obligados y las personas, conforme a los lineamientos siguientes:
 - a) Se instrumentarán cursos de capacitación, talleres, conferencias o cualquier otra forma de aprendizaje, a fin de que las personas tengan la oportunidad de ejercer los derechos que establece esta ley;
 - b) El Instituto certificará a los sujetos obligados, organizaciones u asociaciones de la sociedad, así como personas en general, que ofrezcan, en forma interdisciplinaria y profesional, la posibilidad de llevar a cabo cursos o talleres en materia de acceso a la información pública y rendición de cuentas;
 - c) El Instituto establecerá acuerdos con las escuelas o facultades de derecho o de las ciencias sociales relacionadas con el tema, así como las asociaciones, barras y colegios de abogados en la Ciudad de México, para que ofrezcan una función social de asesoría y apoyo legal a las personas que pretendan ejercer los derechos; y

- d) El Instituto tendrá la obligación de prestar la asesoría, el apoyo o el auxilio necesario a las personas que pretendan ejercer el derecho a la información pública. Para tal efecto, diseñará e instrumentará mecanismos que faciliten el ejercicio pleno de estos derechos;
- IV. Se evaluará objetiva, sistemática y anualmente, el avance del programa y los resultados de su ejecución, así como su incidencia en la consecución de la finalidad prevista en esta ley; y
- V. Con base en las evaluaciones correspondientes, el programa se modificará y/o adicionará en la medida en que el Instituto lo estime necesario.

ARTÍCULO 104. El Programa de la Cultura de Transparencia y Rendición de Cuentas y, en su caso, las modificaciones al mismo, deberán publicarse en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

ARTÍCULO 105. El Instituto instrumentará los mecanismos para la difusión, eficacia y vigencia permanente de dicho programa.

LOURDES MORALES CANALES

Con la finalidad de establecer objetivos, estrategias y acciones comunes para la implementación de la ley y que estos arrojen resultados medibles y comparables, en este artículo se establecen las bases para que en el marco de sus facultades, el órgano garante con la participación de los sujetos obligados y la comunidad en general (escuelas, organizaciones gremiales especializadas, organizaciones sociales, universidades, centros de estudio) pongan en marcha un Programa de la Cultura de Transparencia y Rendición de Cuentas para los

sujetos obligados de la Ciudad de México. Un programa de este calado puede tomar en cuenta diagnósticos previos,²⁷² así como indicadores existentes como lo planteado por la Meta 1 “México en Paz” del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 presentado por el Ejecutivo federal el cual señala:

En la Administración Pública del país existen diversos factores que inciden negativamente en la rendición de cuentas y el combate a la corrupción. Esto incluye deficiencias en materia de documentación y archivos, así como problemáticas relacionadas con la asignación presupuestal y su vinculación con mecanismos de evaluación. La diversidad de criterios utilizados y la fragmentación institucional no logran generar resultados comparables sobre la gestión pública, ni producir efectos eficientes en el combate a la corrupción, ni en el control eficaz de las políticas públicas.

La transparencia y el acceso a la información deben constituirse como herramientas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, pero también combatir y prevenir eficazmente la corrupción, fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y en el respeto a las leyes.

Así, la corrupción no es un fenómeno aislado sino la consecuencia de distintas formas de trasgresión al Estado de Derecho, por lo que no puede combatirse de manera eficaz persiguiendo solamente a los individuos que han cometido faltas, sino construyendo garantías y creando políticas integrales que permitan disminuir esas conductas.²⁷³

En este caso, el programa contará con un mecanismo de evaluación cuyos indicadores de impacto y resultados se harán públicos en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Asimismo el órgano garante tendrá a cargo la implementación, divulgación y seguimiento del mismo. En congruencia con lo aquí señalado, la participación de actores externos en las acciones de seguimiento y evaluación del programa podría constituir en sí mismo un mecanismo de participación ciudadana.

272 Red por la Rendición de Cuentas, *Programa Especial de Rendición de Cuentas*, Ciudad de México, CIDE/RRC, 2013.

273 Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018*. Disponible en [<http://pnd.gob.mx/>]



CAPÍTULO II

DE LA TRANSPARENCIA PROACTIVA

LOURDES MORALES CANALES

En el presente capítulo se enuncian una serie de disposiciones orientadas a la publicación “proactiva” de información, es decir, a los parámetros que definen el tipo de información que debe publicarse sin que forzosamente exista una solicitud formal de acceso o una obligación normativa específica. En las últimas dos décadas, la transparencia proactiva - también conocida como publicidad activa o transparencia *suo moto* -se ha constituido como una de las modalidades a través de la cual se identifica, se produce y se coloca de manera oportuna y accesible información de interés público.²⁷⁴ Los beneficios de la transparencia proactiva son múltiples ya que no solamente permiten acotar la distancia entre representantes y representados o entre gobiernos y ciudadanía, sino que además facilitan el rastreo de información específica y la vigilancia social sobre cuestiones relevantes como presupuestos, evaluaciones y decisiones de política pública que través de diferentes canales y formatos de difusión llegan a comunidades específicas. Entre algunos “detonadores” de este tipo de transparencia se encuentran: el Estado de derecho y la cultura de la legalidad, las compras públicas, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

En primer término, para que exista un Estado de derecho se requiere de un sistema legal en el cual el Estado y sus instituciones reconocen, promueven y garantizan derechos y libertades ejercidas por la sociedad. Sin embargo, para

²⁷⁴ Darbshire, Helen, *Proactive Transparency: The future of the right to information?*, Washington, DC., World Bank Institute, 2012.

que dicho entramado funcione adecuadamente, la ciudadanía debe conocer la existencia de estos derechos. No puede haber Estado de derecho sin la existencia de una cultura de la legalidad, es decir, sin el conocimiento y observancia de un conjunto de normas que permiten la administración y el ejercicio del poder en un marco de respeto a los derechos fundamentales. En un Estado de derecho, los ciudadanos tienen acceso igualitario a las instituciones legales, reciben de éstas un trato sin distinción alguna y los procedimientos legales son regulares, estandarizados y transparentes.²⁷⁵ Ante esto, las normas, procedimientos y funcionamiento de las instituciones legales deben ser ampliamente difundidas y conocidas.

En segundo término, existe un conjunto de información relacionada con las finanzas, el funcionamiento de los mercados, los costos, las condiciones de las contrataciones públicas y los riesgos de inversión que requiere ser conocido por gobiernos y actores privados - sin sesgos - para garantizar un marco de equidad. Esta información facilita que los mejores bienes, servicios y resultados lleguen a la sociedad. Esto sin duda está vinculado a criterios de rendición de cuentas, sin embargo, el papel que juegan las contrataciones públicas en la integridad de la relación entre gobiernos y entes privados, su susceptibilidad para convertirse en áreas de corrupción y la relevancia que puede tener en la construcción de la confianza ciudadana, amerita la publicación de información y la vigilancia de cada una de las fases que conforman una contratación pública.²⁷⁶

En tercer término, la rendición de cuentas requiere acceder a información relacionada con el ejercicio del poder, es decir, con las causas que justifican la toma de decisiones por parte de actores con responsabilidades bien definidas. Se trata de minutas, programas, debates, listas, registros, bases de datos, presupuestos y ejercicio del gasto, entre otros, disponibles en formatos abiertos y libres de restricciones.

En cuanto a la participación ciudadana, entendida no solo desde una dimensión formal o estrictamente electoral (caracterización normativa de ciudadano y derecho a asociarse, votar y ser votado), sino como el conjunto

275 Díaz Aldret, Ana, "Cultura de la legalidad" en *Calidad democrática, formación ciudadana y comportamiento electoral*, México, D.F., IFE/CONACYT, 2011.

276 OECD, *Recommendation Of The Council On Public Procurement*. Directorate for Public Governance and Territorial Development, Paris, OECD, 2015 [<http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf/>]

de mecanismos que permiten una apropiación del espacio público político, el acceso a información se vuelve indispensable. Las tareas de crítica y control que los ciudadanos pueden ejercer sobre el poder estatal²⁷⁷ no pueden concretarse sin información. De esta manera, para que la participación ciudadana pueda impactar en el desarrollo de políticas públicas o en el comportamiento y decisiones de los gobiernos, se requiere tanto el acceso a datos precisos, de manera oportuna, como la existencia de canales a través de los cuales los ciudadanos pueden emitir una opinión para que ésta sea tomada en cuenta. Los mecanismos que permiten la participación ciudadana, pueden ser formales o informales, temporales o permanentes. Están desde aquéllos derivados de las herramientas de democracia directa (referéndum, plebiscito, consulta, iniciativa ciudadana) hasta los comités, consejos, acuerdos y disposiciones cuyas consecuencias en la toma de decisiones son variables. Sin embargo, existe también un conjunto de acciones emprendidas desde la academia y la sociedad civil organizada, que han concentrado esfuerzos y promovido la publicación de información específica como aquella derivada de ejercicios de Parlamento abierto, la vinculada a impacto medioambiental, la de subsidios, campañas electorales y servicios públicos, por citar algunos.

Además de la inclusión de la proactividad en los marcos normativos relativos al acceso a la información, la evolución en el ejercicio de este derecho ha permitido identificar parámetros sobre el tipo de información que debe publicarse de manera proactiva así como la clase de mecanismos mediante los cuales ésta se da a conocer. La información que generalmente se desglosa de manera proactiva tiene que ver con regulaciones y funcionamiento de las instituciones, con la estructura organizativa de las mismas, con información operativa, con decisiones y actos de autoridad, con guías y recursos relacionados con servicios públicos, con información presupuestaria, con información de expedientes y con bases de datos, con subsidios o con procesos de decisión y con acciones orientadas a la participación pública, entre otras. De igual manera, además de las nuevas tecnologías, esta información debe cumplir con criterios de accesibilidad, relevancia, organización -para que sea fácilmente localizada-, comprensibilidad, actualización, congruencia, veracidad y su presentación debe ser en formatos abiertos mientras que su adquisición debe ser sin costo alguno o con bajo costo.

277 Habermas, Jürgen, "El espacio público", en *Staat und Politik*, Frankfurt, Fisher Lexicon, 1964.

Por otro lado, derivado de la reforma constitucional en materia de transparencia del 2014 y de la Ley General en la materia, se creó el Sistema Nacional de Transparencia (SNT). Esta instancia articula al órgano garante nacional de transparencia con la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y los órganos garantes de transparencia de las entidades federativas. Su finalidad es la de coordinar y evaluar acciones relativas a una política transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales a nivel nacional así como elaborar, establecer e implementar criterios, lineamientos, acciones y programas para garantizar parámetros comunes de acceso a la información en todo el país.²⁷⁸

En los lineamientos emanados del sistema, se encuentran los relativos al diseño y evaluación de políticas de transparencia proactiva. En ellos se establece que será la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del SNT así como los diversos órganos garantes dentro de su ámbito de competencia, los encargados de interpretar y de resolver cuestiones relativas a estas disposiciones. Dentro de las definiciones se establece que se entiende por datos abiertos, aquéllos de carácter público que además son accesibles en línea y pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado. Estos a su vez habrán de ser: accesibles, gratuitos, oportunos, permanentes (es decir que se pueda conservar el registro histórico de los mismos), primarios (proviene de la fuente de origen con máximo nivel de desagregación), legibles por máquinas (reutilizables en software estadístico), en formatos abiertos (no suponen dificultad de acceso) y de libre uso (citan la fuente original como único requisito para ser utilizados libremente).

278 Diario Oficial de Federación, *La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, México, DOF, 2015.

ARTÍCULO 106. El Instituto emitirá políticas de transparencia proactiva, en atención a los lineamientos generales definidos para ello por el Sistema Nacional, diseñadas para incentivar a los sujetos obligados a publicar información adicional a la que establece la presente Ley. Dichas políticas tendrán por objeto, entre otros, promover la reutilización de la información que generan los sujetos obligados, considerando la demanda e interés de la sociedad.

LOURDES MORALES CANALES

En este artículo se hace referencia a la responsabilidad del órgano garante de transparencia de la Ciudad de México para emitir políticas para que los sujetos obligados publiquen *de motu proprio* información de interés público. Se entiende que una política pública consiste en un conjunto de acciones estructuradas intencionalmente para resolver un problema público. Se trata de un curso de acción estable, definido por el gobierno, para resolver un área relevante de asuntos de interés público en cuya definición suelen también participar actores de origen privado.²⁷⁹

Como toda política pública, el desarrollo de parámetros de transparencia proactiva implican la existencia de diagnósticos actualizados sobre, por un lado, el estado de la oferta de información, es decir, la arquitectura y los mecanismos de gestión de información de los sujetos obligados y los entes que deseen publicar información, desde su producción, hasta su organización, conservación y divulgación. Por el otro lado, se requiere contar con mecanismos que permitan detectar las necesidades de información de la sociedad y la relevancia de la misma para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

En los lineamientos relativos a los catálogos y publicación de información de interés público del SNT se establecen como criterios para la publicación de información: la utilidad, relevancia, frecuencia de consulta, complementariedad de la información de oficio así como aquella relativa a atribuciones, funciones

279 Tomassini, Luciano, *La reforma del Estado y las políticas públicas*, Chile, Universidad de Chile, Centro de Análisis de Políticas Públicas, 1994.

y objeto social de los sujetos obligados.²⁸⁰ Ahí mismo se establece que una vez identificada la información, los sujetos obligados habrán de elaborar, en datos abiertos, un listado de la misma agrupado temáticamente según los siguientes nueve rubros de información: i) económica y comercial, ii) ambiental, iii) utilización de las tierras, iv) social, v) legal, vi) política, vii) geográfica, viii) administrativa, ix) técnica.

Según lo establecido, cada seis meses, los sujetos obligados habrán de remitir al organismo garante de la Ciudad de México, el listado de la información que consideren de interés público para que éste lo revise, verifique y emita un acuerdo para determinar si la información enviada es suficiente o no y si dicha información debe o no incorporarse al listado de obligaciones de transparencia. Aunque en los lineamientos se sugieren procedimientos para la identificación de información de utilidad social, estos no son limitativos por lo que cada entidad habrá de desarrollar sus propios diagnósticos, estrategias y mecanismos de verificación en la publicación proactiva de información.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

280 Sistema Nacional de Transparencia, 2016. Disponible en: [<http://www.snt.org.mx/>]

ARTÍCULO 107. La información publicada por los sujetos obligados, en el marco de la política de transparencia proactiva, se difundirá en los medios y formatos que más convengan al público al que va dirigida.

LOURDES MORALES CANALES

La transparencia proactiva involucra tanto el desarrollo de parámetros sobre el contenido de la información como la definición de los canales que se utilizan para darla a conocer de manera más eficiente. Esto requiere de capacidades de sistematización que permitan identificar necesidades, comunidades y mejores prácticas que se reflejan en la entrega, difusión y reutilización eficaz de la información. Es deseable que en los casos de información altamente especializada, en la que suelen utilizarse términos técnicos, se incluyan glosarios y principios de lenguaje llano para que la audiencia pueda: encontrar fácilmente lo que necesita, comprender el contenido de la información y utilizarla para los propósitos que desee. Además de los sitios de internet y de la existencia de la Plataforma Nacional de Transparencia, en los lineamientos del SNT se contemplan medios adicionales como: radiodifusión, televisión, medios impresos, lonas, perifoneo y sistemas de comunicación para personas con discapacidad. Sin embargo, para ciertos públicos se puede contemplar la incorporación de canales de difusión sectorizados como las cámaras empresariales, los medios de comunicación universitarios o las publicaciones especializadas.

ARTÍCULO 108. El Instituto evaluará la efectividad de la Política de la Transparencia Proactiva con base a los criterios emitidos por el Sistema Nacional y los propios en armonía con los primeros, considerando como base, la reutilización que la sociedad haga a la información.

La información que se publique, como resultado de las políticas de transparencia proactiva, deberá permitir la generación de conocimiento público útil, para disminuir asimetrías de la información, mejorar los accesos a trámites y servicios, optimizar la toma de decisiones de autoridades o ciudadanos y deberá tener un objeto claro enfocado en las necesidades de sectores de la sociedad determinados o determinables.

LOURDES MORALES CANALES

Toda política pública debe tener capacidad de autocorrección en su implementación. Por ello, la evaluación constituye una de las fases esenciales de todo ciclo de política pública. Es a partir de la evaluación que se obtiene información para corregir, mejorar, priorizar recursos, continuar o eliminar acciones así como para institucionalizar una política. En los lineamientos del SNT se contempla el desarrollo de métodos de evaluación de las políticas de transparencia proactiva que incluyen parámetros específicos como: los procedimientos para la identificación de información de interés público; la calidad de la información publicada a partir de los atributos de accesibilidad, confiabilidad, comprensibilidad, oportunidad, veracidad, congruencia, integralidad, actualidad y verificabilidad; la diversificación y el uso de medios alternativos para la difusión de la información; la contabilización de las consultas y/o reutilización de la información publicada; la participación ciudadana en el proceso de publicación y difusión de la información y, aunque no se precisa con claridad qué se entiende por esto, se mencionan los “efectos positivos” generados a partir de la información difundida. Aún así, toda evaluación supone una comparación entre la realidad que existía antes de la intervención pública y la que se pretendía lograr después de la intervención. En este artículo se reconocen los criterios del SNT pero se menciona como prioritario para la evaluación la capacidad de comprensión y de reutilización de la información pública lo cual puede ser evidenciado a través de estudios, análisis, reportajes y herramientas desarrolladas por actores distintos a los que produjeron la información.

CAPÍTULO III

DEL GOBIERNO ABIERTO

ARTÍCULO 109. El Instituto coadyuvará con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

Contemplar como tarea sustantiva que el Instituto funja como facilitador de sinergias entre Sociedad Civil y Gobierno para la implementación de políticas de apertura.

ARTÍCULO 110. El Instituto impulsará el reconocimiento y aplicación de los ocho principios de gobierno abierto contemplados en la Ley para hacer de la Ciudad de México una Ciudad Abierta, que de manera enunciativa y no limitativa son los siguientes: Principio de Transparencia Proactiva; Principio de Participación; Principio de Colaboración; Principio de Máxima Publicidad; Principio de Usabilidad; Principio de Innovación Cívica y Aprovechamiento de la Tecnología; Principio de Diseño Centrado en el Usuario, y Principio de Retroalimentación.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

Reconocer a los principios de la Ley para una Ciudad Abierta como principios rectores de la actuación del Instituto.

ARTÍCULO 111. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones en materia de Gobierno Abierto:

- I. Emitir opiniones y recomendaciones sobre la implementación de los principios de Gobierno Abierto;
- II. Coadyuvar con los sujetos obligados en materia de tecnología de la información, para crear un acervo documental electrónico que permita el acceso a datos abiertos en los portales de Internet;
- III. Organizar seminarios, mesas de trabajo, cursos, talleres y demás actividades que promuevan el Gobierno Abierto en la Ciudad de México;
- IV. Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir el conocimiento del Gobierno Abierto;
- V. Evaluar la implementación y el desempeño de los sujetos obligados con base en el modelo de madurez establecido en la Ley para Hacer de la Ciudad de México una Ciudad Abierta.
- VI. Solicitar a los sujetos obligados un informe semestral sobre las acciones implementadas del avance del modelo de Gobierno Abierto; y
- VII. Las demás que le confiera esta Ley y otros ordenamientos;

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

Las atribuciones conferidas al Instituto son claras, precisas, y más comprensivas a las atribuciones contenidas en la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

ARTÍCULO 112. Es obligación de los sujetos obligados:

- I. Garantizar el ejercicio y cumplimiento de los principios de gobierno abierto;
- II. Facilitar el uso de tecnología y datos abiertos, la participación y la colaboración en los asuntos económicos, sociales, culturales y políticos de la Ciudad de México;
- III. Promover una agenda de prioridades y acciones de acuerdo a las condiciones presupuestales y tecnológicas de cada sujeto obligado que fortalezca el Gobierno Abierto;
- IV. Procurar mecanismos de Gobierno Abierto que fortalezcan la participación y la colaboración en los asuntos públicos;
- V. Poner a disposición la información pública de oficio en formatos abiertos, útiles y reutilizables, para fomentar la transparencia, la colaboración y la participación ciudadana;
- VI. Desarrollar herramientas digitales en servicios públicos o trámites;
- VII. Establecer canales de participación, colaboración y comunicación, a través de los medios y plataformas digitales que permitan a los particulares participar y colaborar en la toma de decisiones públicas; y
- VIII. Promover la transparencia proactiva en Gobierno Abierto.

ALEJANDRO GONZÁLEZ ARREOLA

Se observan como fortalezas de la redacción del artículo lo siguiente:

Las obligaciones de los sujetos obligados en materia de gobierno abierto son claras, precisas y más comprehensivas que las contenidas en la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

TÍTULO QUINTO

DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA



CAPÍTULO I

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 113. La información pública de oficio señalada en esta Ley, se considera como obligaciones de transparencia de los sujetos obligados.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

Uno de los objetivos de las leyes de transparencia es facilitarle las cosas al ciudadano para que obtenga información pública. En muchos casos esta facilidad implica que las personas no tengan que *molestarse* en solicitar información sino que, aprovechando las tecnologías de información, la puedan conseguir de inmediato, sin plazos ni intermediarios. Esto es lo que regula el Título Quinto que se comenta y que se refiere a las disposiciones que norman el contenido e implementación de aquella información que los sujetos obligados de la Ley deben hacer pública sin que medie una solicitud de acceso a la información, es decir, la información pública de oficio. El artículo en comento define tal información como obligaciones de transparencia de los sujetos obligados.

Al respecto, uno de los principios de la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información, dispone que “el derecho de acceso a información debería incluir el derecho de solicitar y recibir información, como también una obligación positiva de parte de las instituciones públicas de diseminar información relativa a sus funciones

básicas.”²⁸¹ En el mismo sentido se pronunciaron los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de la ONU y la OEA en una declaración conjunta al decir que “las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público”²⁸²

De acuerdo con esta concepción, el acceso a la información es un derecho que no se limita a la presentación de una solicitud de documentos públicos pues el titular del derecho además de poder elevar su requerimiento de información puede, proactivamente, investigar y buscar aquello que sea de su interés de la gestión pública, por lo que es necesaria la difusión de información de manera oficiosa.

En el marco normativo mexicano, las obligaciones de transparencia parten de la premisa de que existe determinada información que por su evidente relevancia, debe ser pública siempre y en todo momento, aun cuando ningún particular la solicite. Así, puede entenderse a las obligaciones de transparencia como información *esencial* para alcanzar el objeto del derecho de acceso a la información, y también como la información *mínima* que todo sujeto obligado debe divulgar, sin importar la naturaleza de sus atribuciones específicas. Se trata del piso mínimo de información que debe estar publicada y disponible en cualquier momento.

El artículo que se comenta hace referencia a esa información que las personas tienen derecho a recibir sin que tenga que hacer una solicitud de acceso, que es pública por su propia naturaleza y contenido y que los entes públicos o privados de interés público deben difundir y dar a conocer de manera obligatoria y proactiva, es decir de oficio, a fin de que esté disponible para consulta en cualquier momento, sin necesidad de que tengan que esperar un tiempo de respuesta, debiendo actualizarse periódicamente para garantizar su vigencia, actualidad y oportunidad.

De acuerdo con López-Ayllón y Merino, “un régimen transparente es, literalmente, uno en el que no hay obstáculos para ver y saber; uno en el que cualquier persona puede observar qué decisiones está tomando el gobierno,

²⁸¹ Véase numeral 4, inciso d) de la *Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información*, Centro Carter, Atlanta, Georgia, 27 al 29 de febrero de 2008.

²⁸² Marco Jurídico Interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión. Informe Anual 2008. OEA. p. 48

qué recursos está empleando, cómo está usando los medios que tiene a su alcance y qué resultados está obteniendo.”²⁸³ Y esto se logra si hay mecanismos sencillos y expeditos para obtener la información, es decir, si está al alcance de la mano.

En las primeras leyes de la materia la información de oficio se contenía en unas cuantas fracciones. A nivel federal, por ejemplo, eran 17 y la primer ley del entonces D.F. contenía 23 fracciones. En la actual normatividad de la Ciudad de México, el artículo 121 establece un amplio catálogo de obligaciones de transparencia que son comunes a todos los sujetos obligados, que comprende información que prácticamente todos tienen sobre funciones básicas y sustantivas, así como aquella que resulte de interés general. Asimismo, se prevén obligaciones de transparencia específicas atendiendo al tipo de información que posee cada sujeto obligado, como es el caso del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial locales, las autoridades electorales o de auditoría superior estatal, de organizaciones políticas, entre otros. Este aumento está justificado y de alguna manera responde a lo que los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de la ONU y la OEA establecieron desde 2004 al decir que con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación debería incrementarse.²⁸⁴

El hecho de que en la nueva legislación hayan considerado incluir una relación amplia y detallada de la información pública de oficio, a diferencia de los ordenamientos anteriores, se orienta a socializar de manera inmediata entre la ciudadanía la mayor información posible que además sea de utilidad en su vida cotidiana y en su toma de decisiones, sin necesidad de esperar la respuesta a una solicitud. Se estima que el cumplimiento pleno de dichas obligaciones de transparencia podría reducir la presentación de solicitudes, eficientando y facilitando el ejercicio del derecho de acceso.

Por otro lado, tal como lo reconoce la Carta Democrática Interamericana, el contenido de este artículo se vincula estrechamente con el concepto de

283 LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio y Mauricio Merino, “La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos” en *La Estructura de la rendición de cuentas en México*, IJ-UNAM-CIDE, México, 2010, pp. 8-9. Disponible para consulta en www.rendiciondecuentas.cide.edu

284 *Declaración Conjunta* adoptada por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión, 6 de diciembre de 2004.

democracia pues es uno de los componentes fundamentales de su ejercicio.²⁸⁵ En ese tenor, para Aguilar Rivera la transparencia trae aparejados diversos beneficios para las sociedades democráticas como son:²⁸⁶

- Evaluación de los gobernantes, al acceder de forma inmediata a la información de su gestión.
- Rendición de cuentas, porque inhibe conductas y acciones que atenten contra el interés general.
- Control del poder público, porque limita el poder del Estado en su actuar, además que se pueden detectar fallas en políticas públicas y corregir.
- Fortalece la autoridad política, ya que un gobierno transparente es un gobierno legítimo, que genera confianza al poderlo supervisar.
- Detección y corrección de errores, porque el contacto con las personas ayudan a detectar fallas.

Por ello, es objetivo de la Ley de la materia de la Ciudad de México, garantizar el principio democrático de publicidad de los actos del Gobierno capitalino transparentando el ejercicio de la función pública a través de un flujo de información oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral.²⁸⁷ Así surge un poderoso trinomio: Transparencia-Democracia-Rendición de Cuentas.

285 Artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana, Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones, Organización de los Estados Americanos, Lima, Perú, 11 de septiembre de 2001.

286 AGUILAR RIVERA, José Antonio, *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, Cuaderno de Transparencia No. 10, IFAI-INAI, México, 2015, pp. 29-33.

287 Artículo 5, fracción IV de la LTAIPyRC-CDMX.

ARTÍCULO 114. Los sujetos obligados deberán poner a disposición, la información pública de oficio a que se refiere este Título, en formatos abiertos en sus respectivos sitios de Internet y a través de la plataforma electrónica establecidas para ello.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

El artículo 114 establece dos primeras condiciones formales sobre las obligaciones de transparencia previstas en la Ley: el que se refiere a su formato y a su medio de publicación.

Al referir “formatos abiertos”, la Ley coloca a las obligaciones de transparencia dentro del marco conceptual de los datos abiertos, una de las más importantes tendencias en materia de acceso a la información en los últimos años, que reconoce que en adición al *contenido* de la información a la que se tiene acceso, un verdadero ejercicio del derecho de acceso a la información requiere que esta se encuentre en formatos que los usuarios puedan aprovechar de la mejor manera posible. Al respecto cabe mencionar que durante la discusión de la iniciativa²⁸⁸ de Ley General de Transparencia, los legisladores echaron mano de la “Norma técnica para el acceso y publicación de Datos Abiertos de la Información Estadística y Geográfica de Interés Nacional” con el fin de tener un parámetro y poder normar su criterio, de ahí que en la nueva ley general se incluyera el tema con los más altos estándares nacionales e internacionales.

En este sentido, en términos del artículo 6 de la Ley en comento, se entiende por “formatos abiertos”, el hecho de que los datos estarán disponibles con el conjunto de características técnicas y de presentación que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos en un archivo digital, cuyas especificaciones técnicas están disponibles públicamente, que no suponen una dificultad de acceso y que su aplicación y reproducción no estén condicionadas a contraprestación alguna.²⁸⁹

288 Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana, Gobernación y de Estudios Legislativos Segunda, relativo a la iniciativa con proyecto de decreto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, Senado de la República, 20 de marzo de 2015, pp. 208-209

289 En relación con la información de oficio, en la ley general de transparencia y de la Ciudad de México se

Esto significa que “los gobiernos no solamente deben permitir que los ciudadanos los observen, sino también deben divulgar activamente la información con que cuentan”²⁹⁰ en formatos que permitan su reutilización y aprovechamiento de manera óptima.

El segundo requisito formal se refiere al lugar dónde se publicará dicha información. Hoy, el medio idóneo es Internet y a través de la plataforma electrónica establecida para ello. Si bien el internet es el mejor mecanismo, tiene sus limitaciones y fueron planteadas desde 2007 en el *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (CBP)* en el cual se contemplaba el uso del Internet como un recurso gradual para la divulgación de información pública y la generación de una cultura de transparencia, pero sin dejar de reconocer la problemática de que sólo una pequeña parte de la población tiene acceso a este medio, planteando el reto de encontrar canales de publicidad más amplios y accesibles, que además logren llegar a poblaciones vulnerables.²⁹¹ A pesar de las limitaciones que pueda tener el empleo de Internet, atendiendo al potencial que éste tiene, en los ordenamientos de transparencia vigentes se le sigue considerando como un medio adecuado para socializar la información de oficio.

Además de hacer mención al aprovechamiento de sitios de Internet para difusión de información, el artículo comentado hace referencia al empleo de una plataforma electrónica para este mismo fin. Dicho instrumento se trata de la Plataforma Nacional de Transparencia establecida en la ley general, la cual se integra por varios sistemas, siendo uno de ellos el sistema de portales de obligaciones de transparencia.²⁹²

prevén diversas obligaciones para los sujetos obligados tales como: promover la generación, documentación y publicación de la información en formatos abiertos y accesibles; publicar y mantener actualizada la información pública de oficio para su disposición en internet relativa a las obligaciones de transparencia, así como tenerla disponible y en formatos abiertos, garantizando su acceso; generar la información que se pondrá a disposición de la población como datos abiertos, con el propósito de facilitar su acceso, uso, reutilización y redistribución para cualquier fin. Véase Artículos 3, fracción VI, inciso i); 24, fracciones V y XI de la LGTAIP y artículo 24, fracciones VII, XIII y XXII de la LTAIPyRC-CDMX.

290 OLIVER, Richard W., *What is transparency?*, New York, Mc Graw Hill, 2004, p. 5, citado en AGUILAR RIVERA, José Antonio, *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, Cuaderno de Transparencia No. 10, IFAI-INAI, México, 2015, p. 29.

291 LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, p. 29.

292 La Plataforma Nacional de Transparencia estará conformada por diversos sistemas como el de solicitudes de acceso a la información; el de gestión de medios de impugnación; el de portales de obligaciones de transparencia, y

La Plataforma Nacional de Transparencia deberá estar diseñada para atender las necesidades de accesibilidad de los usuarios, pues es deber de los organismos garantes promover la publicación de la información de datos abiertos y accesibles.²⁹³ En ese tenor, es que en el artículo en comento se agrega que la información pública de oficio que los sujetos obligados deben poner a disposición en sus sitios de Internet y a través de la referida plataforma electrónica deben considerar su publicación en formatos abiertos.

Si podemos describir al gobierno abierto como aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de escuchar lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración entre los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta, que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente,²⁹⁴ entonces veremos que hablar de gobierno abierto y formatos abiertos no es una mera cuestión semántica o técnica, es un tema que tiene profundas implicaciones para el desarrollo de nuestra democracia.

Utilizar formatos abiertos se traduce en un gobierno abierto al permitir que los usuarios puedan usar, reutilizar y redistribuir la información y permite que generen un nuevo valor en ella, que sirva de insumo para innovar procesos, crear políticas, proponer acciones.

Como conclusión podemos observar que los formatos abiertos facilitan la expresión de los tres elementos claves del gobierno abierto:

- La *transparencia* al mostrar la información de la gestión pública de manera que pueda ser empleada y transformada por la ciudadanía lo que a su vez le sirve de insumo para supervisar la función pública coadyuvando a la rendición de cuentas; al servir de supervisión.
- La *colaboración*, porque este tipo de formatos al permitir que los ciudadanos generen nuevo conocimiento con su uso, mediante el aprovechamiento de datos o establecimiento de comparativos entre

el de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados. Véase Artículo 50, fracción III de la LGTAIP.
293 Artículos 49 y 51 de la LGTAIP.

294 Cfr. Calderón, César; Lorenzo, Sebastián (Coords), *Open Government: Gobierno Abierto*, Algón Editores Jaén, España, 2010 citado por Villoria Mendieta, Manuel, "El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo", en Hofmann Andrés, Ramírez-Alujas Álvaro y Bojórquez Pereznieto, José Antonio, *La promesa del Gobierno Abierto*, ITAIP-IFODF, México, 2012, p.71.

ellos, promueve una corresponsabilidad y compromiso, así como, la cooperación entre gobierno y ciudadanía para mejorar procesos, proponer proyectos, entre otras acciones de innovación.

- La *participación*, porque al permitir que la información en ella contenidos sea reutilizada y transformada por los usuarios, propicia su involucramiento en los asuntos públicos, lo que permite a los gobiernos aprovechar el conocimiento y valor que la ciudadanía crea con el uso de los datos abiertos para evaluar, ajustar, cambiar y mejorar políticas públicas.

ARTÍCULO 115. La Información Pública de Oficio tendrá las siguientes características: veraz, confiable, oportuna, gratuita, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

El artículo en comento establece diez cualidades con las que debe contar la información que se publique en cumplimiento a las obligaciones de transparencia. Estas cualidades tienen el objeto de servir como principios que permiten a los sujetos obligados contar con elementos que guíen su implementación. Para Daniel Kaufman “la transparencia es el aumento en el flujo de información *accesible, oportuna, relevante, de calidad y confiable* en los ámbitos social, económico y político.”²⁹⁵

En relación con la publicación de información de oficio, una de la problemáticas que identifiqué el *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (CBP)*, es que dicha información está desactualizada, incompleta, ininteligible lo que la convierte en un arma de la opacidad más que en un instrumento de la transparencia.²⁹⁶

Para combatir este problema, en el capítulo “De los Principios en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública” de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México se enuncian diversas características que la información debe colmar cuando sea generada, publicada y entregada, en aras de que el ejercicio del derecho de acceso sea efectivo. En ese sentido, la información debe ser accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna y atender al principio de gratuidad.²⁹⁷ Estas particularidades se retoman y complementan en el contenido del artículo 115 que se comenta, consideradas rasgos que necesariamente debe cumplir la información pública de oficio.

295 GUERRERO, Eduardo, “Libros, autores e ideas para abrir una discusión” en MERINO, Mauricio (coord.), *Transparencia: Libros, Autores e Ideas*, IFAI-CIDE, México, 2005, p. 31.

296 LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, p. 29.

297 Artículos 14 y 16 de la LTAIPyRC-CDMX.

Para entender cada una de estas características resulta de utilidad citar los conceptos previstos en los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, aprobados por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, considerando que dicho instrumento jurídico constituye la guía para todos los órganos garantes y sujetos obligados en el país, en lo que respecta a la publicación de las obligaciones de transparencia, pues es de observancia obligatoria en los diferentes ámbitos de gobierno.

Así, la información que se publicará en los portales de transparencia deberá atender los elementos que a continuación se describen:

1. **Veracidad**, representa que la información es exacta y dice, refiere o manifiesta siempre la verdad²⁹⁸ respecto de lo generado, utilizado o publicitado por el sujeto obligado en ejercicio de sus funciones o atribuciones.
2. **Confiabilidad**, implica que la información es creíble, fidedigna y sin error, que proporciona elementos y/o datos que permiten la identificación de su origen, fecha de generación, de emisión y difusión.
3. **Oportunidad**, que es cuando la información se publica a tiempo para preservar su valor y utilidad para la toma de decisiones de los usuarios.
4. **Congruencia**, refiere a que la información mantiene relación y coherencia con otra información generada, utilizada y/o publicada por el sujeto obligado.
5. **Integralidad**, quiere decir que la información proporciona todos los datos, aspectos, partes o referentes necesarios para estar completa o ser global respecto del quehacer del sujeto obligado.
6. **Actualidad**, significa que se trata de la última versión de la información y es resultado de la adición, modificación o generación

²⁹⁸ El concepto de verdad se refiere a la “conformidad de las cosas con el concepto que de ellas de forma la mente”. Véase *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española.

de datos a partir de las acciones y actividades del sujeto obligado en ejercicio de sus funciones o atribuciones.

7. Accesibilidad, ocurre cuando la información está presentada de tal manera que todas las personas pueden consultarla, examinarla y utilizarla independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas.

8. Comprensibilidad, es cuando la información es sencilla, clara y entendible para cualquier persona.

9. Verificabilidad, hace posible comprobar la veracidad de la información, así como examinar el método por el cual el sujeto obligado la generó.²⁹⁹

De acuerdo con los Lineamientos citados relativos a la publicación de las obligaciones de transparencia, la reunión de las nueve características mencionadas conforman el atributo de calidad de la información,³⁰⁰ pues para un ejercicio pleno del derecho de acceso es fundamental lo cualitativo sobre lo cuantitativo, el exceso de información sin orden ni sentido es desinformación.

Estas cualidades se relacionan entre sí, pues habrá certeza del contenido de una determinada información cuando es veraz, verificable, congruente, integral y confiable. La actualidad guarda relación con la oportunidad, pues de no contar con datos recientes y vigentes en muchas ocasiones pueden afectar la toma de decisiones en un momento específico. La información que es comprensible puede contribuir a la accesibilidad, sin dejar de lado que en este concepto impera su orientación a garantizar el acceso a la información a personas con discapacidad.

La congruencia de la información confirma esta interdependencia que existe entre los diversos contenidos de información publicados, y tiene por objeto dar

299 Numeral Sexto de los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2016.

300 Numeral Quinto, fracción I, de los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2016.

certeza a los ciudadanos de que la información que reciben es confiable y veraz. La congruencia se puede evaluar, por ejemplo, al verificar que los montos de los contratos publicados correspondan con el presupuesto del sujeto obligado de que se trata, es decir, que existe una correspondencia entre el contenido informativo de los documentos publicados ante diversas obligaciones de transparencia. Al exigir que la información sea congruente, la Ley requiere que los sujetos obligados se cercioren de que publican información que en su conjunto, y no únicamente de forma individual, es veraz y confiable.

Sobre el concepto de accesibilidad, en los referidos Lineamientos se señala también que se deberá facilitar la consulta de la información a las personas que no tengan Internet, para lo cual los sujetos obligados contarán con equipos de cómputo en las oficinas de las Unidades de Transparencia para uso de los particulares que quieran consultar información o utilizar el sistema de solicitudes de acceso a la información; asimismo, se utilizarán medios alternativos de difusión de la información, cuando en ciertas poblaciones dichos mecanismos sean de más fácil acceso y comprensión.³⁰¹

En las sociedades democráticas, “todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Para hacerlo, necesitan conocer la información que obra en su poder. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la información que requieran en forma *oportuna y completa*.”³⁰²

Sin duda, la actualización periódica de la información es –como se observa en el artículo 116– una característica de las más relevantes que debe tener la información que se publique de oficio. Sin actualización, la información pierde su valor y utilidad para la sociedad, puesto que deja de ser un reflejo de la realidad presente, que es la que se pretende ante todo transparentar. Además, la actualización dota a las obligaciones de transparencia de un carácter de obligación permanente de los sujetos obligados, en tanto que la

301 Numeral Quinto, fracción II, de los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2016.

302 Principios de Lima 2. El acceso a la información en una sociedad democrática, *Principios de Lima*, Lima, Perú, 16 de noviembre de 2000.

tarea de su cumplimiento nunca está acabada, sino que se perfecciona de manera constante con la actualización periódica de la información.

En cuanto a la característica de la gratuidad de la información, significa que la misma se debe proporcionar sin dar a cambio alguna contraprestación, esta idea se retoma del concepto de datos abiertos, previsto tanto en la ley general de transparencia como de la Ciudad de México, los cuales tienen como uno de sus rasgos distintivos que deben ser gratuitos.³⁰³

La información no cuesta, lo que se paga es el costo de reproducción o envío en caso de haberlo, pero su contenido no puede cobrarse, porque “la información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información sólo en cuanto representante de los ciudadanos.”³⁰⁴

El cumplimiento por parte de los sujetos obligados de las citadas características, aseguran la calidad de la misma y, por lo tanto, garantizan su utilidad para las personas.

303 Véase artículo 3°, fracción VI, inciso c) de la LGTAIP y artículo 6, fracción XI, inciso d) de la LTAIPyRC-CDMX

304 Principio 4. Obligación de las autoridades, *Principios de Lima*, Lima, Perú, 16 de noviembre de 2000.

ARTÍCULO 116. La información pública de oficio deberá actualizarse por lo menos cada tres meses. La publicación de la información deberá indicar el área del sujeto obligado responsable de generarla, así como la fecha de su última actualización.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR Y MARINA SAN MARTÍN

Quizá una de las características más importantes de la información pública es que esté actualizada. Si la información en general sirve para tomar decisiones, con la información gubernamental además de tomar decisiones evaluamos a los gobiernos, de ahí la importancia de una actualización constante. Esta previsión responde al principio de oportunidad de la información que significa que ésta debe ser actual, vigente y útil mientras esté disponible al público, lo que garantiza un acceso a la información efectivo. Mantener en las páginas de internet información desactualizada no solo da lugar a desinformación sino que es un mecanismo de simulación.

De acuerdo con los Diez Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative los organismos públicos no solo deben poner a disposición del público información sino que debe ser actualizada, clara y en lenguaje sencillo.³⁰⁵ Es decir, no basta con que exista una obligación proactiva del Estado de informar a la ciudadanía sobre la gestión pública, sino que la información que se brinde, para verdaderamente garantizar el pleno ejercicio del derecho de acceso, debe ser actual y estar en lenguaje de fácil comprensión.

Para dar certeza a los titulares del derecho de acceso de que la información se encuentra actualizada, la ley establece plazos determinados para llevar a cabo este proceso, de no hacerlo, quedaría al arbitrio de la autoridad estimar la vigencia de la misma sin responder a un criterio objetivo, o bien, el particular podría tener la falsa creencia de que la información se actualiza en forma permanente. Para evitar este tipo de confusiones y salvaguardar el principio de seguridad jurídica, es preferible que la norma fije un mecanismo cierto

³⁰⁵ Cfr. Principio 9. Diez Principios del Derecho a Saber, Open Society Justice Initiative, Nueva York, 28 de septiembre de 2005.

y objetivo de actualización de la información que se concreta en señalar un plazo determinado.

Al respecto, la Ley de la Ciudad de México establece varias disposiciones. En primer lugar, que dicho período de actualización es un estándar mínimo, al señalar que deberá realizarse “por lo menos” cada vez que transcurran tres meses. Con este fraseo, la Ley específicamente deja abierta la posibilidad de que, cuando la relevancia así lo amerite, se actualice la información aún sin que hayan transcurrido esos tres meses. Esta particularidad es importante ya que se reconoce que la información es dinámica, y que para que la misma sea, en términos del artículo 115, veraz, confiable y oportuna, la misma debe reflejar la realidad presente y más actual. Al mismo tiempo, el establecimiento de este plazo genera para los sujetos obligados la certeza de dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia conforme a un procedimiento periódico y recurrente permitiéndoles establecer internamente una planeación calendarizada de tiempos de sustitución de datos publicados por aquellos más recientes conforme se generen o lleguen a su poder.

En complemento a lo anterior, la ley general previó que será el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales el que emitirá los criterios para determinar el plazo mínimo que deberá permanecer disponible y accesible la información, atendiendo a las cualidades de la misma.³⁰⁶

Al respecto, el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, aprobó los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, en los cuales se establecen políticas para actualizar la información, que complementan lo previsto en la ley de transparencia de la Ciudad de México, considerando los siguientes aspectos:

- Se reitera que la información publicada por los sujetos obligados en su portal de Internet y en la Plataforma Nacional deberá actualizarse

³⁰⁶ Artículo 62 de la LGTAIP.

por lo menos cada tres meses, salvo que en la ley general, en los Lineamientos o en alguna otra normatividad se establezca un plazo diverso, en cuyo caso se especificará el periodo de actualización, así como la fundamentación y motivación respectivas.

- Los sujetos obligados publicarán la información actualizada dentro de los 30 días naturales siguientes al cierre del período que corresponda, salvo las excepciones que se establezcan en los Lineamientos.
- El periodo de actualización de cada uno de los rubros de información y el plazo mínimo que deberá permanecer disponible y accesible en su portal de Internet y en la Plataforma Nacional se especifican en las *Tablas de actualización y de conservación de la información pública derivada de las obligaciones de transparencia* que dichos Lineamientos tienen como anexos.
- La información publicada y actualizada por los sujetos obligados deberá mostrar campos básicos para identificar, entre otros elementos, denominación del sujeto obligado que la generó, fecha de su última actualización, título general del cuadro o gráfica, periodo y área responsable de publicar y actualizar la información.
- En caso de que respecto de alguna obligación de transparencia no se haya generado información en algún periodo determinado, se deberá incluir una explicación mediante una leyenda breve, clara, motivada y fundamentada. Si el sujeto obligado no ha generado nunca una información que por normatividad sea de su competencia, podrá difundir durante un año la información que considere equivalente, explicando con una leyenda por qué se considera equiparable; además deberá generar y publicar la información de su competencia una vez terminado el periodo de un año. En el supuesto de que el sujeto obligado no haya generado nunca una información que por normatividad sea de su competencia y que no exista información equivalente, por medio de una leyenda explicará que la información se generará y publicará en un periodo máximo de dos años, o en su caso, deberá fundar los motivos por los cuales no se genera la información.
- En cada rubro de información se especificará la fecha de actualización, es decir, el día, mes y año en que el sujeto obligado modificó y puso al

día por última vez la información que está publicada en su página de Internet y en la Plataforma Nacional.

- En cada rubro de información se especificará la fecha de validación, que indica el día, mes y año en que el sujeto obligado verificó y confirmó la vigencia de la información publicada en su página de Internet y en la Plataforma Nacional. Esta fecha deberá ser igual o posterior a la de actualización.³⁰⁷

Los Lineamientos citados son de observancia obligatoria para los órganos garantes y por los sujetos obligados de todo el país en sus diferentes ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal), por lo tanto, las reglas señaladas en cuanto a la actualización de la información deben ser tomadas en cuenta en el caso de los sujetos obligados de la Ciudad de México, entre otros supuestos, en cuanto a las excepciones posibles a la periodicidad general según el tipo de contenido, así como respecto del tiempo en que la información debe conservarse disponible al público.

Para reforzar aún más la garantía de certeza jurídica, además de establecer un plazo cierto de actualización de información, el legislador consideró necesario precisar en el texto del artículo que la publicación de la información deberá indicar el área del sujeto obligado responsable de generarla, así como la fecha de su última actualización. Esto se había planteado en el *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (CBP)*, en el apartado correspondiente a las obligaciones de transparencia, que recogió la idea de establecer la responsabilidad de la información, de tal suerte, que para cada uno de los rubros de información pública se deberá indicar el área responsable de generar la información.³⁰⁸ La previsión de señalar el área del sujeto obligado encargada de generar la información es clave para incentivar que se cumpla con los plazos de actualización, porque se identifica en forma clara la unidad administrativa responsable de mantener vigente una determinada información. Son las áreas

307 Numeral Octavo de los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2016.

308 Véase artículo 317 del CBP en LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, Art. 317, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, p. 42.

encargadas de generar, administrar o poseer la información las que tienen el conocimiento de la vigencia de la misma y de sus periodos de actualización.

Si no se hubiera impuesto la obligación de señalar el área responsable de generar la información que se difunde en los portales de transparencia, no sería posible saber a quién compete actualizar tal o cual información lo que diluye la responsabilidad lo que eleva la posibilidad de incumplir la norma, ya que al no existir una persona identificada se complicaría imponer alguna sanción. En cambio, si resulta clara la determinación de un responsable, se incentiva el cumplimiento normativo, porque se tiene certeza de que la falta de atención a las obligaciones establecidas en ley, generarán una reacción sancionatoria que recaerá sobre alguien cierto, lo que hace menos costoso acatar la norma puntualmente que evadirla. Asimismo, garantiza a los usuarios la certeza de su actualidad y vigencia, lo que les permite valorar la utilidad que pueden darle atendiendo a su grado de oportunidad, dependiendo de la finalidad para la que la requieran.

En lo que respecta a la fecha de actualización, esta permite corroborar la vigencia de la información, además de ser útil para verificar si los sujetos obligados están cumpliendo en tiempo con la periodicidad de actualización establecida en la norma. En el caso de la ley de transparencia de la Ciudad de México, la falta de actualización de las obligaciones de transparencia en los plazos previstos da lugar a una sanción.³⁰⁹

309 Véase artículo 264, fracción VI de la LTAIPyRC-CDMX

ARTÍCULO 117. El Instituto, de oficio o a petición de los particulares, verificará el cumplimiento de las disposiciones previstas en este Título. Las denuncias presentadas por los particulares podrán realizarse en cualquier momento, de conformidad con el procedimiento señalado en la Ley.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

Toda vez que las obligaciones de transparencia se deben cumplir de oficio por parte de los sujetos obligados, sin que medie una petición ciudadana, la Ley contempla la necesidad de verificar que tal cumplimiento se lleve a cabo.

En este sentido, se prevén dos mecanismos para que el Instituto verifique que los sujetos obligados cumplen con las obligaciones de transparencia. En el primero, es el Instituto quien determina, por iniciativa propia, verificar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia; el segundo caso, es un procedimiento que se detona por una denuncia ciudadana. De esta forma, se genera un sistema integral que posibilita que las obligaciones de transparencia se cumplan.

Al ser los propios ciudadanos los usuarios finales de la información publicada, son ellos mismos quienes están idóneamente posicionados para señalar cuándo determinada información se encuentra desactualizada, es incompleta o de cualquier forma no llena los requisitos establecidos por la Ley. Este procedimiento de denuncia tiene por objeto generar una especie de vigilancia ciudadana que alerta tanto al Instituto como a los propios sujetos obligados del incumplimiento de la norma.

Al respecto, cabe señalar que durante el análisis de la iniciativa de Ley General de Transparencia, los Senadores dejaron en claro que resultaba imprescindible “establecer una vía formal para que toda persona tenga la posibilidad de denunciar violaciones a la falta de publicación de las obligaciones de transparencia, ante los organismos garantes, así los particulares podrán alertar a los organismos ante el posible incumplimiento de parte de algún sujeto obligado de la omisión de poner a disposición del público de

manera actualizada la información...promoviendo así la participación de la ciudadanía y no acotándola simplemente en la presentación de solicitudes de información.”³¹⁰

Por otra parte, el Instituto también cuenta con la facultad de llevar a cabo esta verificación de oficio, lo que posibilita corregir cualquier inobservancia que perciba. Este apartado tiene por objeto revisar y constatar el cumplimiento de la norma con lo cual se completa el ciclo que establece la obligación de publicar determinada información, las características que debe tener, los formatos y lugares en donde debe publicarse, y la forma en la que el cumplimiento de dichas disposiciones se verifica. Cabe destacar que la regulación de este procedimiento se desarrolla en forma más amplia y pormenorizada en el ordenamiento capitalino respecto de la ley general de la materia, pero respetando los mismos parámetros.

Sin un proceso de verificación del cumplimiento de la información de oficio que empodere a los ciudadanos, y que dote al Instituto de las atribuciones para sancionar el incumplimiento, las obligaciones de transparencia correrían el riesgo de convertirse en un listado de buenas intenciones. De ahí que los nuevos ordenamientos en materia de transparencia prevén como causa de sanción, la falta de actualización de las obligaciones de transparencia por parte de los sujetos obligados en los plazos establecidos.³¹¹ Esto va en línea con la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información, que dispone que las leyes de la materia deben contemplar penas y sanciones claras para castigar el incumplimiento de los funcionarios públicos.³¹²

De acuerdo con la Ley comentada, las acciones de vigilancia se realizarán a través de la revisión virtual a los portales, en forma documental o presencial en los sujetos obligados, la cual surgirá de los resultados de la revisión que realice de manera oficiosa el Instituto a los portales de transparencia y de forma aleatoria, por muestreo o periódica con base en los criterios que

310 Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana, Gobernación y de Estudios Legislativos Segunda, relativo a la iniciativa con proyecto de decreto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, Senado de la República, 20 de marzo de 2015, p. 192

311 Artículo 206, fracción VI de la LGTAIP y artículo 264, fracción VI de la LTAIPyRC-CDMX.

312 Véase numeral 4, inciso j) de la *Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información*, Centro Carter, Atlanta, Georgia, 27 al 29 de febrero de 2008.

establezca el Instituto para tal efecto.³¹³ Asimismo, los órganos garantes deben supervisar que se cumpla no solo con la publicación de información sino que ésta sea veraz, confiable, oportuna, gratuita, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable.

El procedimiento de verificación que realiza el Instituto de Transparencia capitalino se desarrolla de la siguiente manera:

- Se constata que la información esté completa, publicada y actualizada en tiempo y forma.
- El Instituto puede solicitar los informes complementarios al sujeto obligado que requiera para allegarse de los elementos de juicio que considere necesarios para llevar a cabo la verificación.
- Se emite un dictamen de cumplimiento o de incumplimiento. En este último caso se formularán los requerimientos que procedan para que el sujeto obligado subsane las inconsistencias detectadas dentro de un plazo no mayor a 20 días.
- Se corrobora que los comités y unidades de transparencia de los sujetos obligados cuenten con las condiciones mínimas de operación para asegurar el cumplimiento de sus funciones y obligaciones establecidas en esta Ley.
- Se verifica la forma en que operan los comités y unidades de transparencia y los sujetos obligados en cuanto a las funciones y obligaciones establecidas en esta Ley.
- El sujeto obligado debe informar al Instituto sobre el cumplimiento de los requerimientos del dictamen.
- El Instituto verifica el cumplimiento a la resolución una vez transcurrido el plazo, y si consideran que los requerimientos han quedado atendidos se emite un acuerdo de cumplimiento.
- Si se considera que existe un incumplimiento total o parcial, el Instituto notifica, por conducto de la Unidad de Transparencia, al superior

313 Artículo 151 de la LTAIPyRC-CDMX.

jerárquico del servidor público responsable de dar cumplimiento, para que en un plazo no mayor a 5 días, de atención a los requerimientos del dictamen.

- En caso de que el Instituto considere que subsiste el incumplimiento total o parcial de la resolución, en un plazo no mayor a 5 días, se informará al Pleno para que, en su caso, imponga las medidas de apremio o sanciones.
- El Instituto publica el listado de las resoluciones que han sido incumplidas.³¹⁴

Por otro lado, las denuncias de los particulares pueden realizarse en cualquier momento, de conformidad con el procedimiento que la Ley desarrolla en un capítulo específico denominado “De la denuncia por incumplimiento a las obligaciones de transparencia”, el cual comprende cuatro etapas:

1. Presentación de la denuncia ante el Instituto.
2. Solicitud por parte del Instituto de un informe al sujeto obligado.
3. Resolución de la denuncia.
4. Ejecución de la resolución de la denuncia.³¹⁵

En este procedimiento destaca el hecho de que la denuncia puede ser presentada por cualquier persona ante el Instituto por la falta de publicación de las obligaciones de transparencia previstas y que no es necesario acreditar interés jurídico ni personalidad.³¹⁶

Las resoluciones que emita el Instituto con motivo de las denuncias de los particulares son definitivas para los sujetos obligados, los cuales deberán acatarlas e informar sobre su cumplimiento. Al respecto el Instituto verificará la atención de la resolución, si considera que se dio cumplimiento, se emitirá un acuerdo favorable, de no ser el caso, el Instituto notificará, por conducto de la Unidad de Transparencia del sujeto obligado, al superior jerárquico del servidor público responsable, para que se dé cumplimiento a la resolución. Si aún subsiste el incumplimiento, se emitirá un acuerdo de incumplimiento

³¹⁴ Artículo 154 de la LTAIPyRC-CDMX.

³¹⁵ Artículo 156 de la LTAIPyRC-CDMX.

³¹⁶ Artículo 155 de la LTAIPyRC-CDMX.

y en su caso, impondrá medidas de apremio, independientemente de las responsabilidades que procedan.³¹⁷

Estos mecanismos de vigilancia de la información de oficio favorecen el cumplimiento de la norma y aseguran que los datos o documentos que se podrán encontrar en el amplio catálogo de temas estén completos, actualizados, y sean veraces, lo que asegura la posibilidad de contar con información de utilidad a la mano con solo ingresar a los portales de transparencia, sin necesidad de hacer una solicitud.

317 Artículos 166, 167 y 168 de la LTAIPyRC-CDMX.

ARTÍCULO 118. La página de inicio de los portales de Internet de los sujetos obligados tendrá un vínculo de acceso directo al sitio donde se encuentra la información pública a la que se refiere este Título, el cual deberá contar con un buscador.

La información de obligaciones de transparencia deberá publicarse con perspectiva de género y discapacidad, cuando así corresponda a su naturaleza.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

Este artículo establece una serie de disposiciones con el objetivo de simplificar el acceso a la información que constituyen obligaciones de transparencia, es decir la información pública de oficio, a través de sus sitios de Internet y de la plataforma electrónica.

En primer lugar, detalla la forma en la que los dos sitios de Internet referidos en el artículo 114 –el portal oficial de los sujetos obligados y la plataforma específica en materia de obligaciones de transparencia– se conectan para consolidar la información de las obligaciones de transparencia en un único lugar, de forma que sea accesible para los usuarios. Describe la forma en que dichas páginas de Internet deben conducir al usuario hacia el sitio en el que podrá consultar la información en los llamados Portales de Obligaciones de Transparencia (POTs). Establece que cada página de Internet de todo sujeto obligado contará con un vínculo de acceso directo hacia su POT, el cual deberá tener un buscador para facilitar la ubicación de la información por el usuario. Esto último responde al hecho de que los ciudadanos no se encuentran necesariamente familiarizados con los términos y la organización que guarda la información en las obligaciones de transparencia, de forma que el buscador simplifica la localización de la información por parte de los ciudadanos. Toda vez que los portales de Internet de los sujetos obligados tienen una audiencia propia, y sirven como uno de los principales canales de comunicación para los entes públicos, el propósito de esta disposición es facilitar a los usuarios de dichos portales localizar información pública de oficio.

Este ejercicio de contar con un vínculo de acceso directo a la información de oficio se realizó exitosamente a nivel federal y local desde las legislaciones

anteriores. En ese sentido, la ley en comento reafirmó y mejoró la experiencia previa, al establecer como uno de los deberes de los sujetos obligados contar con una página web con diseño adaptable a dispositivos móviles, que tenga cuando menos un buscador temático y un respaldo con los registros electrónicos para cualquier persona que lo solicite.³¹⁸ De manera conjunta, estos dos elementos dispuestos en la primera parte del artículo 118 ponen a la tecnología al servicio del acceso a la información y priorizan la usabilidad de dichas herramientas en beneficio de los ciudadanos.

La descripción específica que se hace en el artículo 118 de la forma en cómo las personas podrán consultar las obligaciones de transparencia en las páginas de Internet de los sujetos obligados pudiera parecer un exceso de regulación a nivel legal, por el nivel de detalle de algo tan operativo y técnico, pero esta previsión tiene como propósito estandarizar, entre los entes obligados, la manera de presentar sus sitios de Internet buscando facilitar a los usuarios el acceso a la información pública de oficio.

Al homogeneizar un mecanismo simple de consulta de las obligaciones de transparencia como lo es establecer un vínculo de acceso directo que sea visible en la página principal, con un buscador temático, evita que el interesado se pierda en el sitio, pues le permite identificar fácilmente el enlace para acceder al POT donde podrá encontrar la información que sea de su interés del amplio catálogo de temáticas que deben publicitarse.

Al respecto, como dice Daniel Kaufman “el exceso de información también puede ser una causa de opacidad, pues no toda la información es relevante. Cuando se mezcla la información relevante con la que no lo es, en el fondo puede eludirse la transparencia; puede anularse su efecto benéfico.”³¹⁹ Por ello, si se estandariza un vínculo de acceso directo a los POTs se evita que las personas se desorienten y se confundan entre tanta información, lo que sería un despropósito para la transparencia.

Por otra parte, el artículo 118 incluye una segunda disposición. Se abordan dos elementos de relevancia que los sujetos obligados deben tomar en cuenta al poner a disposición de las personas la información de oficio: *i) la perspectiva*

318 Artículo 24, fracción XXI de la LTAIPyRC-CDMX.

319 GUERRERO, Eduardo, “Libros, autores e ideas para abrir una discusión” en MERINO, Mauricio (coord.), *Transparencia: Libros, Autores e Ideas*, IFAI-CIDE, México, 2005, p. 31.

de género y *ii*) un enfoque orientado a personas con alguna discapacidad, siempre que así corresponda a su naturaleza.

La consideración de ambas perspectivas -género y discapacidad- en cuanto a la información de las obligaciones de transparencia, es acorde con la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, que establece el principio de igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio, sin que por ningún motivo exista discriminación, ni de raza, color, religión, género, lengua, cualquier tipo de opinión, origen, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.³²⁰ Por su parte la Carta Democrática Interamericana establece como elemento clave que contribuye al fortalecimiento de la democracia y de la participación ciudadana, la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la de género, así como de diversas formas de intolerancia,³²¹ como es la exclusión por discapacidad. En ese mismo sentido se pronuncia la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, suscrita por México, que establece como principios la no discriminación, la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; el respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; y la igualdad entre hombres y mujeres, por lo que se tomarán las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer. Asimismo se reconoce que las mujeres y niñas con discapacidad padecen múltiples formas de discriminación por lo que deberán adoptar medidas para buscar igualdad de condiciones de los derechos humanos.³²²

Atendiendo a los compromisos asumidos por México en el ámbito internacional, como es el caso de la citada Convención, es que el contenido del segundo párrafo del artículo 118 cobra total sentido, pues el Estado debe garantizar a

320 Segundo Principio de la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, octubre de 2000.

321 Artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana, Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones, Organización de los Estados Americanos (OEA), Lima, Perú, 11 de septiembre de 2001.

322 Artículos 3° y 6° de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, de 2006.

nivel legislativo, funcional y estructural que se respeten los derechos humanos por igual y que se evite cualquier forma de discriminación como lo puede ser por género o por discapacidad.³²³

Por perspectiva de género se entiende, siguiendo el concepto previsto en la *Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal* - hoy Ciudad de México -, “la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las personas, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género.”³²⁴

El uso que se da al lenguaje puede ser un medio muy sutil para transmitir discriminación, pues es reflejo de los valores y pensamientos de la sociedad; a través de las palabras se refuerzan los estereotipos y roles considerados adecuados para mujeres y hombres, nada de lo que se dice es neutro, todas las palabras tienen una lectura de género.³²⁵ Por ello, a fin de evitar prácticas de discriminación y desigualdad hacia las mujeres es que se incluye que los sujetos obligados tengan presente el enfoque de género en la publicación de la información de oficio.

323 Se entiende que las personas presentan alguna discapacidad cuando tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Artículo 1° de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, de 2006.

324 Artículo 4, fracción XXVI de la *Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal* vigente. De acuerdo a la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*, por discriminación se entiende toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

325 Pérez Cervera, María Julia (coord.), *Manual para el uso no sexista del lenguaje*, 4ª ed, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, México, 2011, p. 7.

ARTÍCULO 119. El Instituto y los sujetos obligados establecerán las medidas que faciliten el acceso y búsqueda de la información para personas con discapacidad y se procurará que la información publicada sea accesible de manera focalizada a personas que hablen alguna lengua indígena.

Se promoverá la homogeneidad y la estandarización de la información, que permita hacerla compatible con los estándares nacionales.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR Y MARINA SAN MARTÍN

En el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que se establece la protección más amplia a todas las personas de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se recoge la prohibición de “toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, 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.”

Por lo tanto, en el caso de la Ciudad de México, de conformidad con la *Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal* -hoy Ciudad de México-, las autoridades, en colaboración con los demás entes públicos, deben garantizar a todas las personas el goce, sin discriminación, de los derechos reconocidos en la Constitución, en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano, y en las demás leyes, asumiendo la obligación de impulsar, promover, gestionar y asegurar la eliminación de obstáculos que limiten a las personas en su igualdad o que les impidan su pleno desarrollo; además, impulsarán y fortalecerán acciones para promover una cultura de sensibilización, de respeto y de no violencia en contra de las personas, grupos y comunidades en situación de discriminación.³²⁶

³²⁶ Artículo 2° de la *Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal* vigente.

De acuerdo con lo anterior, el contenido del artículo 119 que se comenta hace referencia a los compromisos que tienen el órgano garante y los sujetos obligados de la Ciudad de México, de establecer medidas que eviten actos de discriminación hacia dos sectores específicos: *i)* personas con alguna discapacidad y *ii)* personas que hablen alguna lengua indígena.

i) Igualdad en el ejercicio del derecho de acceso a la información para personas con discapacidad

En lo relativo al tema de discriminación por discapacidad, el Estado mexicano, como país firmante de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, tiene el compromiso de proteger y asegurar el pleno goce y en condiciones de igualdad de los derechos humanos y libertades fundamentales a las personas con discapacidad, así como promover el respeto a su dignidad.³²⁷

En el marco de la citada Convención, los Estados parte deben realizar acciones para garantizar los derechos de libertad de expresión, de opinión y de acceso a la información a las personas con discapacidad, tales como: *i)* facilitar información oportuna, sin costo adicional, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad; *ii)* reconocer, promover y facilitar el uso de lengua de señas, Braille, formatos aumentativos y alternativos de comunicación y los demás medios de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad; *iii)* estimular a las entidades privadas que presten servicios al público a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y acceder; *iv)* estimular a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a hacer accesibles sus servicios sean a las personas con discapacidad.³²⁸

En congruencia con un enfoque garante de derechos humanos para las personas que presentan alguna discapacidad, en las legislaciones de transparencia y acceso a la información se prevén diversas disposiciones orientadas a esta finalidad.

En el caso de la ley de transparencia de la Ciudad de México, en el apartado correspondiente a las obligaciones de transparencia –artículo 118 segundo párrafo-, se establece que éstas deberán publicarse considerando una

327 Artículo 1° de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Diciembre de 2006.

328 Véase artículo 21 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, de 2006.

perspectiva de discapacidad, cuando así corresponda a su naturaleza. En relación con este artículo, el artículo 119 prevé que los sujetos obligados y el Instituto adoptarán medidas orientadas a facilitar el acceso y búsqueda de información para personas con discapacidad.

Asimismo, corresponde al Instituto de Transparencia de la Ciudad de México procurar que la información publicada por los sujetos obligados sea accesible de manera focalizada a personas con discapacidad motriz, auditiva, visual, así como personas hablantes en diversas lenguas o idiomas reconocidos, y promover en forma permanente la accesibilidad y la innovación tecnológica.³²⁹

El concepto de accesibilidad adquiere aun mayor relevancia desde la perspectiva de discapacidad. Como se recoge en las leyes en materia de transparencia,– general y de la Ciudad de México-, se considera que la información se encuentra en formatos accesibles cuando se garantiza el “acceso a la información de cualquier manera o forma alternativa, en forma tan viable o cómoda para cualquier persona, eliminando las barreras o dificultades para las personas con discapacidad para acceder a cualquier texto impreso y/o cualquier otro formato convencional en el que la información pueda encontrarse.”³³⁰

Por todo lo anterior, el contenido del artículo en comento, en lo que respecta a la publicación de la información de oficio (obligaciones de transparencia), refuerza el compromiso del órgano garante y de los sujetos obligados de la Ciudad de México, de llevar a cabo acciones para que las personas con discapacidad puedan acceder de manera igualitaria a este tipo de información que está disponible al público en general, promoviendo su inclusión.

ii) **Igualdad en el ejercicio del derecho de acceso a la información para personas que hablen una lengua indígena**

El segundo contenido del primer párrafo del artículo 119, prevé que tanto el Instituto como los sujetos obligados de la Ciudad de México, garanticen el ejercicio del derecho de acceso a personas que hablen una lengua indígena, procurando que la información publicada sea accesible de manera focalizada a ese grupo. Al respecto, en la ley en comento se recogen varias disposiciones, además de la que se analiza, tendientes a evitar este tipo de discriminación,

329 Véase artículos 53, fracción LVII, y 67, fracción V, inciso a) de la LTAIPyRC-CDMX.

330 Véase artículo 3, fracción XI de la LGTAIP y artículo 6, fracción XIX de la LTAIPyRC-CDMX.

reiterando que los sujetos obligados procurarán hacer accesible la información mediante su traducción en lenguas indígenas.³³¹

Sin lugar a dudas, la implementación de esta disposición implica un reto mayúsculo para los sujetos obligados de la Ley, de igual forma que la inclusión de la población indígena ha representado un pendiente permanente en México. La Ley, al dejar una formulación abierta y no restrictiva, posibilita a los sujetos obligados y al Instituto para explorar las formas más convenientes de hacer operativa la accesibilidad en lenguas indígenas. De esta forma, el artículo 119 establece una aspiración como principio guía en la implementación de las obligaciones de transparencia.

Lo que se pretende con estas disposiciones es doble, por un lado establecer una política incluyente; y por otro, evitar que la lengua sea una limitante en materia de acceso a la información. En razón de que dicho derecho tiene como objeto la información y ésta se hace constar en documentos escritos, audios o videos, los cuales por regla general se encuentran en el idioma nacional, por lo tanto, quien no lo habla no podrá comprender su contenido.

Sin lugar a dudas lo que no podemos permitir es que se repita lo que sucedió en Jalisco: “hace unos años, en el ITEI –Instituto de Transparencia de Jalisco– se recibió un escrito en una lengua indígena, y ante nuestra incapacidad para entender lo que decía, enviamos el texto para su traducción al Instituto Nacional Indigenista. Todavía estamos esperando la respuesta de esta autoridad federal. No sabemos que pidió la persona que lo presentó, no sabemos qué decía el escrito. Lo que sí sabemos es que no queremos que esto vuelva a ocurrir y que si un wixaritari presenta un escrito o pide información, nosotros seamos capaces de entenderlo y atenderlo en su propia lengua, de eso se trata la inclusión social.”³³²

- De la homogeneidad y la estandarización de la información

En otro orden de ideas, el segundo párrafo del artículo en comento, establece otro aspecto que coadyuva a garantizar la igualdad en el ejercicio de derechos de las personas: se refiere a promover la homogeneidad y la estandarización de la información para hacerla compatible a nivel nacional.

331 Véase artículos 14 y 144 de la LTAIPyRC-CDMX.

332 <https://www.itei.org.mx/v4/index.php/prensa/noticias/1085>

Esta previsión es importante porque en la construcción normativa e institucional del derecho de acceso a la información que ha tenido México, se ha presentado la problemática de un ejercicio asimétrico en los distintos ámbitos de gobierno. La reforma constitucional de 2007 por la que se agregaron los principios y bases del derecho de acceso a la información como parámetros de homologación para todo el país se orientó a evitar esa disparidad,³³³ no obstante, no completó su propósito. El siguiente esfuerzo tuvo lugar con la reforma constitucional en materia de transparencia de 2014,³³⁴ que buscó acabar con las asimetrías informativas en los niveles de gobierno y garantizar un ejercicio igualitario del derecho a todas las personas, dando lugar a la expedición de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)* que es de observancia en toda la República y tiene por objeto establecer principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de los sujetos obligados de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios,³³⁵ es decir, se orienta a homologar el ejercicio del derecho en todo el país.

La homogeneidad de la información debe entenderse como su arreglo con respecto a un criterio estable, que facilite su acumulación y comparación a través del tiempo y entre sujetos obligados. Por ejemplo, si la información sobre sueldos y salarios se presenta desglosada por concepto para un sujeto obligado, deberá presentarse de la misma forma para todos los demás sujetos obligados. De la misma forma, si la información se presenta con un determinado nivel de desglose para un período, deberá procurarse que el mismo nivel de desglose se mantenga para períodos subsecuentes.

La manera de hacer posible la homogeneidad de la información es mediante el uso de estándares, que deben ser objeto de legislación secundaria. Los

333 El 28 de noviembre de 2006, se presentó y aprobó en el Pleno de la Cámara de Diputados el acuerdo de la Junta de Coordinación Política, en el que se argumenta la necesidad de la reforma al artículo 6° de la Constitución, atendiendo al problema de la heterogeneidad en las leyes de transparencia en México. El acuerdo señaló que en las entidades federativas era deseable que las legislaciones en la materia buscaran establecer principios fundamentales y generales para lograr una homologación del derecho de acceso a la información y que los particulares tuvieran garantías en el ejercicio del mismo. Véase *Reforma al artículo 6° constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos* (Dictámenes de Diputados y Senado), cuaderno IFAI, México 2007, p. 19.

334 *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia*, Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 2014.

335 Artículo 1° de la LGTAIP.

estándares contribuyen, mediante el establecimiento de reglas claras para la organización de la información, a su publicación bajo criterios sistemáticos.

En ese sentido, en los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, aprobados por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, que deben ser tomados en cuenta para la Ciudad de México, se establecen los formatos que se usarán para publicar la información; se contemplan las especificaciones para la homologación en la presentación y publicación de la información; y también se describen los criterios mínimos de contenido y de forma que los sujetos obligados deberán seguir al preparar la información que publicarán para cumplir con sus obligaciones de transparencia.³³⁶

Por lo antes mencionado es que cobra sentido el segundo párrafo del artículo 119, porque la normativa en materia de transparencia de la Ciudad de México debe ser acorde a la ley general y tomar en cuenta los lineamientos y acuerdos que se adopten en el marco del Sistema Nacional de Transparencia, a fin de que los formatos o medios que se empleen para poner a disposición información a las personas sean homogéneos y estandarizados a nivel nacional para evitar disparidades y asimetrías, y garantizar el mismo ejercicio del derecho.

El artículo en comento enfatiza tres cualidades: homogeneidad, estandarización y compatibilidad. Un escalón más arriba del uso de estándares y la homogeneización de la información se encuentra la compatibilidad con información generada por otros sistemas, o en cumplimiento a otra legislación. En términos técnicos, dicha compatibilidad se conoce como interoperabilidad de la información, la cualidad que permite que la información proveniente de diversos sistemas, se comunique y se conecte para permitir generar nuevo valor informativo.

³³⁶ Numeral Primero de los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2016.

Si la información es compatible con estándares nacionales, la información generada en cumplimiento a las obligaciones de transparencia en la Ciudad de México será comparable e integrable con información originada en otras entidades federativas, lo que se traducirá en un mayor valor informativo para el ciudadano. De esta forma, la Ley pone en manos de los sujetos obligados tres principios adicionales que crean valor agregado a la información publicada en cumplimiento a obligaciones de transparencia.

ARTÍCULO 120. La información publicada por los sujetos obligados, en términos del presente Título, no constituye propaganda gubernamental. Los sujetos obligados, incluso dentro de los procesos electorales, a partir del inicio de las precampañas y hasta la conclusión del proceso electoral, deberán mantener accesible la información en el portal de obligaciones de transparencia.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

La hegemonía que durante 70 años tuvo un solo partido en México, el robo y relleno de urnas, los votos de los muertos y demás extrañezas han hecho que el tema electoral en México sea materia de un tratamiento especial. A pesar de que hubo diversas reformas electorales no es sino hasta 1977 que se toma el tema con seriedad y desconfianza y se crean una serie de instituciones y reglas para evitar la injerencia de las autoridades en el proceso electoral. Lo que se buscaba, era establecer “restricciones a la actividad de los servidores públicos para impedir que desde el Estado, con sus recursos, que son públicos, se ocasionen beneficios o perjuicios indebidos a algún partido o candidato.”³³⁷

Esa desconfianza ha hecho que se regule casi todo y desde distintos ángulos. Ahí es donde se inscribe la reforma constitucional/electoral de 2007 en la que se adicionan tres párrafos al artículo 134. Para fines de este comentario solo transcribo uno, el octavo, que dispone:³³⁸

“La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.”

337 MARTÍNEZ ESPINOSA, Roberto, *Artículo 134 constitucional y su interpretación judicial electoral en México* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Serie: Temas Selectos de Derecho Electoral Núm. 44, México, 2014, pág. 38

338 Artículo 41, Base III, Apartado C., de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Como sabemos, el dar información pública no es algo que sea del agrado de los gobiernos, los incomoda porque los exhibe –salvo lo que ellos quieren resaltar a través de boletines oficiales- y porque los hace blanco de evaluaciones y críticas. De ahí que busquen cualquier pretexto para negar información. Y eso es lo que se hizo en el pasado reciente: interpretar las disposiciones electorales de forma que diversos entes públicos, en el orden federal y local, han restringido la información a disposición de los particulares durante procesos electorales. Encontraron en la reforma constitucional la mejor excusa. Decidieron que la información contenida en los portales de transparencia, incluida la información de oficio, eran propaganda electoral por lo que en cuanto daba comienzo el proceso comicial, bajaban la cortina y clausuraban toda posibilidad de acceso.

Este es el contexto en el que se inscribe el artículo en comento; no se inserta en el vacío, responde a la necesidad de puntualizar con toda claridad los alcances de la regulación electoral y su interacción con la transparencia y el acceso a la información. Por esta razón, el legislador consideró relevante precisar que las obligaciones de transparencia se encuentran fuera de cualquier restricción que aplique a la propaganda gubernamental de las autoridades.

El artículo 120 ratifica la relevancia de las obligaciones de transparencia, al señalar que las mismas constituyen información tan mínima y esencial que su publicación no puede considerarse como la difusión de propaganda gubernamental ni puede suspenderse con motivo de un proceso electoral. En efecto, las obligaciones de transparencia se integran por contenidos informativos que deben ser accesibles por la ciudadanía de manera permanente debido a su relevancia. Por tal motivo, para evitar cualquier posible conflicto normativo con la regulación electoral, la Ley define de manera clara que la información publicada en términos del Título Quinto no constituye propaganda gubernamental.

De acuerdo con la LGTAIP, la información pública de oficio responde a un listado extenso y detallado de temas diversos sobre la gestión pública y de interés general que se dividen en: *i)* obligaciones de transparencia comunes a los sujetos obligados, porque se trata de información que por regla general puede resultar aplicable a todo ellos; y *ii)* obligaciones de transparencia específicas por sujeto obligado, que se refiere a información que compete a cada uno de ellos atendiendo a su naturaleza y funciones sustantivas.

A continuación se describen, de manera general, los rubros temáticos del catálogo de obligaciones de transparencia comunes:

- ***Organización y funcionamiento general del sujeto obligado:*** marco normativo, estructura, facultades, metas, objetivos, número total del personal, puestos vacantes, concursos para cargos, condiciones generales de trabajo, información curricular del personal, catálogo de disposición y guía de archivo documental.
- ***Información de atención a la ciudadanía, participación ciudadana y programas sociales:*** directorio general, datos de la Unidad de Transparencia, mecanismos de participación, servicios, trámites, programas que ofrecen.
- ***Evaluación de la gestión pública:*** indicadores, evaluaciones y encuestas.
- ***Asignación, aplicación y administración de recursos públicos:*** remuneraciones, declaraciones patrimoniales, gastos de representación, viáticos, contrataciones públicas, programas de subsidios, estímulos y apoyos, información presupuestal, deuda pública, resultados de estados financieros, resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal; avances programáticos o presupuestales, balances generales, montos destinados a gastos de comunicación social y publicidad oficial, información de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos, inventario de bienes muebles e inmuebles, ingresos recibidos por cualquier concepto, donaciones, montos que reciben los jubilados y pensionados, estudios financiados con recursos públicos.
- ***Actos de autoridad y toma de decisiones públicas:*** concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados; procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación; padrón de proveedores y contratistas; informes que generen por disposición legal; actas de sesiones ordinarias y extraordinarias, convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado; actas y resoluciones del Comité de Transparencia.

- **Resoluciones diversas:** recomendaciones de órganos públicos nacionales u organismos internacionales de derechos humanos, resoluciones y laudos.
- **Información estadística y de utilidad o relevante.**³³⁹

Como puede observarse de la relación apuntada, las temáticas que se consideran como información pública de oficio y que constituye las obligaciones de transparencia es aquella que refiere al desarrollo de las competencias, facultades y funciones principales de los sujetos obligados, el marco normativo que corresponde a cada uno, la que refleja la toma de decisiones públicas, la que refiere a la asignación y manejo de los recursos públicos, la que da cuenta de las políticas públicas, los servicios públicos, los trámites, los programas sociales y subsidios, la que resulta de interés para la sociedad en general, entre otra. No hay aquí propaganda gubernamental.

Ahora bien, en el artículo 24 de la LTAIPyRC-CDMX se establece que los sujetos obligados, no podrán retirar la información pública de oficio de sus portales de Internet o de las plataformas del Instituto por *ningún motivo*.³⁴⁰ En alineación con esta disposición, en el artículo 120 que se analiza, –al igual que se consagra en la ley general de transparencia-³⁴¹ se prevé que la información publicada por los sujetos obligados relativa a la información de oficio no constituye propaganda gubernamental.

Al respecto, el artículo 134 Constitucional prevé que “la *propaganda*, bajo cualquier modalidad de comunicación social, *que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente* de los tres órdenes de gobierno, *deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social*. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.” De ahí que la previsión del artículo 120 sea de tal relevancia porque, como ya hemos mencionado,

³³⁹ Artículo 70 de la LGTAIP.

³⁴⁰ Artículo 26 de la LTAIPyRC-CDMX.

³⁴¹ La información publicada por los sujetos obligados relativa a las obligaciones de transparencia no constituye propaganda gubernamental. Los sujetos obligados, incluso dentro de los procesos electorales, a partir del inicio de las precampañas y hasta la conclusión del proceso electoral, deberán mantener accesible la información en el portal de obligaciones de transparencia, salvo disposición expresa en contrario en la normatividad electoral. *Véase* artículo 67 de la LGTAIP.

anteriormente y atendiendo a la suspensión que establece el artículo 134 constitucional, durante el tiempo de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral, se eliminaba toda la información publicada por los sujetos obligados en los portales de transparencia.

A manera de referencia en cuanto al cuidado que los sujetos obligados deben tener en la información que difunden, resulta de utilidad citar el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se emiten Normas Reglamentarias sobre la Propaganda Gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales 2015-2016, así como para los procesos locales ordinarios y extraordinarios que se celebren en 2016* el cual, aunque corresponde al ámbito de las autoridades federales, da una idea de las reglas que deben atender los entes públicos en relación con el contenido del artículo 134 Constitucional, que a continuación se indican:

- La propaganda que se transmita deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.
- No se podrán difundir logros de gobierno, obra pública, ni emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.
- Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.
- La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local.
- La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

- En su caso, la propaganda exceptuada mediante el Acuerdo, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.³⁴²

La razón de estas disposiciones es evitar que se genere inequidad en las contiendas, al dar ventaja a un partido sobre otro si llegara a aprovechar su posición al fungir como gobierno. Así, algunos sujetos obligados procuraban tener la máxima precaución de no incurrir en violación a la normatividad electoral porque podían sufrir sanción, y otros aprovechaban la ventana para bajar la persiana de las obligaciones de oficio. De tal manera, que los usuarios de los portales de obligaciones de transparencia, durante ese periodo de veda electoral desde el inicio de campañas hasta la jornada, no podían consultar la información que hubiera sido considerada como propaganda gubernamental, debiendo presentar una solicitud para acceder a ella.

Al respecto cabe citar la jurisprudencia 18/2011 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que señala que:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.—De la interpretación de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige **que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya**

342 Numeral 16. Consideraciones. INE/CG78/2016. *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se emiten Normas Reglamentarias sobre la Propaganda Gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales 2015-2016, así como para los procesos locales ordinarios y extraordinarios que se celebren en 2016*

sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.³⁴³

De ese modo es que las instituciones públicas aplicaban la normatividad electoral haciéndola extensiva a la información publicada en sus portales de Internet para reducir cualquier riesgo de incumplimiento, atendiendo a que dentro del catálogo de información pública de oficio, se encontraban temáticas susceptibles de ser consideradas propaganda gubernamental como planes, programas o proyectos de la gestión de gobierno, obras públicas, programas sociales, de ayuda, subsidios, estímulos, apoyo, entre otras, las cuales no se consideran propaganda gubernamental en la legislación de transparencia.

Para superar esta limitación, y evitar solicitudes de información que debería de ser pública de forma oficiosa, facilitando el acceso inmediato a los datos o documentos de su interés, es que se incluyó en las legislaciones de transparencia que la información pública de oficio pudiera permanecer disponible en los portales de obligaciones de transparencia, sin dejar de atender alguna disposición expresa de la normatividad electoral que señale lo contrario. Por ello, se establece que los sujetos obligados, incluso dentro de los procesos electorales, a partir del inicio de las precampañas y hasta la conclusión del proceso electoral, deberán mantener accesible la información en el portal de obligaciones de transparencia.

Cabe señalar que si bien la inclusión de esta previsión en las leyes de transparencia pretende evitar limitantes al ejercicio del derecho de acceso, estos ordenamientos deben interpretarse y aplicarse armónicamente con la normatividad en materia electoral, a fin de que bajo el halo de la transparencia los partidos políticos que detentan el poder puedan aprovechar esta disposición

³⁴³ Jurisprudencia 18/2011, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sesión pública del 19 de octubre de 2011.

para, sutilmente, hacer propaganda velada bajo el argumento de que se trata de información pública de oficio y entonces generar un escenario de inequidad en los procesos electorales. De no tener cuidado podemos caer en dos extremos: o que el exceso de precaución alimente la opacidad, o bien, por el contrario, servir de bandera para hacer propaganda gubernamental no permitida.

CAPÍTULO II

DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA COMUNES

ARTÍCULO 121. Los sujetos obligados, deberán mantener impresa para consulta directa de los particulares, difundir y mantener actualizada a través de los respectivos medios electrónicos, de sus sitios de internet y de la Plataforma Nacional de Transparencia, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas siguientes según les corresponda:

GABRIELA MORALES

La Organización de Estados Americanos (OEA), instancia regional de derechos humanos reconoce: “El acceso a la información es un derecho humano fundamental y una condición esencial para la democracia.”³⁴⁴ El marco normativo mexicano se basa en el principio de máxima publicidad, el cual señala que toda la información en poder del Estado es en principio pública. Cualquier información en manos de instituciones públicas debe ser

344 Organización de Estados Americanos. “El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas. Estándares Interamericanos y Comparación de Marcos Legales”, OEA/Ser.L/V/II.CIDH/RELE/INF.7/12, 30 de diciembre de 2011. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/El%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Américas%202012%2005%2015.pdf>

completa, oportuna, accesible, sujeta únicamente a un régimen limitado de excepciones.³⁴⁵

La transparencia debe ser entendida como una de las dos obligaciones que derivan del derecho fundamental de acceso a la información. La primera obligación se refiere a la difusión proactiva de información –transparencia-, la segunda a garantizar que existan mecanismos para que las personas puedan solicitar información. Las obligaciones de transparencia se refieren a la obligación difundir información sin que medien solicitudes de información. La información debe estar disponible para cualquier persona en el momento en que requiera consultarla. Es necesario que esté actualizada. Por esto, el Capítulo II de esta Ley establece y describe puntualmente las obligaciones de transparencia de todos los entes o sujetos obligados. Alineándose a lo establecido en la reforma al artículo sexto constitucional aprobada en 2014³⁴⁶, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México establece como sujetos obligados en el Artículo 5 los siguientes: la autoridad, entidad, órgano u organismo del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; a los Órganos Político Administrativos, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales; Órganos Autónomos, Organismos Paraestatales, Universidades Públicas, Partidos Políticos, Sindicato, Fideicomisos y Fondos Públicos, así como cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos, realice actos de autoridad o de interés público.

Las obligaciones de transparencia comunes se refieren a aquella información que deberán publicar en sus portales de Internet y la Plataforma Nacional de Transparencia todos los sujetos obligados por la Ley de Transparencia en la Ciudad de México atendiendo los principios de aplicabilidad. Para mayor referencia y que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones de transparencia deberán atender los “Criterios y metodología de evaluación de la información pública de oficio que deben dar a conocer los Entes Obligados en sus portales de Internet”. Estos criterios son los generados, actualizados y utilizados por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Rendición de Cuentas para evaluar las obligaciones de transparencia de los entes obligados de la Ciudad de México.³⁴⁷

345 *Ibidem*, p.5-6.

346 Secretaría de Gobernación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia*, Diario Oficial de la Federación, 12 de febrero, 2014.

347 Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, “[Criterios y metodología](#)

I. El marco normativo aplicable al sujeto obligado, en el que deberá incluirse la gaceta oficial, leyes, códigos, reglamentos, decretos de creación, reglas de procedimiento, manuales administrativos, reglas de operación, criterios, políticas emitidas aplicables al ámbito de su competencia, entre otros;

Se refiere a reglamentos, decretos de creación, reglas de procedimiento, manuales administrativos, reglas de operación, criterios, políticas emitidas aplicables al ámbito de su competencia, entre otros; los cuales pueden publicarse en forma de listado atendiendo su jerarquía normativa. Las autoridades públicas o personas que ejercen actos de autoridad únicamente pueden actuar si existe un fundamento jurídico para ello. Es por esta razón que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Magna Carta de derechos en México, los tratados internacionales aplicables en la materia de las funciones que ejercen deben ser publicadas, así como las leyes específicas y demás documentos normativos.

II. Su estructura orgánica completa, en un formato que permita vincular cada parte de la estructura, las atribuciones y responsabilidades que le corresponden a cada persona servidora pública, prestador de servicios profesionales o miembro de los sujetos obligados, de conformidad con las disposiciones aplicables;

En este apartado se incluirá la estructura orgánica que da cuenta de la distribución y orden de las unidades administrativas y funciones que se establecen dentro del Ente Obligado conforme a criterios de jerarquía y especialización, ordenados y codificados (clave o nivel del puesto) de tal forma que sea posible visualizar los niveles de autoridad y sus relaciones de dependencia.

III. Las facultades de cada Área y las relativas a las funciones;

En esta fracción se precisa que cada Ente Obligado especifique, desde lo general hasta lo particular, su quehacer institucional. Deberá señalar cuáles son sus funciones sustantivas, que le corresponde realizar, información que permitirá brindar a los usuarios una visión global sobre la misión a cumplir. Se trata de las facultades o atribuciones del Ente Obligado establecidas en la normatividad respectiva: Ley Orgánica de la Administración Pública del

de evaluación de la información pública de oficio que deben dar a conocer los Entes Obligados en sus portales de Internet". Septiembre, 2014. Información Disponible: http://www.infodf.org.mx/nueva_ley/14/1/doctos/CRITEVAOFICIO.pdf

DF, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Constitución de la Ciudad de México, ley o decreto de creación, reglamento interno, etcétera. No debe confundirse y/o duplicarse la información con lo publicado en la fracción II, donde se especifican atribuciones, responsabilidades y/o funciones por área.

IV. Las metas y objetivos de las Áreas de conformidad con sus programas operativos;

Las metas y objetivos son el punto de referencia que orienta la operación cotidiana de las unidades administrativas y en su conjunto de los sujetos obligados. Se definen en función de las responsabilidades y atribuciones de cada una de las unidades administrativas que existen en una dependencia o entidad. El sujeto obligado deberá precisar desde lo general a lo particular las metas y objetivos que derivan de su quehacer institucional. Las metas se refieren a los logros que se desean alcanzar. Los objetivos se refieren a pasos específicos que se requieren para llegar a esas metas.

V. Los indicadores relacionados con temas de interés público o trascendencia social que conforme a sus funciones, deban establecer;

Los indicadores son mediciones del trabajo institucional. Son resultados de mediciones cuantitativas que deben complementarse con el análisis cualitativo de las estrategias y actividades implementadas. No deben ser orientados únicamente al número de actividades que fueron realizadas sino al alcance de las mismas. Lo público se refiere a algo que es propio de la sociedad. Las principales funciones de los entes obligados son por lo general de interés público. Las instituciones existen y encuentran su justificación en atender el interés público.

- Los indicadores deben expresarse en términos de cantidad, calidad y tiempo o plazo.³⁴⁸
- Los indicadores a nivel de propósito miden el impacto al terminar la ejecución del proyecto.³⁴⁹

348 Eduardo Aldunate y Julio Córdoba, *Formulación de Programas con la Metodología de Marco Lógico*, Serie 86, Manuales, Naciones Unidas, CEPAL, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Santiago de Chile, Abril, 2011.

349 *Ibidem*.

VI. Los indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos, metas y resultados;

Se refiere a las mediciones cuantitativas y de análisis cualitativo de las metas -lo que se buscó lograr-, las estrategias y actividades que se fijaron para lograr objetivos- así como los resultados en el asunto que se buscó atender.

VII. Los planes, programas o proyectos, con indicadores de gestión, de resultados y sus metas, que permitan evaluar su desempeño por área de conformidad con sus programas operativos;

Los planes definen a grandes rasgos prioridades y criterios que van a orientar y condicionar el resto de los niveles de planificación. Un programa concreta los objetivos y temas de un plan, mientras el proyecto es una intervención concreta como pueden ser tareas y actividades.

Los planes, programas o proyectos deben establecer claramente las responsabilidades de cada área involucrada para atender un asunto o problema, o para desempeñar una función específica.

VIII. El directorio de todas las personas servidoras públicas, desde el titular del sujeto obligado hasta jefe de departamento o su equivalente, o de menor nivel, cuando se brinde atención al público; manejen o apliquen recursos públicos; realicen actos de autoridad o presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios y personal de base. El directorio deberá incluir, al menos el nombre, fotografía, cargo o nombramiento asignado, nivel del puesto en la estructura orgánica, fecha de alta en el cargo, número telefónico, domicilio para recibir correspondencia y dirección de correo electrónico oficiales;

El directorio oficial de cada Ente Obligado deberá incluir los datos para establecer contacto con los servidores públicos que ocupan los cargos especificados en la estructura orgánica, desde el nivel de jefe de departamento o equivalente, hasta el titular del Ente Obligado.

IX. La remuneración mensual bruta y neta de todas las personas servidoras públicas de base o de confianza, de todas las percepciones, incluyendo sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación, señalando la periodicidad de dicha

remuneración, en un formato que permita vincular a cada persona servidora pública con su remuneración;

Esta información se refiere a los datos de todas las personas trabajadores del Ente Obligado relacionados con sueldos, compensaciones, estímulos y prestaciones, así como cualquier otro tipo de ingreso que forme parte de las remuneraciones.

X. Una lista con el importe con el concepto de viáticos y gastos de representación que mensualmente las personas servidoras públicas hayan ejecutado por concepto de encargo o comisión, así como el objeto e informe de comisión correspondiente;

Se entenderá por viáticos las asignaciones económicas destinadas a cubrir los servicios de traslado, instalación y viáticos que con motivo de un encargo o comisión se otorgan a los servidores públicos en activo cuando para el cumplimiento de sus funciones o comisiones oficiales se deban trasladar de la República Mexicana al extranjero o dentro del territorio nacional, siempre y cuando sea un lugar distinto al de su adscripción. Específicamente y con base en el Clasificador por Objeto del Gasto aplicable a cada Ente Obligado, así como al emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable, se deberá publicar la información sobre los gastos erogados para este propósito.

XI. El número total de las plazas y del personal de base y confianza, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa;

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se entiende como servicio público la actividad organizada que realice o concesione la Administración Pública conforme a las disposiciones jurídicas vigentes con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. Esta fracción se refiere al número total de puestos que pueden ser ocupados en los entes obligados ya sea de personal de confianza, con jerarquía para tomar ciertas decisiones o de base, perteneciente a la estructura.

XII. Las contrataciones de servicios profesionales por honorarios, señalando los nombres de los prestadores de servicios, los servicios contratados, el monto de los honorarios y el periodo de contratación;

Debe existir información disponible en versiones públicas y de datos abiertos sobre todas las etapas del proceso de contratación. Es deseable que se generen registros de resumen para el proceso general de contratación.

XIII. La Versión Pública en los sistemas habilitados para ello, de las Declaraciones Patrimoniales, de Intereses y Fiscal de las personas servidoras públicas y colaboradores de los sujetos obligados, que deban presentarlas de acuerdo a la normatividad aplicable;

El patrimonio se refiere al conjunto de bienes propios de una persona, susceptibles de estimación económica. La declaración de intereses se refiere a activos o bienes de una persona que pueden implicar conflictos de interés para el desempeño de sus funciones públicas. Las declaraciones fiscales se refieren a los documentos que sirven para informar a las autoridades fiscales de nivel federal y en la Ciudad de México sobre las operaciones efectuados por los contribuyentes en un lapso determinado.

XIV. El domicilio de la Unidad de Transparencia, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;

Las Unidades de Transparencia son las Oficinas de Información Pública, aquellas que tienen la responsabilidad de recibir y tramitar solicitudes de información, solicitudes de información y de asegurar que los sujetos obligados de esta Ley cumplan con sus obligaciones de difundir de forma proactiva información sin que medien solicitudes de información. Es por esto que la Ley de Transparencia establece una disposición específica para difundir datos de contacto de estas unidades, así como de la dirección electrónicas donde se pueden ingresar solicitudes de información.

XV. Las convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos y los resultados de los mismos;

Se refiere a información relacionada con las políticas para el establecimiento de un servicio profesional de carrera. Estas han establecido la obligación de abrir convocatorias públicas para que las personas interesadas puedan competir por las plazas vacantes y éstas puedan ser ocupadas por quienes tienen el perfil más apto para el puesto asegurando mayor eficiencia y eficacia para el desempeño de las funciones públicas. Este sistema permite administrar los recursos humanos de las instituciones, garantizar su ingreso, desarrollo y

permanencia en la Administración Pública a través del mérito y la igualdad de oportunidades en un marco de transparencia y legalidad por lo que es fundamental la publicidad de esta información.

XVI. Las condiciones generales de trabajo, contratos o convenios que regulen las relaciones laborales del personal de base o de confianza, así como los recursos públicos económicos, en especie o donativos, que sean entregados a los sindicatos y ejerzan como recursos públicos;

Se busca otorgar certeza a las y los particulares del destino de recursos públicos a través de la transparencia de las obligaciones que tienen, derechos que adquieren y prestaciones que habrán de disfrutar las personas del servicio público.

XVII. La información curricular y perfil de los puestos de las personas servidoras públicas, desde el nivel de jefe de departamento o equivalente, hasta el titular del sujeto obligado, así como, en su caso, las sanciones administrativas de que haya sido objeto;

Se deberá publicar el perfil de puesto de toda la estructura organizacional, incluidos los puestos de líder coordinador, enlace, técnico operativo, base u homólogos.

El artículo 108 de la CPEUM establece que se considerarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a las y los integrantes del poder judicial a los funcionarios y empleado y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública.

El *currículo vitae* se refiere al documento en versión pública con la información académica y profesional de las personas del servicio público. Se entiende por perfil de puesto la descripción de las características ideales (aptitudes, cualidades y capacidades) que, conforme a la descripción del puesto, debe tener una persona para ocuparlo.

En general, un perfil de puesto especifica: datos generales (como la escolaridad requerida); experiencia laboral mínima requerida para desarrollarse en el puesto; conocimientos específicos necesarios mínimos que deberá tener la persona que ocupe el puesto y aspectos generales relacionados con las actitudes o valores que se deben tener para el puesto.

La publicación de esta información es importante porque permite verificar si los cargos, puestos comisiones de la administración pública en la Ciudad de México están ocupados por las personas con el mejor perfil de puestos.

XVIII. El listado de personas servidoras públicas con sanciones administrativas definitivas, especificando la causa de sanción y la disposición;

Las personas del servicio público que son inhabilitadas de manera permanente para el desempeño de empleos, cargos, o comisiones en el servicio público. Esto permite a las y los ciudadanos interesados asegurarse que las personas que reciben recursos públicos no hayan sido consideradas por las autoridades competentes como sujetos a sanciones administrativas definitivas.

XIX. Los servicios que ofrecen señalando los requisitos para acceder a ellos;

Es fundamental que sea establecida la población objetivo que será atendida en la prestación de servicios y los requisitos para acceder a éstos.

XX. Los trámites, requisitos y formatos que ofrecen;

Como un referente para entender la diferencia entre trámites y servicios, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria ha considerado como trámites el Artículo 69-B de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que define al trámite de la siguiente manera:

“Por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir con una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar.”

XXI. La información financiera sobre el presupuesto asignado, de los últimos tres ejercicios fiscales, la relativa al presupuesto asignado en lo general y por programas, así como los informes trimestrales sobre su ejecución. Esta información incluirá:

a) Los ingresos recibidos por cualquier concepto, incluidos los donativos, señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos, indicando el destino de cada uno de ellos

Los ingresos pueden referirse a información sobre todos aquellos recursos que obtienen los particulares, sociedades o gobiernos que incrementen su patrimonio.

En el caso del sector público, son los provenientes de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, financiamientos internos y externos; así como de la venta de bienes y servicios del sector paraestatal.³⁵⁰

b) El presupuesto de egresos y método para su estimación, incluida toda la información relativa a los tratamientos fiscales diferenciados o preferenciales;

El presupuesto es la estimación financiera anticipada, generalmente anual, de los ingresos y proyecciones de egresos del sector público federal, necesarios para cumplir con las metas institucionales. Constituye el instrumento básico que expresa las decisiones en materia de política económica y de planeación.

c) Las bases de cálculo de los ingresos;

Las bases de cálculo de los ingresos se refieren a las bases contables sobre las condiciones y transacciones esperadas para contar con recursos.

d) Los informes de cuenta pública;

Por mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el ámbito federal, la Cámara de Diputados examina, discute y aprueba anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, para lo cual discute, en primera instancia, las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo; asimismo, revisa la Cuenta Pública del año anterior. La revisión de la Cuenta Pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, así como comprobar si se ha ajustado a los criterios establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas aprobados. Para revisar la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoya en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas, o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la normatividad aplicable. La Cuenta

350 Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Subsecretaría de Egresos, "Glosario de Términos más Usuales en la Administración Pública Federal", Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente.

Este mismo esquema se ve reflejado en la Ciudad de México. En este caso el órgano encargado de hacerlo es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por conducto de la Auditoría, para lo cual se deberá ajustar, en lo que sea aplicable, a los criterios establecidos en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución.

e) Aplicación de fondos auxiliares especiales y el origen de los ingresos;

Se refiere a información sobre recursos con fuentes y propósitos específicos. Fondo es la suma de dinero que se reserva para propósitos determinados y se utiliza conforme a limitaciones y restricciones expresas o a la asignación presupuestaria que se otorga a un área presupuestal determinada. Este inciso se refiere al ejercicio de estos fondos.

f) Estados financieros y presupuestales, cuando así proceda, y

g) Las cantidades recibidas de manera desglosada por concepto de recursos autogenerados, y en su caso, el uso o aplicación que se les da;

h) El presupuesto ejercido en programas de capacitación en materia de transparencia, desglosado por tema de la capacitación, sujeto obligado y beneficiarios.

La información financiera es información que produce la contabilidad indispensable para la administración y el desarrollo de los entes obligados por esta Ley y que debe ser procesada para uso de las y los titulares, así como tomadores de decisiones y personas que trabajan en los Entes Obligados. Además será utilizada por otros actores interesados para evaluar la asignación y ejercicio de recursos públicos, así como para la evaluación y desempeño de dependencias y entidades.

XXII. Los programas operativos anuales y de trabajo en los que se refleje de forma desglosada la ejecución del presupuesto asignado por rubros y capítulos, para verificar el monto ejercido de forma parcial y total;

El proceso de planeación nace con la percepción de una situación problemática y la obligación y motivación para solucionarla.

El Programa Operativo Anual es un instrumento de planeación a corto plazo. Es el programa institucional integrado por las actividades de todas las áreas o unidades administrativas.

XXIII. Metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;

Los objetivos son acciones encaminadas a alcanzar metas específicas que se plantean como ideales a corto plazo que abonen a conseguir soluciones a mediano y largo plazo.

XXIV. La información relativa a la Cuenta y Deuda públicas, en términos de la normatividad aplicable;

La revisión de la Cuenta Pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, así como comprobar si se ha ajustado a los criterios establecidos en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas aprobados.

XXV. Los montos destinados a gastos relativos a comunicación social y publicidad oficial desglosada por tipo de medio, proveedores, número de contrato y concepto o campaña;

La comunicación social y la publicidad oficial pueden ser definidas como toda comunicación, anuncio, o espacio solventado con fondos públicos, en cualquier medio de comunicación y en cualquier soporte de acuerdo con instancias internacionales y regionales de derechos humanos.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en los “Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión”³⁵¹ la necesidad de establecer objetivos legítimos de la publicidad oficial. Los sujetos obligados deben establecer las pautas de publicidad oficial para difundir comunicación

351 Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Principios sobre la Regulación de Publicidad Oficial y Libertad de Expresión”, 7 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/PUBLICIDAD%20OFICIAL%202012%20O5%2007.pdf>

sobre los servicios que prestan y las políticas públicas que impulsan, con la finalidad de cumplir sus objetivos y metas y garantizar el derecho a la información y el ejercicio de los derechos de los beneficiarios de las mismas o de la comunidad.

Desde 2003, la OEA se ha ocupado de la publicidad estatal porque ha considerado que en algunos casos puede ser una limitación indirecta a la libertad de expresión.

“La distribución arbitraria de publicidad oficial, como otros mecanismos de censura indirecta, opera sobre distintos tipos de necesidades que los medios de comunicación tienen para funcionar e intereses que pueden afectarlos. Es una forma de presión que actúa como premio o castigo que tiene por objeto condicionar la línea editorial de un medio según la voluntad de quien ejerce la presión. [...] Desde este punto de vista, una facultad legítima del Estado puede configurar una violación del derecho a la libertad de expresión si (a) el ejercicio de la facultad estuvo motivado en la posición editorial del sujeto afectado y (b) el ejercicio tuvo por objeto condicionar el libre ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.”³⁵²

Para reducir la asignación arbitraria de publicidad oficial la Comisión Interamericana señaló la necesidad del establecimiento de leyes claras y precisas. Retomando los principios y establecidos por la CIDH, la LGTAIP en la fracción XXVI del artículo 70 recuperó esta disposición normativa, misma que retoma la LTAIPyRCCdMx en esta fracción.

XXVI. Los informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal y revisiones.

Las auditorías analizan la regularidad, eficacia y eficiencia de la gestión de los procesos de asignación presupuestaria.

Cada sujeto obligado deberá presentar un informe que contenga lo siguiente:

352 Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II.CIDH, RELE/INT/6/12,7 de marzo, 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/PUBLICIDAD%20OFICIAL%202012%20O5%2007.pdf>

El informe de las auditorías debe contener por lo menos el asunto, los criterios de selección, el objetivo, y alcance de la misma; los antecedentes y resultados.

- a) Los resultados de todo tipo de auditorías concluidas, hechas al ejercicio presupuestal de cada uno de los sujetos obligados;
- b) El número y tipo de auditorías realizadas en el ejercicio presupuestario respectivo, así como el órgano que lo realizó;
- c) Número total de observaciones determinadas en los resultados de auditoría por cada rubro sujeto a revisión y las sanciones o medidas correctivas impuestas; y
- d) Respecto del seguimiento de los resultados de auditorías, el total de las aclaraciones efectuadas por el sujeto obligado;

XXVII. Los dictámenes de cuenta pública así como los estados financieros y demás información que los órganos de fiscalización superior utilizan para emitir dichos dictámenes;

La Cuenta Pública se constituye por los estados contables, financieros, presupuestarios, programáticos, patrimoniales y demás información cuantitativa y cualitativa que muestre el registro y los resultados de la ejecución de la Ley de Ingresos, del ejercicio del Presupuesto de Egresos y otras cuentas de activo y pasivo de los sujetos de fiscalización bajo el control presupuestal de la Asamblea, así como el estado de la deuda pública y la información estadística pertinente.

XXVIII. Los montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad. Asimismo, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos;

Esta fracción se refiere a la obligación de los entes obligados de publicar la información de las personas contratadas bajo el régimen de servicios profesionales por honorarios; por sueldos asimilados a salarios; por contratos o nombrados de manera eventual; por tiempo, obra o trabajo determinado, así como cualquier otra denominación de contratación, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables.

XXIX. Las concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos, debiendo publicarse su objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y modificaciones, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos;

Esta fracción se refiere a la obligación de los Entes Obligados de publicar información relativa a actos administrativos. Estos actos pueden ser definidos como declaraciones unilaterales de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general.

En general, los contratos son documentos de declaración de voluntades que se relacionan con transacciones monetarias por el pago de bienes o servicios. El convenio se refiere a un acuerdo de voluntades para desarrollar asuntos específicos.

Las concesiones son actos por los cuales se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o explotación y aprovechamiento de bienes de dominio público. Los permisos se refieren a actos administrativos por los cuales se remueven obstáculos a efecto de que el particular realice una actividad donde existe un preexistente derecho.³⁵³

Las licencias se refieren a medios de control sobre el ejercicio de determinadas actividades desempeñadas por particulares, quienes al cumplir con los requisitos exigidos pueden desarrollar dichas actividades, ya que la propia administración les reconoce el derecho de ejercicio.³⁵⁴

XXX. La información de los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza, incluyendo la Versión Pública del documento respectivo y de los contratos celebrados, que deberá contener, por lo menos, lo siguiente:

353 Información disponible en: <http://cursos.aiu.edu/Derecho%20Administrativo%20II/PDF/Tema%203.pdf>

354 *Ibidem.*

a) De licitaciones públicas o procedimientos de invitación restringida:

1. La convocatoria o invitación emitida, así como los fundamentos legales aplicados para llevarla a cabo;
2. Los nombres de los participantes o invitados;
3. El nombre del ganador y las razones que lo justifican;
4. El Área solicitante y la responsable de su ejecución;
5. Las convocatorias e invitaciones emitidas;
6. Los dictámenes y fallo de adjudicación;
7. El contrato, la fecha, monto y el plazo de entrega o de ejecución de los servicios u obra licitada y, en su caso, sus anexos;
8. Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, los estudios de impacto urbano y ambiental, según corresponda;
9. La partida presupuestal, de conformidad con el clasificador por objeto del gasto, en el caso de ser aplicable;
10. Origen de los recursos especificando si son federales, o locales, así como el tipo de fondo de participación o aportación respectiva;
11. Los convenios modificatorio
12. s que, en su caso, sean firmados, precisando el objeto y la fecha de celebración;

Nota del editor: Error de publicación

13. Los informes de avance físico y financiero sobre las obras o servicios contratados;
14. El convenio de terminación, y
15. El finiquito;

b) De las Adjudicaciones Directas:

1. La propuesta enviada por el participante;

2. Los motivos y fundamentos legales aplicados para llevarla a cabo;
3. La autorización del ejercicio de la opción;
4. En su caso, las cotizaciones consideradas, especificando los nombres de los proveedores y los montos;
5. El nombre de la persona física o moral adjudicada;
6. La unidad administrativa solicitante y la responsable de su ejecución;
7. El número, fecha, el monto del contrato y el plazo de entrega o de ejecución de los servicios u obra;
8. Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, los estudios de impacto urbano y ambiental, según corresponda;
9. Los informes de avance sobre las obras o servicios contratados;
10. El convenio de terminación, y
11. El finiquito;

Los Entes Obligados pueden optar por uno de los siguientes procedimientos, seleccionando aquél que, de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, y demás circunstancias pertinentes:

- I. Licitación pública;
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o
- III. Adjudicación directa.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones, a fin de asegurar las mejores condiciones disponibles.*

XXXI. Los informes que por disposición legal debe rendir el sujeto obligado, la unidad responsable de los mismos, el fundamento legal que obliga a su generación, así como su calendario de publicación;

XXXII. Las estadísticas que generen en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones con la mayor desagregación posible;

XXXIII. Informe de avances programáticos o presupuestales, balances generales y su estado financiero;

XXXIV. Padrón de proveedores y contratistas;

XXXV. Los convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado; así como los convenios institucionales celebrados por el sujeto obligado, especificando el tipo de convenio, con quién se celebra, objetivo, fecha de celebración y vigencia;

XXXVI. El inventario de bienes muebles e inmuebles en posesión y propiedad; así como el monto a que ascienden los mismos, siempre que su valor sea superior a 350 veces la unidad de medida vigente en la Ciudad de México, así como el catálogo o informe de altas y bajas;

XXXVII. La relación del número de recomendaciones emitidas al sujeto obligado por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, las acciones que han llevado a cabo para su atención; y el seguimiento a cada una de ellas, así como el avance e implementación de las líneas de acción del Programa de Derechos Humanos que le corresponda;

XXXVIII. La relación del número de recomendaciones emitidas por el Instituto al sujeto obligado, y el seguimiento a cada una de ellas;

XXXIX. Las resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio;

XL. Los mecanismos de participación ciudadana;

XLI. Los programas que ofrecen, incluyendo información sobre la población, objetivo y destino, así como los trámites, tiempos de respuesta, requisitos y formatos para acceder a los mismos;

XLII. La relacionada con los programas y centros destinados a la práctica de actividad física, el ejercicio y el deporte, incluyendo sus direcciones, horarios y modalidades;

XLIII. Las actas y resoluciones del Comité de Transparencia de los sujetos obligados;

XLIV. Todas las evaluaciones y encuestas que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos;

XLV. Los estudios financiados con recursos públicos;

XLVI. El listado de jubilados y pensionados y el monto que reciben;

XLVII. Los ingresos recibidos por cualquier concepto señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos, así como su destino, indicando el destino de cada uno de ellos;

XLVIII. Donaciones hechas a terceros en dinero o en especie;

XLIX. El catálogo de disposición y guía de archivo documental;

L. La calendarización, las minutas y las actas de las reuniones públicas, ordinarias y extraordinarias de los diversos consejos, órganos colegiados, gabinetes, sesiones plenarias, comités, comisiones y sesiones de trabajo que convoquen los sujetos obligados en el ámbito de su competencia, así como las opiniones y recomendaciones que emitan, en su caso los consejos consultivos. Se deberán difundir las minutas o las actas de las reuniones y sesiones, así como la lista de los integrantes de cada uno de los órganos colegiados;

LI. Para efectos estadísticos, el listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación, que contenga exclusivamente el objeto, el alcance temporal y los fundamentos legales del requerimiento, así como, en su caso, la mención de que cuenta con la autorización judicial correspondiente;

LII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, para el conocimiento y evaluación de las funciones y políticas públicas responsabilidad del sujeto obligado además de la que, con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.;

LIII. La ubicación de todas las obras públicas, señalando: sector al que pertenece, ubicación, monto asignado y ejercicio; y

LIV. Los sujetos obligados que otorguen incentivos, condonaciones o reducciones fiscales; concesiones, permisos o licencias por virtud de las cuales se usen, gocen, disfruten o exploten bienes públicos, se ejerzan actos o se desarrolle cualquier actividad de interés público o se opere en auxilio y colaboración de la autoridad, se perciban ingresos de ellas, se reciban o permitan el ejercicio de gasto público, deberán señalar las personas beneficiadas, la temporalidad, los montos y todo aquello relacionado con el acto administrativo, así como lo que para tal efecto le determine el Instituto.

Los sujetos obligados deberán informar al Instituto, cuáles son los rubros del presente artículo que son aplicables a sus páginas de Internet, con el objeto de que el Instituto verifique y apruebe de forma fundada y motivada la relación de fracciones aplicables a cada sujeto obligado.

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

SECCIÓN PRIMERA

DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA EN MATERIA DE PROGRAMAS SOCIALES, DE AYUDAS, SUBSIDIOS, ESTÍMULOS Y APOYOS.

ARTÍCULO 122. Los sujetos obligados deberán mantener impresa para consulta directa de los particulares, difundir y mantener actualizada a través de los respectivos medios electrónicos, procurando que sea en formatos y bases abiertas en sus sitios de internet y de la Plataforma Nacional de Transparencia, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas siguientes según les corresponda:

GABRIELA MORALES

I. Los criterios de planeación y ejecución de sus programas, especificando las metas y objetivos anualmente y el presupuesto público destinado para ello;

La publicidad de la información sobre programas sociales, ayudas y estímulos es fundamental para que cualquier persona que tenga interés y cumpla con los requisitos pueda acceder a ellos. Sin información relacionada con los derechos económicos, sociales y culturales se anula la posibilidad de su ejercicio pleno. Los criterios para plantear los problemas públicos y las acciones para corregirlos son fundamentales también porque de éstos dependerá en una medida la participación pública.

La falta de participación de la sociedad en el conocimiento de la información que los afectaría directamente impide el desarrollo amplio de sociedades democráticas exacerbando posibles conductas corruptas dentro de la gestión gubernamental y promoviendo políticas de intolerancia y discriminación. La inclusión de todos los sectores de la sociedad en los procesos de comunicación, decisión y desarrollo es fundamental para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño de políticas y en la toma de decisiones.³⁵⁵

Esta fracción se refiere a la política social solidaria y subsidiaria del gobierno de la Ciudad de México, orientada hacia el bien común que normalmente es ejecutada con la sociedad.

II. La información actualizada mensualmente de los programas de subsidios, estímulos, apoyos y ayudas en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, en los que se deberá contener lo siguiente:

- a) Área;
- b) Denominación del programa;
- c) Periodo de vigencia;
- d) Diseño, objetivos y alcances;
- e) Metas físicas;
- f) Población beneficiada estimada;
- g) Monto aprobado, modificado y ejercido, así como los calendarios de su programación presupuestal;
- h) Requisitos y procedimientos de acceso;
- i) Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana;
- j) Mecanismos de exigibilidad;

³⁵⁵ Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, "Ley General de Transparencia Comentada", Ciudad de México, 2016, p. 158.

- k) Mecanismos de evaluación, informes de evaluación y seguimiento de recomendaciones;
- l) Indicadores con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, dimensión, frecuencia de medición, nombre de las bases de datos utilizadas para su cálculo;
- m) Formas de participación social;
- n) Articulación con otros programas sociales;
- o) Vínculo a las reglas de operación o Documento equivalente;
- p) Vínculo a la convocatoria respectiva;
- q) Informes periódicos sobre la ejecución y los resultados de las evaluaciones realizadas;
- r) Padrón de beneficiarios mismo que deberá contener los siguientes datos: nombre de la persona física o denominación social de las personas morales beneficiarias, el monto, recurso, beneficio o apoyo otorgado para cada una de ellas, su distribución por unidad territorial, en su caso, edad y sexo; y

III. El resultado de la evaluación del ejercicio y operación de los programas.

Las políticas sociales son mecanismos que buscan equilibrar en una medida focalizada la imperante desigualdad económica que existe en el país y en la Ciudad de México. Además es un mecanismo específico y poderoso de vinculación entre las autoridades públicas y la sociedad civil. Por esta razón es fundamental el seguimiento puntual de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio desde su creación, su implementación, hasta su evaluación para conocer si fueron medidas efectivas y deben repetirse o fueron inefectivas y deben ajustarse. Además el seguimiento de los programas es imprescindible para seguir el dinero público y asegurar su asignación a favor de las poblaciones, comunidades y necesidades sociales.



CAPÍTULO III

DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA ESPECÍFICAS DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

SECCIÓN PRIMERA

PODER EJECUTIVO

ARTÍCULO 123. Además de lo señalado en el artículo anterior de la presente Ley, el Poder Ejecutivo de la Ciudad de México deberá mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:

GABRIELA MORALES

Este artículo debe comprenderse de forma integral. En la Ciudad de México, si bien es cierto que el poder ejecutivo subyace en el Jefe de Gobierno. El poder ejecutivo está muy relacionado con las instituciones de la administración pública, entendida como el conjunto ordenado y sistematizado de instituciones gubernamentales que aplican políticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos a través de los cuales se racionalizan los recursos para producir bienes y servicios que demanda la sociedad en cumplimiento

a las atribuciones que las constituciones federal y de las entidades federativas confieren al poder federal y local. La Jefatura de Gobierno tiene como función principal dirigir e implementar políticas, planes, programas y acciones para promover el desarrollo económico sustentable. El poder ejecutivo de la Ciudad de México implementa estrategias, líneas de acción y actividades para el cumplimiento del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, enfocadas a el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos para que tengan acceso a los servicios públicos indispensables, a una vivienda en condiciones adecuadas, a educación, a servicios de salud de calidad y a un medio ambiente sano; además de integrar a las comunidades en la planeación de su propio desarrollo, fomentando su participación activa y motivando la participación pública. Cumple con sus funciones

I. Las iniciativas de leyes o decretos y demás disposiciones generales o particulares en materia administrativa;

La persona titular de la Jefatura de Gobierno tiene la facultad de presentar iniciativas para que las considere el poder legislativo y emitir normas generales y particulares.

II. El Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México vinculado con los programas operativos anuales y los respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las metas, por unidad responsable, así como los avances físico y financiero, para cada una de las metas. Sobre los indicadores de gestión se deberá difundir, además, el método de evaluación con una justificación de los resultados obtenidos y el monto de los recursos públicos asignados para su cumplimiento;

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal es el documento rector que contendrá las directrices generales del desarrollo social, del desarrollo económico, del desarrollo sustentable, protección civil y el ordenamiento territorial, del respeto de los derechos humanos y la perspectiva de género de la entidad, así como de políticas en materia de desarrollo metropolitano, con proyecciones y previsiones para un plazo de 20 años. Se actualiza en cada administración.³⁵⁶

³⁵⁶ Gaceta Oficial del Distrito Federal, “Acuerdo por el que se aprueba el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, 11 de septiembre de 2013. Disponible en: <https://prosoft.economia.gob.mx/organismos/docop/ESTRATEGIAS%20-%20CDMX%202016.pdf>

III. El presupuesto de egresos y las fórmulas de distribución de los recursos otorgados, desglosando su origen y destino, precisando las cantidades correspondientes a su origen, ya sea federal o local, y señalando en su caso, la cantidad que se destinará a programas de apoyo y desarrollo de los Órganos Políticos Administrativos, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales;

El presupuesto de egresos es el documento jurídico, contable y de política económica, aprobado por la Asamblea Legislativa en el cual se consigna el gasto público, de acuerdo con su naturaleza y cuantía en un ejercicio fiscal.

IV. El listado de expropiaciones decretadas y ejecutadas que incluya, cuando menos, la fecha de expropiación, el domicilio y la causa de utilidad pública y las ocupaciones superficiales;

V. Los listados de las personas que incluyan nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de los contribuyentes, que han recibido exenciones, condonaciones o cancelaciones de impuestos locales o regímenes especiales en materia tributaria local, así como los montos respectivos cuidando no revelar información confidencial, salvo que los mismos se encuentren relacionados al cumplimiento de los requisitos establecidos para la obtención de los mismos. Asimismo, la información estadística sobre las exenciones previstas en las disposiciones fiscales;

La exención de créditos fiscales consiste en la exclusión total o parcial del pago de impuestos. Esto porque las autoridades fiscales consideran que puede ser muy costoso recuperar el pago de impuestos o los deudores no pueden pagarlos.

VI. El listado de patentes de corredores y notarios públicos otorgadas, en términos de la Ley respectiva; así como sus datos de contacto, la información relacionada con el proceso de otorgamiento de la patente y las sanciones que se les hubieran aplicado.

Las patentes y notarías son autorizaciones que otorgan los poderes ejecutivos de las entidades federativas. Los notarios pueden elaborar instrumentos públicos que gozan de la presunción legal de veracidad y cuentan con fe pública en distintas materias en las que se desenvuelven.

VII. La información detallada que contengan los planes de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y ecológico, los tipos y usos de suelo, licencias de uso y construcción otorgadas por el Gobierno de la Ciudad de México que permitan que el usuario conozca de manera rápida y sencilla el tipo de uso de suelo con que cuenta cada predio, a través de mapas y planos georreferenciados;

La información cuya publicidad dispone esta fracción se refiere en general a procesos técnico, administrativos y políticos de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, considerando las condiciones sociales, ambientales y económicas para la ocupación del territorio, el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar un desarrollo equilibrado y en condiciones de sostenibilidad, gestionando y minimizando los impactos negativos que podrían ocasionar las diversas actividades y procesos de desarrollo que se desarrollan en el territorio. La Organización de Naciones Unidas ha reconocido que el Ordenamiento Territorial (OT) permite organizar el uso, aprovechamiento y ocupación del territorio sobre la base de las potencialidades y limitaciones, teniendo en cuenta las necesidades de la población y las recomendaciones generadas por todos los instrumentos de planificación y gestión.³⁵⁷

VIII. Las disposiciones administrativas, directamente o a través de la autoridad competente, con el plazo de anticipación que prevea la legislación aplicable al sujeto obligado de que se trate, salvo que su difusión pueda comprometer los efectos que se pretenden lograr o se trate de situaciones de emergencia, de conformidad con dichas disposiciones;

Las normas administrativas son fuente de derecho secundarias ya que son reglas jurídicas aplicables en un momento, en un territorio y una materia determinada. Su aplicación depende de la publicación de las mismas en primera instancia, por esta razón, esta fracción dispone la publicidad de esta información.

IX. Estadísticas e índices delictivos, así como los indicadores de la procuración de justicia;

³⁵⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/ordenamiento-territorial/introduccion/es/>

Esta fracción se relaciona con información de la materia de seguridad, administración y procuración de justicia. La seguridad y la justicia son servicios públicos fundamentales que dependen de los poderes ejecutivos federales y de las entidades federativas. Para la población es útil conocer cuáles son los delitos que se cometen y en qué zonas, mientras que esta información es relevante para que las autoridades de seguridad y los responsables de los ministerios públicos puedan realizar una planeación que se ajuste al contexto en que se sitúan y a las necesidades públicas que se deben atender.

X. En materia de investigación de los delitos, estadísticas sobre el número de averiguaciones previas o carpetas de investigación:

- a) En su caso las que fueron desestimadas;
- b) En cuántas se ejerció acción penal;
- c) En cuántas se propuso el no ejercicio de la acción penal;
- d) En cuántas se aplicaron los criterios de oportunidad;
- e) En cuántas se propuso la reserva o el archivo temporal; y
- f) Además de las órdenes de aprehensión, de comparecencia, presentación y cateo;

La fracción X dispone expresamente la publicidad de información de datos numéricos que permitan realizar inferencias sobre los resultados de los procesos de seguridad y procuración de justicia.

XI. Las cantidades recibidas por concepto de multas y servicios de grúa y almacenamiento de vehículos, en su caso, así como el destino al que se aplicaron;

Existe una demanda generalizada por el acceso y transparencia de información relacionada con los mecanismos de recaudación de recursos a través de la imposición de multas relacionadas con el Reglamento de Tránsito. Es por esta razón que esta fracción recupera el interés de la sociedad en general de conocer la ruta del dinero público que se recauda a través de la implementación de multas.

XII. Los reglamentos de las leyes expedidos en ejercicio de sus atribuciones;

El poder legislativo y las autoridades de la administración pública de la Ciudad de México cuentan con facultades de regulación específicas que deben ser públicas.

XIII. Los convenios de coordinación con la Federación, Entidades Federativas y Municipios, y de concertación con los sectores social y privado, señalando el objeto, las partes y tiempo de duración;

Se refiere a acuerdos legales que tienen el propósito de hacer compatibles tareas comunes derivadas de los planes y programas a nivel federal y local.

XIV. La información que sea de utilidad o resulte relevante para el conocimiento y evaluación de las funciones y políticas públicas;

Se refiere al conjunto de datos que sirvan para dar cuenta de las situaciones prevalecientes antes de la aplicación de acciones públicas y los resultados de las mismas. En la medida posible se refieren a indicadores de impacto. Estos deben ser “específicos; explícitos; estar disponibles para varios años; ser comparables; ser relevantes y oportunos; ser claros y de fácil comprensión; que la recolección de la información permita construir el mismo indicador de la misma manera y bajo condiciones similares de modo que las comparaciones sean válidas; ser técnicamente sólido; es decir, válido, confiable y comparable, así como factible, en términos de que su medición tenga un costo razonable; finalmente, ser sensible a cambios en el fenómeno.”³⁵⁸

XV. Sistema electrónico con el uso de un tabulador que permita consultar el cobro de impuestos, servicios, derechos y aprovechamientos, así como el total de las cantidades recibidas por estos conceptos, así como informes de avance trimestral de dichos ingresos;

Se refiere al seguimiento digital de los recursos públicos desde la vía de los ingresos.

XVI. Relación de constancias, certificados, permisos, licencias, autorizaciones,

358 Juan Martín Sandoval De Escudía, “Los indicadores de la evaluación del impacto de programas”, Servicio de Investigación y Análisis, División de Política Social, LIX Legislatura, Cámara de Diputados, Sistema Integral de Documentación e Información, Octubre, 2003.

certificaciones de uso de suelo, registro de manifestaciones y dictámenes de las obras que se llevan a cabo en cada una de las demarcaciones territoriales, que permita conocer el estado, situación jurídica y modificaciones de cualquier índole de cada predio, para la ejecución de obras de construcción, ampliación o demolición de edificaciones o instalaciones o realizar obras de construcción, reparación, y mejoramiento de instalaciones subterráneas;

Esta información se refiere particularmente a obras de construcción, remodelación o eliminación de bienes inmuebles. Se orienta a que las personas afectas de manera positiva o negativa por las mismas cuenten con información veraz y útil para la toma de decisiones y el seguimiento de recursos públicos asignados.

XVII. Los recursos remanentes de los ejercicios fiscales anteriores, así como su aplicación específica;

Los recursos remanentes son ingresos disponibles que prevalecen de la ejecución del presupuesto asignado; se refieren entonces a recursos públicos que deben ser transparentados.

XVIII. Los usos de suelo a través de mapas y planos georreferenciados que permitan que el usuario conozca de manera rápida y sencilla el tipo de uso de suelo con que cuenta cada predio;

Esta información es útil porque el uso de suelos tendrá impacto, entre otras cosas en la correlación de actividades de residencia y habitacionales con actividades relativas al comercio y los servicios, así como con instalaciones de equipamiento urbano que pueden incidir en la vida cotidiana de las personas y en su entorno más cercano.

XIX. La georreferenciación e imagen de todas las obras públicas, señalando: sector al que pertenece, ubicación, monto asignado y ejercido;

XX. Un listado de las oficinas del Registro Civil en la Ciudad de México, incluyendo su ubicación, el currículum y antigüedad en el cargo de los oficiales o titulares y las estadísticas de los trámites que realice.

XXI. Un listado de los títulos y las empresas concesionarias que participan en la gestión del agua;

XXII. Los mecanismos e informes de supervisión del desempeño de las empresas concesionarias que participan en la gestión del agua;

XXIII. Información sobre las tarifas del suministro de agua potable según los diferentes usos doméstico, no doméstico y mixto por Colonia y Delegación; el método de cálculo, y la evolución de las mismas;

XXIV. Información trimestral sobre la calidad del agua de la ciudad;

XXV. Las manifestaciones de impacto ambiental; y

XXVI. Los resultados de estudios de calidad del aire.

La información de las obligaciones de transparencia en general pero particularmente la de las fracciones XIX a la XXVI de este artículo se refieren al monitoreo del uso, destino y ejercicio de los recursos públicos y la identificación de actores involucrados, con el propósito de mejorar la gestión, así como el diagnóstico de condiciones ambientales y de desarrollo urbano.

SECCIÓN SEGUNDA

ÓRGANOS POLÍTICOS ADMINISTRATIVOS, ALCALDÍAS O DEMARCACIONES TERRITORIALES

ARTÍCULO 124. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, los órganos político-administrativos, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales deberán mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:

GABRIELA MORALES

I. Los indicadores oficiales de los servicios públicos que presten;

Las demarcaciones territoriales ofrecen diversos servicios públicos a través de sus distintas unidades administrativas. Los servicios van desde la administración de guarderías, hasta la recolección de residuos sólidos y operación de mercados públicos entre otros. La relación entre las autoridades y la sociedad se vive de manera más estrecha a nivel de las delegaciones y colonias, por esta razón es fundamental que se difunda la información relativa a los indicadores que miden la calidad de los servicios públicos que ofrecen los municipios, antes denominados delegaciones. Estos indicadores se refieren a información que va más allá de indicadores cuantitativos. Los indicadores oficiales deberían

incluir un breve análisis cualitativo del impacto de las acciones llevadas a cabo en las necesidades o problemas públicos atendidos.

II. El calendario con las actividades culturales, deportivas y recreativas a realizar; así como el presupuesto y acciones para la rehabilitación y mantenimiento de su infraestructura;

Las actividades culturales, deportivas y recreativas están vinculadas con el aprovechamiento de los espacios públicos. Los espacios públicos pueden ser plazas, edificios públicos, bibliotecas, escuelas, ayuntamientos, estaciones; o los jardines, parques y espacios naturales, entre otros.

III. Relación de los integrantes de los comités y subcomités establecidos por la normatividad vigente, actas de las sesiones y sus acuerdos;

Los comités y subcomités municipales son los establecidos para proponer, gestionar y resolver asuntos planteados entre las autoridades municipales y las comunidades en este nivel de gobierno. La información a la que se refiere esta fracción garantizará la documentación de las sesiones de diálogo y deliberación y los acuerdos a los que se llegue en las mismas. Esta información será útil para dar seguimiento a los acuerdos y la evaluación de los resultados de los mismos.

IV. Sobre el ejercicio del presupuesto deberá publicarse el calendario trimestral sobre la ejecución de las aportaciones federales y locales, pudiendo identificar el programa para el cual se destinaron y, en su caso, el monto del gasto asignado;

Esta fracción se refiere al presupuesto por programas. Éste es una técnica presupuestaria que pone especial atención a las actividades que realizan más que a los bienes y servicios que se adquieren. Contiene un conjunto de programas y proyectos y metas que se han de realizar a corto plazo y que permite la racionalización en el uso de recursos al determinar objetivos y metas. Permite identificar responsables del programa y establecer las acciones concretas para obtener los fines deseados.

V. En materia presupuestal, el desglose del origen y destino de los recursos asignados, precisando las cantidades correspondientes a su origen, ya sea federal o local, y señalando en su caso, el desglose de la cantidad que se destinará a programas de fortalecimiento de los Órganos Políticos Administrativos, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales;

Esta fracción se refiere a la obligación de hacer público si el origen de los recursos deviene del presupuesto federal o del presupuesto de la Ciudad de México y su destino en programas específicos en el nivel municipal.

VI. En el caso de la información sobre programas de ayudas o subsidios, se deberá considerar toda aquella información sobre los programas sociales, sus montos y padrón de beneficiarios;

Esta fracción se refiere a la información sobre líneas estratégicas y actividades de programas focalizados a la atención de poblaciones específicas que recibirán apoyos en especie y materiales o presupuestarios.

VII. Los Programas de Desarrollo Delegacionales, o su equivalente, vinculados con sus programas operativos anuales y sectoriales y los respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las metas, por unidad responsable, así como los avances físico y financiero, para cada una de las metas. Sobre los indicadores de gestión se deberá difundir, además, el método de evaluación con una justificación de los resultados obtenidos y el monto de los recursos públicos asignados para su cumplimiento;

Instrumento normativo del nivel delegacional cuya finalidad consiste en desagregar y detallar los planteamientos y orientaciones generales del plan nacional, mediante la identificación de objetivos y metas.

Según el nivel en que se elabora puede ser global, sectorial e institucional, de acuerdo a su temporalidad y al ámbito territorial que comprende puede ser nacional o regional y de mediano y corto plazo respectivamente.

Conjunto homogéneo y organizado de actividades a realizar para alcanzar una o varias metas, con recursos previamente determinados y a cargo de una unidad

responsable.

El avance físico financiero es el reporte que permite conocer los resultados de las metas programadas en relación con los recursos del gasto utilizados en un periodo determinado.

VIII. La información desagregada sobre el presupuesto que destinarán al rubro de mercados, así como el padrón de locatarios, nombre y ubicación de los mercados públicos en su demarcación territorial;

Se refiere a información específica sobre los ingresos y gastos asignados y ejercidos para la operación de espacios donde concurren comerciantes y compradores para la venta y compra de productos de primera necesidad. En 2015 la Secretaría de Desarrollo Económico en la Ciudad de México había contabilizado 329 mercados públicos.

IX. La Autoridad de las Demarcaciones Territoriales deberá publicar y difundir a través de medios impresos o electrónicos información vigente y actualizada del gasto realizado por concepto de pago de asesorías;

X. Publicar domicilio, número telefónico y nombre del responsable del Centro de Servicios y Atención Ciudadana o su equivalente;

XI. La publicación del padrón de contralores ciudadanos que participan en los distintos comités de la administración pública de la delegación;

La información de esta fracción se refiere a representantes de comités, consejos y organizaciones sociales, así como instituciones académicas y profesionales que podrán ser contralores ciudadanos con derecho a supervisar de forma cercana la asignación de recursos públicos y toma de decisiones en las demarcaciones

XII. La publicación de los montos asignados, desglose y avance trimestral del Presupuesto Participativo; y

El presupuesto participativo es el 3% del presupuesto asignado a cada municipio o demarcación territorial, el cual se distribuirá de manera igualitaria entre las colonias o pueblos originarios que conforman la demarcación territorial y se ejercerá de conformidad con los proyectos específicos electos. El presupuesto participativo se ejecuta a partir de proyectos específicos validados como prioritarios, según los resultados de una consulta ciudadana y son ejercidos por los municipios con bajo la supervisión de los Comités Ciudadanos.

XIII. Calendario con horarios, número de unidad y teléfonos de servicio de recolección de basura;

Esta fracción se refiere a un ejercicio de transparencia focalizada donde a partir de la identificación de la demanda ciudadana por información relacionada con la recolección de residuos sólidos se convierte en una obligación legal, la difusión de la misma sin que medien solicitudes de información.

XIV. Los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y las certificaciones actualizadas de uso del suelo que se hayan expedido, procurando su georreferenciación o imagen;

Son los mapas y planos del Sistema de Información Geográfica (SIG) de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), que contienen la localización espacial (georreferenciación) de cada predio del Distrito Federal, así como las aplicaciones normativas en cada uno, las restricciones señaladas en los programas de desarrollo urbano y demás disposiciones aplicables, para hacer pública la información en materia de usos de suelo.³⁵⁹

XV. El padrón actualizado de los giros mercantiles que funcionen en su jurisdicción y las licencias y autorizaciones otorgadas para el funcionamiento de los giros sujetos a las leyes y reglamentos aplicables;

Los giros mercantiles se refieren a las actividades desarrolladas en establecimientos comerciales. En algunos casos las actividades pueden tener alteraciones o impacto en la comunidad adyacente. La información sobre el tipo de comercios que existen será relevante para la toma de decisiones sobre la zona de residencia a elegir, en caso de ser posible y la zona donde serán inscritos los menores de edad. Este tipo de información también puede ser relevante para las microempresas que están buscando donde iniciar o hacer crecer un negocio. Esta fracción responde a la demanda de información de personas y comunidades.

XVI. El Programa de Seguridad Pública de la demarcación;

La Ciudad de México presta servicios de seguridad a través de las delegaciones o equivalentes. Brinda servicios de seguridad a través de vigilancia, rondines, patrullaje y presencia policiaca en las diferentes colonias de la Ciudad de

³⁵⁹ Dirección de Evaluación y Estudios, "Criterios y Metodología de Evaluación de la Información Pública de Oficio que deberán dar a conocer los Entes Obligados en sus Portales de Internet", Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Acuerdo del Pleno 205/SO/03-09/2014.

México. El programa de seguridad define y hace disponibles los procedimientos para solicitar servicios relacionados. A este tipo de información se refiere esta fracción.

XVII. Los proyectos productivos, que en el ámbito de su jurisdicción, protejan e incentiven el empleo, de acuerdo a los programas, lineamientos y políticas que en materia de fomento, desarrollo e inversión económica emitan las dependencias correspondientes;

Esta fracción se refiere a proyectos *que buscan generar rentabilidad económica y obtener ganancias*.

XVIII. Los avisos de obra dentro de su jurisdicción;

Indican el tipo de obra, su ubicación y los trabajos a realizar, entre otra información requerida por las autoridades competentes.

XIX. Las autorizaciones de los números oficiales y alineamientos;

Esta fracción se refiere a la obligación de publicar información sobre el número dispuesto por las demarcaciones políticas para cada predio que tenga frente a la vía pública.

XX. Los permisos para el uso de la vía pública;

Los permisos se refieren a actos administrativos por los cuales se remueven obstáculos a efecto de que el particular realice una actividad donde existe un preexistente derecho por tratarse de la vía pública. Como es un derecho público, la información sobre los permisos que conceden las autoridades delegacionales es de interés público. Esta es la razón por la que esta fracción se ocupa de establecer la obligación de hacer pública la información relacionada.

XXI. Los programas y acciones de apoyo que incentiven la equidad de género en los diversos ámbitos del desarrollo;

La equidad de género debe buscar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Esta se refiere a igualdad que se encuentra en los hechos y en las prácticas. Se refiere a que los derechos reconocidos para las mujeres y hombres se aplican en la realidad. Desde la perspectiva de género, los planes y programas deben dirigirse a la eliminación de la discriminación en contra de las mujeres hacia a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

De acuerdo con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer existen dos tipos de líneas estratégicas. La primera que se refiere a acciones afirmativas de carácter temporal que buscan eliminar las condiciones de discriminación de las mujeres y la segunda que se orienta a la aplicación efectiva del marco legal de protección de los derechos de las mujeres para favorecer la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.³⁶⁰ El Comité ha recomendado al Estado mexicano que opte por el principio de igualdad de género para comunicar de forma más clara los objetivos de la implementación de planes y programas desde la perspectiva de género. La Convención de Discriminación sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) ha establecido que “la discriminación contra la mujer viola los principios de igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana”.³⁶¹

XXII. Los programas y acciones relacionados con la preservación del equilibrio ecológico; la adquisición de reservas territoriales en su caso; y la protección al ambiente, en su ámbito de competencia;

Esta fracción se refiere a la información de instrumentos de la política ambiental que tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Planeación, diversas leyes federales y locales, el Sistema Nacional de Planeación Democrática y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, entre otros.

XXIII. Calendario de audiencias públicas y de recorridos del titular del órgano político administrativo, alcaldía o demarcación territorial; y

Esta fracción busca poner a disposición de las personas y comunidades información para fortalecer la proximidad de las autoridades municipales con la sociedad.

XXIV. El informe de labores presentado ante el Consejo Ciudadano Delegacional.

360 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”, Organización de Naciones Unidas, 36vo. Periodo de sesiones, 7 a 25 de agosto de 2006. Disponible en:

361 Naciones Unidas, “Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/Convention-CEDAW-Spanish.pdf>

Los Consejos son instancias de carácter consultivo y de coordinación entre comités, organizaciones ciudadanas y autoridades delegacionales. La presentación del informe es una herramienta para fortalecer la toma de decisiones colaborativas.

SECCIÓN TERCERA

PODER LEGISLATIVO

ARTÍCULO 125. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, el Poder Legislativo de la Ciudad de México, deberá mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:

- I. Ficha técnica por cada Diputado y Diputada, que contenga: nombres, fotografía y currículum, nombre del Diputado Suplente, las Comisiones o Comités a los que pertenece y las funciones que realice en los órganos legislativos, iniciativa y productos legislativos presentados, asistencia al Pleno, Comisiones y Comités, y asuntos recusados y excusados;
- II. Agenda legislativa;
- III. Agenda Legislativa de los Grupos Parlamentarios;
- IV. Gaceta Parlamentaria;
- V. Orden del Día de las sesiones del Pleno, de las Comisiones y Comités;
- VI. El Diario de Debates;
- VII. Las versiones estenográficas del Pleno, Mesa Directiva, Comisiones (permanente, ordinarias y especiales) y Comités;

- VIII.** La lista de asistencia a las sesiones del Pleno, Órgano de Gobierno y de Comisiones y Comités;
- IX.** Las Convocatorias, Acta, Acuerdos, Lista de Asistencia y Votación de los diversos tipos de comisiones, comités y de las sesiones del Pleno, identificando el sentido del voto, en votación económica, y por cada legislador, en la votación nominal y el resultado de la votación por cédula, así como votos particulares y reservas de los dictámenes y acuerdos sometidos a consideración;
- X.** Las iniciativas de Ley o Decretos, Puntos de Acuerdo, la fecha en que se recibió, las Comisiones a las que se turnaron, los dictámenes que, en su caso, recaigan sobre las mismas;
- XI.** Las Leyes, Decretos y Acuerdos aprobados por el Poder Legislativo de la Ciudad de México o por la Diputación Permanente; de las leyes, su texto íntegro deberá publicarse y actualizarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de su publicación, o de cualquier reforma, adición, derogación o abrogación a éstas, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, incluyendo la leyenda "La edición de los ordenamientos jurídicos de la Ciudad de México en medios electrónicos no representa una versión oficial, ya que de acuerdo al Código Civil para la Ciudad de México, la única publicación que da validez jurídica a una norma es aquella hecha en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México;
- XII.** Convocatorias, actas y acuerdos de cada una de las sesiones del Pleno, la Mesa Directiva, Órgano de Gobierno, las comisiones de análisis y dictamen legislativo o comités;
- XIII.** Solicitudes presentadas de licencias temporales y definitivas;
- XIV.** Reconocimientos otorgados por parte del órgano legislativo;

- XV.** Las versiones públicas de la información entregada en las audiencias públicas, comparecencias y en los procedimientos de designación, ratificación, elección, reelección o cualquier otro;
- XVI.** Las contrataciones de asesorías y servicios personales señalando el nombre del prestador del servicio, objeto, monto y vigencia del contrato de los Órganos de Gobierno, Comisiones, Comités, Grupos Parlamentarios y centros de estudio u órganos de investigación;
- XVII.** El informe trimestral del ejercicio presupuestal del uso y destino de los recursos financieros de los Órganos de Gobierno, Comisiones, Comités, Grupos y fracciones Parlamentarios y centros de estudio u órganos de investigación;
- XVIII.** Los resultados de los estudios o investigaciones de naturaleza económica, política y social que realicen los centros de estudio o investigación legislativa;
- XIX.** Metas y objetivos de las unidades administrativas y del órgano de control interno, así como un informe trimestral de su cumplimiento;
- XX.** Asignación y destino final de los bienes materiales;
- XXI.** Informe de los viajes oficiales, nacionales y al extranjero, de los Diputados y Diputadas o del personal de las unidades administrativas;
- XXII.** Los dictámenes de cuenta pública así como los estados financieros y demás información que los órganos de fiscalización superior utilizan para emitir dichos dictámenes;

- XXIII.** Los convenios, acuerdos de colaboración, contrataciones de servicios personales o figuras análogas que se celebren, señalando el objeto, monto, vigencia del contrato, el nombre o razón social, el tiempo de duración y los compromisos que adquiera el Poder Legislativo, Comisiones, Comités y Grupos Parlamentarios;
- XXIV.** Los recursos económicos que de conformidad con la normatividad aplicable, se entregan a las Diputadas y los Diputados Independientes, Grupos Parlamentarios o Coaliciones; el proceso de asignación y los capítulos y partidas de gasto pertenecientes a ese total; así como los informes que éstos presenten sobre su uso y destino final;
- XXV.** El monto ejercido y detallado de recursos públicos que se reciban para los informes de actividades de cada una de las y los Diputados;
- XXVI.** El informe anual del ejercicio del gasto, que elabora el Comité de Administración, una vez que haya sido conocido por el Pleno;
- XXVII.** La dirección donde se encuentre ubicado el Módulo de Orientación y Quejas Ciudadanas de cada uno de las y los Diputados, así como el tipo y número de gestiones que presten;
- XXVIII.** Los demás informes que deban presentarse conforme a su Ley Orgánica y demás normatividad interna;
- XXIX.** El padrón de cabilderos, de acuerdo a la normatividad aplicable;
- XXX.** Las resoluciones definitivas sobre juicios políticos y declaratorios de procedencia;

- XXXI.** La integración del órgano que conduce las sesiones del Pleno, el órgano colegiado de gobierno que dirige el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas del Poder legislativo, así como la Diputación Permanente que entra en funciones en los periodos de receso, indicar de cada uno el periodo de vigencia de dicha integración, especificando fechas;
- XXXII.** La lista de los integrantes del comité de adquisiciones que vigila y/o revisa las compras, el método de selección de los integrantes descrito en el reglamento interno y el acta de instalación con el nombre de los integrantes, procedencia y cargos asignados;
- XXXIII.** Los informes periódicos de la actividad del Órgano de Control Interno en materia disciplinaria contra funcionarios o empleados;
- XXXIV.** Las observaciones y acciones promovidas por la contraloría a órganos, dependencias, diputados, funcionarios, empleados, en el ejercicio y aplicación del gasto; y
- XXXV.** Una descripción general del proceso legislativo.

GABRIELA MORALES

Para 2016, el presupuesto asignado para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establecido en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México fue de 1 mil 820 millones 457 mil, 828 pesos.³⁶² Es fundamental que las personas y grupos conozcan quienes son sus representantes y tengan la posibilidad de conocer los mecanismos del trabajo legislativo.

³⁶² "Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2016", Disponible en: http://www.infodf.org.mx/nueva_ley/14/1/doctos/PEDF-2016.pdf

En el trabajo del poder legislativo los actores que operan, se articulan o interactúan de manera principal son los siguientes: legisladores; grupos parlamentarios; comisiones y comités.

Los legisladores son elegidos por votación popular para la creación de leyes, así como marcos normativos y para ejercer funciones de contrapeso al poder ejecutivo y judicial.

Los grupos parlamentarios son los grupos de legisladores con igual afiliación de partido. En el poder legislativo de la Ciudad de México sólo podrá haber un grupo parlamentario por cada partido político. Éstos tienen un papel primordial en el trabajo legislativo porque coordinan el trabajo de las y los legisladores dependiendo de los protocolos de cada partido político; participan en las decisiones de los órganos de gobierno del poder legislativo; gestionan el presupuesto de los partidos políticos en el poder legislativo de la Ciudad entre otras funciones.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa vigente en 2016, las Comisiones son órganos internos de organización para el mejor y más expedito desempeño de las funciones legislativas, políticas, administrativas, de fiscalización e investigación de la Asamblea.

En el proceso legislativo que culmina en la creación de leyes que buscan por un lado regular problemas públicos y por otro lado crear condiciones para que las personas que viven y transitan por la Ciudad de México puedan hacerlo de la mejor manera en situaciones de inclusión y respeto, el papel de la Comisiones Legislativas, organismos especializados en distintas materias de interés público son fundamentales.

En 2016 existían 35 Comisiones Ordinarias y 14 Comisiones Especiales. Éstas eran: Comisión de Administración Pública Local; Comisión de Administración y Procuración de Justicia; Comisión de Asuntos Indígenas, Pueblos y Barrios Originarios y Atención a Migrantes; Comisión de Asuntos Laborales y Previsión Social; Comisión de Asuntos Político – Electorales; Comisión de Atención a Grupos Vulnerables; Comisión de Atención al Desarrollo de la Niñez; Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación; Comisión de Cultura; Comisión de Derechos Humanos; Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana; Comisión de Desarrollo Metropolitano; Comisión de Desarrollo

Rural; Comisión de Desarrollo Social; Comisión de Educación; Comisión de Fomento Económico; Comisión de Gestión Integral del Agua; Comisión de Hacienda; Comisión de Juventud y Deporte; Comisión de la Diversidad; Comisión de Movilidad, Transporte y Vialidad; Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias; Comisión de Participación Ciudadana; Comisión de Población y Desarrollo; Comisión de Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica y Cambio Climático; Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública; Comisión de Protección Civil; Comisión de Salud y Asistencia Social; Comisión de Seguridad Pública; Comisión de Transparencia a la Gestión; Comisión de Turismo; Comisión de Uso y Aprovechamiento de Bienes y Servicios Públicos; Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Ciudad de México; Comisión de Vigilancia y Evaluación de Políticas y Programas Sociales; Comisión de Vivienda; Comisión para la Igualdad de Género; Comisión Registral y Notarial. Comisión Especial de Estudios Legislativos; Comisión Especial de fomento a la Inversión e Infraestructura para la Ciudad; Comisión Especial de Límites Territoriales; Comisión Especial de Reclusorios; Comisión Especial del Aeropuerto; Comisión Especial para el Diseño de Políticas Públicas para el Combate a la Pobreza Extrema; Comisión Especial para el Estudio y Análisis de las Finanzas Públicas; Comisión Especial para el Seguimiento del Sistema de Protección Social en Salud; Comisión Especial para Garantizar el ejercicio Periodístico en la Ciudad de México; Comisión Especial para la Modernización de la Función Pública; Comisión Especial para la Preservación del Patrimonio Histórico y Cultural de la Ciudad de México; Comisión Especial para la Reforma Política del Distrito Federal; Comisión Especial para Prevenir y Erradicar la Discriminación; Comisión Especial Sobre los Suministros y Altos Cobros de Energía Eléctrica en el Distrito Federal.

Los Comités son órganos de la Asamblea Legislativa que coadyuvan en su funcionamiento administrativo. En lo que respecta a los Comités, en 2016 la Asamblea Legislativa contaba con 10 de los mismos. Éstos son: Comité de Administración; Comité de Asuntos Editoriales; Comité de Asuntos Interinstitucionales; Comité de Asuntos Internacionales; Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas; Comité de Capacitación para el Desarrollo Parlamentario; Comité de Estudios y Estadística sobre la Ciudad de México; Comité de la Biblioteca “Francisco Zarco”; Comité de Promoción y Seguimiento de la Cultura de la Legalidad; Comité del Canal de Televisión.

Las disposiciones normativas de este artículo están encaminadas básicamente a que se genere y difunda información sobre: 1) el trabajo legislativo; 2) gestión de asuntos administrativos y seguimiento del ejercicio de recursos públicos para la operación del poder legislativo; 3) seguimiento al cumplimiento de obligaciones de legisladores y órganos del poder legislativo de la Ciudad de México; 4) designaciones y evaluaciones del trabajo de personas vinculadas al servicio público en el poder ejecutivo y judicial; 5) estudios e investigaciones sobre asuntos económicos, políticos y sociales que realiza el poder legislativo a través de su Centro de Investigación; 6) seguimiento de los recursos públicos de la Ciudad de México; 7) mecanismos de vinculación entre la ciudadanía y legisladores a través de la orientación y oficinas para la interposición de quejas ciudadanas; 8) informes; 9) seguimiento de información y resultados de auditorías y 10) información sobre el proceso legislativo que es fundamental para actores interesados en lo individual; a través del sector empresarial, académico o de organizaciones de la sociedad civil que puedan dar seguimiento y participar de forma efectiva en la toma de decisiones en estos procesos.

La información que dispone esta fracción debe ser pública como la siguiente tiene efectos en la operación del principio de gobernanza. El principio democrático de gobernanza se refiere a la modificación del papel de los aparatos de gobierno, “El binomio mando-control cede a favor del de negociación-persuasión, desarrollándose habilidades de dirección pero también de facilitación.”³⁶³

La agenda legislativa se refiere al calendario de los trabajos parlamentarios. Permitirá a los actores interesados dar seguimiento al trabajo legislativo.

La agenda legislativa de los grupos parlamentarios se refiere a los calendarios de sesiones de los partidos políticos que funcionan como grupos parlamentarios en el poder legislativo de la Ciudad de México.

La Gaceta Parlamentaria tiene la función de publicar las leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los poderes de la Ciudad de México, a fin de que éstos sean observados.

363 Pardo, María del Carmen, “Reseña de ‘Gobernanza y Gestión Pública’, de Luis F. Aguilar Villanueva”, Foro Internacional, vol. XLVII, Num.2, abril-junio 2007, pp. 443-447, El Colegio de México, A.C., Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59911149010>

El Diario de Debates integra la documentación correspondiente a cada Sesión Plenaria de acuerdo al Periodo Ordinario, de Receso o Extraordinario conforme al año y legislatura celebrados. Constituye un documento oficial en donde se describe la crónica de los hechos de este órgano legislativo.

La información sobre las diferentes posiciones de los grupos parlamentarios, Comités, Comisiones y otros actores involucrados es fundamental para dar cuenta del proceso deliberativo que culmina en la creación de leyes. Es por esta razón que esta fracción dispone la publicidad de esta información.



SECCIÓN CUARTA

PODER JUDICIAL

ARTÍCULO 126. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, deberán poner a disposición del público y mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, la siguiente información:

Apartado Primero. Del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México:

- I. Lista de asistencia y orden del día de las Sesiones del Pleno;
- II. Acta, minuta y/o Versión Estenográfica de las Sesiones del Pleno;
- III. Votación de los acuerdos sometidos a consideración del Pleno;
- IV. Acuerdos y Resoluciones del Pleno;
- V. Programación de visitas a las instituciones del sistema penitenciario de la Ciudad de México, así como el seguimiento y resultado de las entrevistas practicadas con los individuos sujetos a proceso;

- VI. Estadística Judicial;
- VII. Resoluciones y Expedientes judiciales y administrativos resueltos por Jueces y Magistrados, que hayan causado estado;
- VIII. Carrera judicial, convocatorias, registro de aspirantes y resultados de las evaluaciones;
- IX. Inventario de los bienes muebles propiedad de los Tribunales, así como su uso y destino de cada uno de ellos;
- X. Inventario de vehículos propiedad de los Tribunales, asignación y uso de cada uno de ellos;
- XI. Monto y manejo de los recursos económicos de los Fideicomisos existentes en los Tribunales, de acuerdo con los informes del Comité Técnico de que se trate;
- XII. Monto y periodicidad de los apoyos económicos y en especie otorgados a sus trabajadores en todos sus niveles y tipos de contratación;
- XIII. Programa anual de obras, programa anual de adquisiciones y programa anual de enajenación de bienes propiedad del Tribunal;
- XIV. El boletín judicial, así como cualquier otro medio en el que se contengan las listas de acuerdos, laudos, resoluciones, sentencias relevantes y la jurisprudencia;
- XV. Las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público;
- XVI. La lista de acuerdos que diariamente se publiquen;
- XVII. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados.

GABRIELA MORALES

Los jueces y magistrados de la Ciudad de México, como todas las autoridades públicas en el país en el ámbito de sus competencias son sujetos obligados vía el control de constitucionalidad difuso y la aplicación de tratados internacionales a cumplir con lo establecido en el artículo Primero Constitucional:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en México, y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal enfáticamente han señalado que “todas las autoridades sin excepción se encuentran obligadas a asumir una responsabilidad de Estado en la implementación de esta compleja transformación constitucional; y, en especial, reconocen aquella que enfrentan las y los operadores de justicia, particularmente quienes tienen en sus manos la impartición de justicia o funciones asociadas con la defensa –tanto jurisdiccional como no jurisdiccional– de los derechos humanos, para desarrollar todas sus acciones desde el nuevo paradigma que supone la incorporación de una perspectiva de derechos humanos.”³⁶⁴

364 Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Rubén Sánchez Gil, “Control Difuso de Constitucionalidad y Convencionalidad”, Metodología para la Enseñanza de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina

El órgano máximo del Tribunal Superior de Justicia es el Pleno integrado por todos los Magistrados. El modelo de los órganos colegiados busca asegurar la eficiencia de los procesos judiciales y administrativos y la independencia del poder judicial. En las Sesiones del Pleno es donde se discuten y aprueban los asuntos de mayor interés público. A partir de estas sesiones se generan criterios interpretativos para el poder judicial en la Ciudad de México.

Las disposiciones normativas de esta Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas buscan asegurar los principios que regulan la función judicial, siendo éstos: tanto en su aspecto de impartición de Justicia, como en su aspecto administrativo los siguientes: la expeditéz, el impulso procesal oficioso, la imparcialidad, la legalidad, la honradez, la independencia, la caducidad, la sanción administrativa, la oralidad, la formalidad, la calidad total en sus procesos operativos, administrativos y contables, la excelencia en recursos humanos, la vanguardia en sistemas tecnológicos, la carrera judicial, la eficiencia y eficacia.

El papel de los tribunales judicial y administrativo es fundamental para resolver controversias entre particulares y la administración de la Ciudad de México. Tienen como base la administración e impartición de justicia. Las disposiciones de este Apartado Primero se refieren de manera general a 4 puntos sobre la información del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México:

Las fracciones I, II; III, IV y VII, XIV, XV y XVI se refieren a información sobre la resolución de controversias vía judicial o administrativa y de la actuación de los órganos colegiados de gobierno y operación como son el Pleno y las distintas Salas. La fracción VII dispone la obligación del TSJ y del TJFA de la Ciudad de México de generar y difundir datos sobre temas relacionados con las actividades específicas de estos órganos judiciales y administrativos. La información puede ser georreferenciada por municipio; desagregada por materia (asuntos, penales, civiles laborales) y sobre información que permita ubicar las zonas más conflictivas para que se pueda avanzar hacia un trabajo colaborativo con autoridades de seguridad y otras competentes para intervenir de forma positiva en las condiciones que son las causas de controversias entre

en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas, Ciudad de México, 2013, p.5. Disponible en: <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/4-Control-difuso.pdf>

particulares y entre particulares y autoridades. Las fracciones IX, X, XI, XII y XIII se refieren al seguimiento de recursos públicos. En la Ciudad de México, de acuerdo con la CDHDF³⁶⁵, los derechos de las personas privadas de su libertad han sido los motivos más numerosos de quejas para la atención de este organismo. Este ha sido el caso, en 2016, 2015, 2014 y 2013. El estado de cosas en el sistema penitenciario de la Ciudad es una de las razones por las que la fracción V dispone la publicad de información sobre el seguimiento de y resultado de las entrevistas de las personas sujetas a procesos en este sistema. Finalmente, las fracciones VIII y XVII se refieren a información sobre el servicio profesional de carrera.

El interés público tiene como uno de sus componentes tratar temas establecidos en ejes programáticos de las políticas públicas. Se refiere además a temas que impactan de manera sistemática y/o grave a varias personas o grupos y generan problemas públicos de alto impacto. Las sentencias referidas a temas generalizados pueden ser consideradas como de interés público.

Apartado Segundo.

Del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México

- I. Calendario de Sesiones Ordinarias del Consejo;
- II. Acuerdos y/o resoluciones del Consejo;
- III. Acuerdos y minutas de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias del Consejo;
- IV. Seguimiento de los acuerdos o resoluciones del Consejo;
- V. Datos estadísticos anuales de sus actuaciones;
- VI. Procedimiento de ratificación de Jueces;
- VII. Aplicación y destino de los recursos financieros;

365 Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Portal de Transparencia*. Disponible en: <http://cdhdf.org.mx/transparencia/>

- VIII. Viajes oficiales nacionales y al extranjero de los jueces, magistrados consejeros o del personal de las unidades administrativas;
- IX. Asignación y destino final de los bienes materiales;
- X. Inventario de los bienes inmuebles propiedad del Consejo, así como el uso y destino de cada uno de ellos;
- XI. Resoluciones del órgano de control interno;
- XII. Las tesis y ejecutorias publicadas en la Gaceta respectiva de cada Tribunal, incluyendo, tesis jurisprudenciales y aisladas;
- XIII. Las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público; y
- XIV. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados.

GABRIELA MORALES

El Consejo de la Judicatura es un órgano del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México encargado de su administración, vigilancia y disciplina así como de los Juzgados y demás órganos judiciales.

Son facultades del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en general las siguientes: designación y remoción de jueces y magistrados directamente, de los segundos a través de la persona titular de la Jefatura de Gobierno; expedición de acuerdos generales y disposiciones reglamentarias del personal de los órganos judiciales; implementación de la formación y carrera judicial; expedición de acuerdos generales y demás disposiciones reglamentarias para el adecuado ejercicio de sus funciones; elaborar el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales incluido el propio Consejo de la Judicatura; y realizar visitas administrativas a las Salas y Juzgados. Las disposiciones normativas establecidas en este artículo se orientan a desagregar la información sobre las funciones del órgano colegiado de supervisión del poder judicial en la Ciudad de México.

SECCIÓN QUINTA

DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO

ARTÍCULO 127. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, la Auditoría Superior de la Ciudad de México deberá poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

- I. El Programa General de Auditoría del ejercicio que se trate, una vez aprobado por el Auditor Superior y presentado al Poder Legislativo;
- II. La relación de los Sujetos Fiscalizables de cada ejercicio de revisión;
- III. Los resultados de las auditorías concluidas al ejercicio presupuestal que de cada sujeto obligado realicen, señalando claramente la etapa del procedimiento y los alcances legales del mismo;
- IV. El avance trimestral en la ejecución de su Programa General de Auditoría de cada ejercicio;
- V. Información relativa a las solventaciones o aclaraciones de los resultados derivados de las auditorías concluidas;

- VI. Una relación de las recomendaciones generadas producto de la ejecución de las auditorías, debidamente clasificada por ejercicio revisado y sujeto obligado, que identifique el estado en que se encuentran y su seguimiento;

GABRIELA MORALES

La Auditoría Superior es la entidad de Fiscalización Superior de la Ciudad de México³⁶⁶, a través de la cual la Asamblea tiene a su cargo la fiscalización del ingreso y gasto público del Gobierno del Distrito Federal, así como su evaluación. La función fiscalizadora que realiza la Auditoría Superior, se ejerce de manera posterior a la gestión financiera, tiene carácter externo y por lo tanto se lleva a cabo de manera independiente y autónoma de cualquier otra forma de control o fiscalización interna de los Sujetos de Fiscalización. La Auditoría Superior en el desempeño de sus atribuciones tendrá el carácter de autoridad administrativa, contará con personalidad jurídica, patrimonio propio y gozará de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento, determinaciones y resoluciones; de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento Interior.

La Ley de Fiscalización de la Ciudad de México regula la fiscalización, organización y atribuciones de la Auditoría Superior de la Ciudad de México; y los actos y procedimientos que realice dentro del ámbito de su competencia dicha Entidad. La fiscalización puede ser entendida como un mecanismo de control de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, y de alguna manera de evaluación

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.³⁶⁷

366 Asamblea Legislativa del Distrito Federal, "Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México". Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-7c74b0af310c5dd648c026e012f95740.pdf>

367 Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Glosario de Términos Usuales en la Administración Pública.

La Auditoría Superior de la Ciudad de México tiene las siguientes atribuciones específicas: revisar la Cuenta Pública; y verificar si los sujetos de fiscalización realizaron sus operaciones, en lo general y en lo particular, conforme al Estatuto de Gobierno, el Código Financiero, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal; si cumplieron las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y demás normatividad aplicable; si ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados; si ajustaron y ejecutaron los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad con sus partidas; y si aplicaron los recursos conforme a la periodicidad y forma establecidas por la normatividad aplicable. Está facultada para conocer, evaluar y, en su caso, formular recomendaciones sobre los sistemas, métodos y procedimientos contables, el registro en libros y de los documentos justificativos o comprobatorios del ingreso y del gasto público, así como de registros programáticos y de presupuesto. También realiza los trabajos técnicos necesarios para ejercer sus atribuciones, aplicando las normas y procedimientos contables, de evaluación y de auditoría.

La Auditoría evalúa la eficiencia en el alcance de los objetivos y metas de los programas, y en el uso de los recursos públicos.

También tiene la facultad de ordenar visitas, revisiones, inspecciones y, principalmente, practicar auditorías; solicitar informes; y revisar libros, documentos, registros, sistemas y procedimientos para verificar si la recaudación de los ingresos se realizó eficientemente para la consecución de objetivos y conforme a la normatividad aplicable.

En relación con la vigilancia y fiscalización de recursos económicos, y con la finalidad de fiscalizar las transferencias que hace el Gobierno de la República al Gobierno del Distrito Federal por concepto de las participaciones del Ramo General 33, "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", fue suscrito un convenio de colaboración entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda, y la Cámara de Diputados, por conducto de la Auditoría Superior de la Federación.

Dicho convenio se celebró con objeto de coordinar las acciones de la Auditoría Superior y la Contaduría Mayor para revisar y fiscalizar el ejercicio de los recursos federales reasignados o transferidos al Gobierno del Distrito Federal, con independencia de su origen, y de los correspondientes a las aportaciones federales previstas en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación a partir del ejercicio fiscal de 2003.

El convenio establece las bases para que dichos órganos fiscalicen los recursos transferidos al Gobierno del Distrito Federal a partir del ejercicio fiscal de 2003, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal. Asimismo, determina las acciones necesarias para la fiscalización superior del ejercicio de esos recursos, de conformidad con las disposiciones presupuestales federales y demás ordenamientos jurídicos y administrativos aplicables en el ámbito local.

Para efecto de lo señalado, las partes se comprometieron a integrar, en sus respectivos Programas Anuales de Auditorías, aquellas revisiones de interés y las que solicite la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

SECCIÓN SEXTA

AUTORIDADES ELECTORALES

ARTÍCULO 128. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral de la Ciudad de México deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

- I. Los listados de partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas o de ciudadanos registrados ante la autoridad electoral;
- II. La geografía y cartografía electoral, contemplando la división del territorio que comprende la Ciudad de México en Distritos Electorales uninominales y en Demarcaciones Territoriales;
- III. Los expedientes sobre los recursos y quejas resueltas por violaciones al Código Electoral;
- IV. Actas y Acuerdos del pleno;
- V. Los programas institucionales en materia de capacitación, educación cívica y fortalecimiento de los Partidos Políticos;
- VI. El registro de candidatos a cargos de elección popular;

- VII.** El catálogo de estaciones de radio y canales de televisión, pautas de transmisión, versiones de spots del Instituto Electoral y de los partidos políticos;
- VIII.** Los montos de financiamiento público por actividades ordinarias, de campaña y específicas otorgadas a los partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas o de ciudadanos y demás asociaciones políticas, así como los montos autorizados de financiamiento privado y los topes de los gastos de campañas;
- IX.** Informes entregados a la autoridad electoral sobre el origen, monto y destino de los recursos;
- X.** La metodología e informes sobre la publicación de encuestas por muestreo, encuestas de salida y conteos rápidos financiados por las autoridades electorales competentes;
- XI.** La metodología e informe del Programa de Resultados Preliminares Electorales;
- XII.** Los cómputos totales de las elecciones y procesos de participación ciudadana;
- XIII.** Los resultados y declaraciones de validez de las elecciones;
- XIV.** Las franquicias postales y telegráficas asignadas al partido político para el cumplimiento de sus funciones;
- XV.** Los dictámenes, informes y resoluciones sobre pérdida de registro y liquidación del patrimonio de los partidos políticos;
- XVI.** El monitoreo de medios;
- XVII.** Los informes que presenten los partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas o de ciudadanos al concluir el procedimiento de fiscalización respectiva, así como los anexos, comprobantes fiscales y en general los documentos que den soporte a dichos informes;

- XVIII.** La información detallada de su estado financiero y del uso y manejo de su presupuesto;
- XIX.** La información sobre votos de mexicanos residentes en el extranjero;
- XX.** En el caso del Tribunal Electoral, las sentencias que hayan causado ejecutoria, cuidando en todo momento no difundir información de acceso restringido;
- XXI.** Los dictámenes y resoluciones que emitan las autoridades electorales con motivo de la fiscalización a los recursos públicos y privados que ejerzan los partidos políticos;
- XXII.** Las auditorías concluidas a los partidos políticos;
- XXIII.** Las demás que establezca la normatividad vigente, y
- XXIV.** Los informes que presenten los partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas o de ciudadanos.

GABRIELA MORALES

El Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, es decir, la elección del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como de organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y la Ciudad de México.

El Instituto Electoral de la Ciudad de México tiene la misión de administrar elecciones locales, construir instrumentos de participación ciudadana incluyentes y promover la cultura democrática de participación y ciudadanía. La información cuya obligación dispone este artículo se refiere a la relacionada con la organización de las elecciones en la entidad. Esta es, entre otra, la información relacionada con el listado de los partidos políticos, agrupaciones políticas y asociaciones; la geografía electoral; el registro de candidatos a

elección popular; el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión relacionadas estrechamente con la competencia electoral; los montos de financiamiento y las encuestas. Este artículo también dispone la obligación de publicar los mecanismos para generar y revisar resultados electorales y con la promoción de la cultura cívica. La cultura cívica se refiere al sistema de valores éticos y morales de exigencia y participación ciudadana desde la perspectiva del interés y bienestar público.

SECCIÓN SÉPTIMA

ORGANIZACIONES POLÍTICAS

ARTÍCULO 129. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, los partidos políticos, las agrupaciones políticas y las personas morales constituidas en asociación civil creadas por los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente, según corresponda, deberán poner a disposición y actualizar la siguiente información:

- I. El padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos, que contendrá, exclusivamente: apellidos, nombre o nombres, fecha de afiliación y entidad de residencia;
- II. Los acuerdos y resoluciones de los órganos de dirección de los partidos políticos;
- III. Los convenios de participación entre partidos políticos con organizaciones de la sociedad civil;
- IV. Contratos y convenios para la adquisición o arrendamiento de bienes y servicios;
- V. Las minutas de las sesiones de los partidos políticos;
- VI. Los responsables de los órganos internos de finanzas de los partidos políticos;
- VII. Las organizaciones sociales adherentes o similares a algún partido político;

- VIII.** Los montos de las cuotas ordinarias y extraordinarias aportadas por sus militantes;
- IX.** Los montos autorizados de financiamiento privado, así como una relación de los nombres de los aportantes vinculados con los montos aportados;
- X.** El listado de aportantes a las precampañas y campañas políticas;
- XI.** El acta de la asamblea constitutiva, así como de las Asambleas Ordinarias y Extraordinarias;
- XII.** Las demarcaciones electorales en las que participen;
- XIII.** Los tiempos que les corresponden en canales de radio y televisión;
- XIV.** Sus documentos básicos, plataformas electorales y programas de gobierno y los mecanismos de designación de los órganos de dirección en sus respectivos ámbitos;
- XV.** El directorio de sus órganos de dirección en la Ciudad de México y, en su caso, regionales, por demarcación territorial y distritales;
- XVI.** El tabulador de remuneraciones que perciben los integrantes de los órganos a que se refiere la fracción anterior y de los demás funcionarios partidistas, que deberá vincularse con el directorio y estructura orgánica; así como cualquier persona que reciba ingresos por parte del partido político, independientemente de la función que desempeñe dentro o fuera del partido;

- XVII.** El currículum con fotografía reciente y versión pública de la declaración patrimonial, de conflictos de intereses y fiscal, de todos los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, con el cargo al que se postula, el distrito electoral, la demarcación territorial y la entidad;
- XVIII.** El currículum de los dirigentes a nivel de la entidad y de la demarcación territorial;
- XIX.** Los convenios de frente, coalición o fusión que celebren o de participación electoral que realicen con agrupaciones políticas;
- XX.** Las convocatorias que emitan para la elección de sus dirigentes o la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular y, en su caso, el registro correspondiente;
- XXI.** Los responsables de los procesos internos de evaluación y selección de candidatos a cargos de elección popular, conforme a su normatividad interna;
- XXII.** Informes sobre el gasto del financiamiento público ordinario recibido para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres;
- XXIII.** Las resoluciones dictadas por los órganos de control;
- XXIV.** Los montos de financiamiento público otorgados mensualmente, en cualquier modalidad, a sus órganos de dirección en los niveles de entidad y demarcación territorial, así como los descuentos correspondientes a sanciones;
- XXV.** El estado de situación financiera y patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de los que sean propietarios, así como los anexos que formen parte integrante de los documentos anteriores;

- XXVI.** Las resoluciones que emitan sus órganos disciplinarios de cualquier nivel, una vez que hayan causado estado;
- XXVII.** Los nombres de sus representantes ante la autoridad electoral competente;
- XXVIII.** Los mecanismos de control y supervisión aplicados a los procesos internos de selección de candidatos;
- XXIX.** El listado de fundaciones, asociaciones, centros o Institutos de investigación o capacitación o cualquier otro que reciban apoyo económico de los partidos políticos, así como los montos destinados para tal efecto, y
- XXX.** Las resoluciones que dicte la autoridad electoral competente respecto de los informes de ingresos y gastos.

GABRIELA MORALES

En la discusión de la reforma constitucional de transparencia tanto en 2007 como en 2014 la incorporación de los partidos políticos como sujetos obligados directos fue muy importante. En el marco normativo de transparencia vigente, las personas accederán a la información de los partidos políticos de manera directa, en los términos que disponga la ley a que se refiere el artículo 6o. constitucional en materia de transparencia. El marco normativo electoral se ha armonizado a las disposiciones constitucionales. La Ley General de Partidos Políticos aboga el libro segundo del Código Federal de Procedimientos Electorales. Se estructura a partir de diez títulos en los que se integran los siguientes rubros: 1) la regulación aplicable a los partidos políticos nacionales y locales de conformidad con las disposiciones constitucionales; 2) distribución de competencias entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos electorales locales; 3) los derechos y obligaciones de las y los militantes; 4) lineamientos para la integración de órganos directivos; 4) la postulación de candidatos; 5) transparencia y fiscalización de recursos; 6) el régimen jurídico aplicable a las agrupaciones políticas nacionales; y 7) los derechos político-electorales de las y los ciudadanos respecto a los partidos políticos.

Este artículo se refiere a información relativa a las y los ciudadanos que se registran a un partido político, clasificando la información confidencial sobre su domicilio y teléfono, entre otros datos personales; los órganos de conducción; los esquemas de financiamiento y la información financiera y patrimonial; las constancias notariales referentes a la formación de las sociedades, agrupaciones políticas o partidos; las acciones afirmativas para promover la perspectiva de género a través del fortalecimiento del liderazgo de las mujeres; y los mecanismos de control, seguimiento y fiscalización de las asociaciones y partidos políticos.

La Ley General de Partidos Políticos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014 establece como afiliados o militantes a las y los ciudadanos que en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registran libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación.

Los órganos de conducción de los partidos políticos aprueban instrumentos que regulan la vida interna, las obligaciones y derechos de sus militantes, la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatas y candidatos a cargos de elección popular. Estos documentos se relacionan con la libertad de decisión interna, el derecho a la auto-organización y el ejercicio de sus afiliados o militantes. Las minutas a las que se refiere la fracción V corresponden a las sesiones de los órganos de conducción de los partidos políticos.

Este artículo también hace referencia y dispone la obligación de hacer pública la información de los procesos y resoluciones de los órganos internos de control y fiscalización de los partidos políticos.

La transparencia de los partidos políticos se ha orientado también al seguimiento tanto de recursos financieros y materiales públicos y privados que tienen un efecto en la competencia electoral. El esquema de financiamiento de los partidos políticos busca garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten con recursos para llevar a cabo de manera equitativa sus actividades. De acuerdo con el artículo 50 de la Ley General de Partidos Políticos, el financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento. Los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga

del erario público, es decir del conjunto de bienes, valores y dinero con que cuenta el Estado para solventar sus gastos. El financiamiento privado puede corresponder a financiamiento por la militancia; financiamiento de simpatizantes; autofinanciamiento; y financiamiento por rendimientos financieros. Las fracciones VII, VIII, IX y X se refieren a la información relacionada con actores y financiamiento privado.

Los estatutos o el acta de la Asamblea Constitutiva establecerán, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley General de Partidos Políticos lo siguiente: a) La denominación del partido político, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales; b) Los procedimientos para la afiliación individual, personal, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones; c) Los derechos y obligaciones de los militantes; d) La estructura orgánica bajo la cual se organizará el partido político; e) Las normas y procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos internos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos; f) Las normas y procedimientos democráticos para la postulación de sus candidatos; g) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción; h) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; i) Los tipos y las reglas de financiamiento privado a los que recurrirán los partidos políticos; j) Las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria y los mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de los militantes, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones, y k) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento disciplinario intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva.

La demarcación de las circunscripciones se refiere al trazo de las líneas que definen los límites de los distritos electorales. La declaración patrimonial se refiere a la información que están obligados a presentar los precandidatos a cargos de elección popular respecto de la situación de su patrimonio, a través de los sistemas establecidos.

Las declaraciones de interés, de acuerdo con la Contraloría de la Ciudad de México se refieren a una situación cuando un interés laboral, personal, profesional, familiar o de negocios de las y los funcionarios de servicio público puede afectar el desempeño, imparcial y objetivo de sus funciones. La declaración fiscal es una declaración jurada de los ingresos y egresos presentada ante las autoridades competentes.

ARTÍCULO 130. En el caso de los partidos políticos, además deberán mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, la información que se detalle en la legislación electoral local vigente.

GABRIELA MORALES

Esta fracción se relaciona con el funcionamiento del Sistema Nacional Electoral en el cual El Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y la Ciudad de México.

ARTÍCULO 131. En caso de que los Partidos Políticos, las Agrupaciones Políticas y las personas morales constituidas en asociación civil creadas por los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente incumplan con las obligaciones establecidas en este título, el Instituto, dará vista al Órgano Electoral Local para que determine las acciones y/o sanciones procedentes.

GABRIELA MORALES

Las y los candidatos independientes que se registren para participar por cargos de elección popular federal y local tienen derecho al financiamiento público y privado por lo que son sujetos obligados de fiscalización que deben cumplir con sus obligaciones de transparencia específicas.



SECCIÓN OCTAVA

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

ARTÍCULO 132. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, deberá mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:

- I. El listado y las versiones públicas de las recomendaciones emitidas, su destinatario o autoridad a la que se recomienda y el estado que guarda su atención, incluyendo, en su caso, las minutas de comparecencias de los titulares que se negaron a aceptar las recomendaciones; cuidando en todo momento no difundir información de acceso restringido;
- II. Las quejas y denuncias; e impugnaciones concluidas, presentadas ante las autoridades administrativas y penales respectivas, señalando el estado procesal en que se encuentran y, en su caso, el sentido en el que se resolvieron;
- III. Estadísticas sobre las quejas presentadas que permitan identificar la edad y el género de la víctima, el motivo de la denuncia y la ubicación geográfica del acto denunciado, cuidando en todo momento no revelar información de acceso restringido.

- IV. Las versiones públicas del acuerdo de conciliación, previo consentimiento del quejoso;
- V. Listado de medidas precautorias, cautelares o equivalentes giradas, una vez concluido el Expediente;
- VI. Toda la información con que cuente, relacionada con hechos constitutivos de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, una vez determinados así por la autoridad competente, incluyendo, en su caso, las acciones de reparación del daño, atención a víctimas y de no repetición;
- VII. La información relacionada con las acciones y resultados de defensa, promoción y protección de los derechos humanos;
- VIII. Las actas y versiones estenográficas de las sesiones del consejo consultivo, así como las opiniones que emite;
- IX. Los resultados de los estudios, publicaciones o investigaciones que realicen;
- X. Los programas de prevención y promoción en materia de derechos humanos;
- XI. El estado que guardan los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social de la Ciudad de México;
- XII. El seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
- XIII. Los programas y las acciones de coordinación con las dependencias competentes para impulsar el cumplimiento de tratados de los que el Estado mexicano sea parte, en materia de Derechos Humanos, y
- XIV. Los lineamientos generales de la actuación de la Comisión y recomendaciones emitidas por el Consejo.

GABRIELA MORALES

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es la institución encargada de conocer sobre quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquier autoridad o persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal.

Las obligaciones específicas de la Comisión de Derechos de la Ciudad de México se refiere en lo general a lo siguiente: Las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos se orientan a atender problemas sistémicos que enfrentan las personas que viven y transitan en el territorio de su competencia, en este caso la Ciudad de México, por actos u omisiones de parte de las autoridades públicas.

La información estadística busca encontrar las correlaciones e interdependencias entre factores y resultados para poder conocer las necesidades y problemas públicos relacionados con los derechos humanos.

Con el consentimiento de la persona que interpone la queja, el personal de la Comisión podrá llegar a acuerdos entre el quejoso y las autoridades o actores que con la anuencia de las autoridades han violado los derechos de las personas.

Las medidas cautelares se refieren a la determinación jurisdiccional en cuya virtud se toman prevenciones tendientes a evitar un daño o peligro, con el procedimiento y los requisitos establecidos legalmente. La ley es fuente de apoyo de la procedencia de las medidas cautelares o precautorias.³⁶⁸

Para la Suprema Corte de Justicia, la gravedad de una violación deriva de la trascendencia social de las violaciones. La trascendencia se mide a través de criterios cuantitativos o cualitativos. Los criterios cuantitativos son “aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como,

³⁶⁸ Referencia legal: (Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) CPCDF citado en: Eduardo Pallares, “Derecho Procesal Civil”, 25 a e d, Editorial Porrúa, Distrito Federal, 1999, Editorial Porrúa, citado en: Rafael Martínez Morales, *Diccionario Jurídico Teórico Práctico*, IURE Editores, Estado de México, 2008.

evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos”³⁶⁹. Por otra parte, el criterio cualitativo se enfoca en si la violación analizada presenta “alguna característica o cualidad que le dé una dimensión específica”.

Para la Corte Interamericana, según la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la “gravedad” de una violación radica, esencialmente, en la “multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado”.³⁷⁰

Las medidas de reparación del daño se estipulan con la finalidad de resarcir la lesión causada en plano inmaterial a la víctima y para lo cual una indemnización compensatoria no es suficiente. Se refiere a una respuesta del Estado que no tiene exclusivamente un carácter pecuniario.

Las medidas de no repetición son todas las medidas que adoptará el Estado para evitar que situaciones como las que se presentaron y dieron origen a la sentencia ocurran de nuevo.

Se ha determinado que las actas, minutas y versiones estenográficas de sesiones de las autoridades en principio son públicas, toda vez que documentan los procesos de análisis, deliberación y adopción de decisiones, lo que permite rendir cuentas sobre la actuación de los servidores públicos.

La igualdad entre hombres y mujeres se refiere a la igualdad sustantiva, en las leyes y en los hechos. Se refiere al principio de dignidad al que tienen derecho todas las personas.

369 SCJN, Tesis 2000296, AR 168/2011, Violaciones Graves a Derechos Humanos. Su concepto para efectos del Derecho de Acceso a la Información de la Averiguación previa que las Investiga. <http://www.memoriayverdad.mx/index.php>

370 SCJN, Tesis 200112, Solicitud 3/96, Garantías Individuales. Diferencias de Procedimiento en la Averiguación Prevista en el Segundo Párrafo del Artículo 97 Constitucional, sobre la Violación Grave de Ellas y el Juicio de Amparo. <http://www.memoriayverdad.mx/index.php>

SECCIÓN NOVENA

DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

ARTÍCULO 133. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, el Instituto deberá de poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

GABRIELA MORALES

I. La relación de observaciones y resoluciones emitidas y el seguimiento a cada una de ellas, incluyendo las respuestas entregadas por los sujetos obligados a los solicitantes en cumplimiento de las resoluciones;

II. Los criterios orientadores que deriven de sus resoluciones;

Los sentidos de las resoluciones de los organismos de transparencia tienen dos propósitos. Hacia el servicio público sirven para que las personas que están implementando la Ley conozcan lo que ha determinado el organismo especializado en la Ciudad. Hacia el público en general sirven para que exista confiabilidad sobre la certeza de las decisiones que toma el Instituto, en lo anterior radica la importancia de la publicidad de esta información.

III. Estadísticas e indicadores sobre los medios de impugnación, en donde se identifique el sujeto obligado recurrido, el sentido de la resolución y el cumplimiento de las mismas, así como las resoluciones que se emitan, y de los incumplimientos a las resoluciones dictadas;

Las estadísticas e indicadores sobre los resultados de los medios de impugnación permitirán conocer los temas donde existe mayor resistencia por parte de los sujetos obligados para cumplir con sus obligaciones, así como los temas donde ha existido un mayor interés público por agotar los recursos para obtener información pública o relacionada con sus datos personales.

IV. Los estudios que apoyan la resolución de los recursos de revisión;

La publicidad de los estudios que sustentan las resoluciones de los recursos de revisión de solicitudes de información y datos personales dan cuenta del análisis y fundamentación de las decisiones tomadas por las y los Comisionados del Pleno.

V. En su caso, las sentencias, ejecutorias o suspensiones judiciales que existan en contra de sus resoluciones;

Las sentencias, ejecutorias o suspensiones judiciales se refieren únicamente a amparos interpuestos por particulares que se hubieren inconformado con resoluciones que les desfavorecieron. Por disposición constitucional, la Ley General y la Ley de la Ciudad de México en materia de transparencia las resoluciones de los organismos de transparencia son definitivas e inatacables por los entes obligados.

VI. Estadísticas sobre las solicitudes de información y de datos personales. En ellas, se deberá identificar: el sujeto obligado que la recibió, el perfil del solicitante, el tipo de respuesta, y la temática de las solicitudes;

La información es una herramienta que tiene el potencial de mejorar la calidad de vida de las personas a partir de la identificación de problemas públicos y para la mejor toma de decisiones tanto de las autoridades como de la sociedad. Por esta razón es importante su desagregación en los términos que dispone esta fracción.

VII. Las actas, las versiones estenográficas, la liga de grabaciones y la liga de Internet donde se pueden ver en directo las sesiones celebradas del pleno;

Esta fracción se refiere a la documentación de las deliberaciones que lleva a cabo el órgano colegiado del organismo especializado en transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas.

VIII. Los resultados de la evaluación del cumplimiento de la Ley a los sujetos obligados;

Esta fracción dispone la obligación del Instituto de dar acceso directo a la información sobre la función sustantiva de evaluación de los sujetos obligados.

IX. Informes e indicadores sobre las acciones de promoción de la cultura de transparencia y rendición de cuentas;

Esta fracción dispone la obligación de dar acceso directo a las acciones de la función sustantiva de promoción del gobierno abierto, transparencia y rendición de cuentas, lo que representa la cultura de la transparencia. Se refiere al Título Cuarto de esta Ley sobre la promoción de actividades definidas de forma colaborativa con otros actores involucrados de la sociedad civil, la academia y las autoridades públicas para fortalecer los derechos tutelados por el Instituto.

X. El número de vistas a los órganos internos de control de los sujetos obligados, que hayan incumplido las obligaciones en transparencia;

Esta fracción da seguimiento al proceso sancionatorio establecido en la ley cuando el Instituto determina que la gravedad de los incumplimientos amerita la investigación por partes de los órganos internos de control que tienen la función de prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas.

XI. El número de quejas, denuncias y recursos de revisión dirigidos a cada uno de los sujetos obligados,

Las quejas se refieren a deficiencias en la prestación de servicios mientras las denuncias se refieren a la solicitud de particulares al Instituto de verificar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia establecidas en el Título Quinto de esta Ley. Los recursos de revisión se refieren a los mecanismos establecidos en esta ley para la resolución de controversias administrativas que existen entre personas que ingresan solicitudes de información o de datos personales y actores que ejercen actos de autoridad y recursos públicos.

XII. Los amparos, las acciones de inconstitucionalidad y los recursos de inconformidad que existan en contra de sus resoluciones; y

Los amparos se refieren a los mecanismos solicitados por particulares para la protección de sus derechos humanos, las acciones de inconstitucionalidad se refieren a la impugnación de las normas que vulneren los derechos que se tutelan. El Instituto tiene legitimidad para interponer acciones de inconstitucionalidad cuando estime que esto sucede.

La reforma constitucional de transparencia de 2014, otorgó una nueva facultad al organismo nacional de transparencia para revisar las resoluciones de sus homólogos a nivel local sobre asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales cuando los organismos especializados de las entidades federativas determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información.

La Ley General de Transparencia regula el recurso de inconformidad como un mecanismo subsecuente a nivel administrativo o cuasi jurisdiccional ante el organismo de transparencia nacional en estos mismos términos. El artículo 159 de la Ley General salvaguarda el derecho de los particulares a optar por acudir ante el Instituto Nacional o el Poder Judicial. El particular no podrá presentar estos recursos al mismo tiempo. Si el particular optara por el recurso de inconformidad, la resolución final del INAI puede ser impugnada ante el Poder Judicial vía juicio de amparo.

El artículo 256 de esta Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas se atenderá a lo dispuesto por la Ley General.

XIII. Las demás que se consideren relevantes y de interés para el público.

SECCIÓN DÉCIMA

DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

ARTÍCULO 134. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, deberá poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

- I. Los planes y programas de estudio según el sistema que ofrecen, ya sea escolarizado o abierto, con las áreas de conocimiento, el perfil profesional de quien cursa el plan de estudios, la duración del programa con las asignaturas por semestre, su valor en créditos y una descripción sintética para cada una de ellas;
- II. Toda la información relacionada con sus procedimientos de admisión;
- III. Los indicadores de resultados en las evaluaciones al desempeño de la planta académica y administrativa;
- IV. Una lista de los profesores con licencia o en año sabático;
- V. Toda la información relacionada con sus procedimientos administrativos;
- VI. La remuneración de los profesores, incluyendo los estímulos al desempeño, nivel y monto;
- VII. El listado de las becas y apoyos que otorgan, así como los procedimientos y requisitos para obtenerlos;

- VIII. Las convocatorias de los concursos de oposición;
- IX. La información relativa a los procesos de selección de los consejos;
- X. Resultado de las evaluaciones del cuerpo docente;
- XI. El listado de instituciones incorporadas y requisitos de incorporación;
- XII. El número de estudiantes que egresan por ciclo escolar o por plantel; y
- XIII. El calendario del ciclo escolar.

GABRIELA MORALES

“La Corte ha resuelto que la naturaleza jurídica de las universidades autónomas es de un servicio de carácter público. Lo anterior se vería traducido en un mayor escrutinio al que están sometidos los funcionarios universitarios, quienes deben tolerar una mayor intromisión en su derecho al honor, a la vida privada y a la propia imagen cuando reciban cuestionamientos sobre su desempeño en el cargo toda vez que las afirmaciones y apreciaciones sobre su actuación “fomentan la transparencia y crítica de la gestión estatal en un ámbito particularmente sensible para el desarrollo nacional, como es la educación pública superior”.³⁷¹

La información que debe ser publicada se refiere a los servicios educativos que se proveen; la asignación y ejercicio de recursos públicos y la que permite la evaluación del perfil de la planta docente y la generación de contenidos en programas de educación.

371 Tesis: 1a CL/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, p. 808. Citado por Víctor S. Peña en Jorge Islas (coord.) Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Comentada, Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública, Ciudad de México, 2016, p. 284.

SECCIÓN DÉCIMA PRIMERA

DE LOS FIDEICOMISOS, FONDOS PÚBLICOS Y OTROS ANÁLOGOS

ARTÍCULO 135. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, los Fideicomisos, Fondos Públicos, mandatos o cualquier contrato análogo, deberán poner a disposición del público de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, además de mantener actualizada y accesible, en lo que resulte aplicable a cada contrato, la siguiente información:

- I. El nombre de la persona servidora pública y de la persona física o moral que represente al fideicomitente, al fiduciario y al fideicomisario;
- II. La unidad administrativa responsable del fideicomiso;
- III. El monto total, el uso y destino del patrimonio fideicomitado, distinguiendo las aportaciones públicas y fuente de los recursos, los subsidios, donaciones, transferencias, excedentes, inversiones realizadas y aportaciones o subvenciones que reciban;
- IV. El saldo total al cierre del ejercicio fiscal, sin perjuicio de los demás informes que deban presentarse en los términos de las disposiciones aplicables;
- V. Las modificaciones que, en su caso, sufran los contratos o decretos de constitución del fideicomiso o del fondo público;

- VI.** El padrón de beneficiarios, en su caso;
- VII.** Causas por las que, en su caso, se inicie el proceso de constitución o extinción del fideicomiso o fondo público, especificando, de manera detallada, los recursos financieros destinados para tal efecto;
- VIII.** Los contratos de obras, adquisiciones y servicios que involucren recursos públicos del fideicomiso, así como los honorarios derivados de los servicios y operaciones que realice la institución de crédito o la fiduciaria;
- IX.** Reglas de operación y cualquier otra normatividad interna del fideicomiso o fondo público, con independencia de su denominación, sea o no publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México;
- X.** Impacto social derivado del cumplimiento de las acciones que realiza el fideicomiso o fondo público;
- XI.** Actas de los comités técnicos y otros órganos colegiados con funciones directivas en el fideicomiso o fondo público, cualquiera que sea su denominación;
- XII.** Indicadores de Gestión del fideicomiso o fondo público y los resultados de su aplicación anual; y
- XIII.** Monto total de remanentes de un ejercicio fiscal a otro.

GABRIELA MORALES

Los fideicomisos públicos son contratos por medio de los cuales, el gobierno con el carácter de fideicomitentes transmiten la titularidad de recursos públicos en una institución fiduciaria para realizar un fin lícito determinado de interés

social. En 2016 existían al menos 16 fideicomisos públicos en la Ciudad de México de acuerdo con la Secretaría de Finanzas.³⁷²

Este artículo se refiere a la regulación específica de los fideicomisos, fondos públicos, mandatos o cualquier contrato análogo. La información que se publica se relaciona con la claridad en su administración y orientación hacia el interés público. Las disposiciones establecidas en esta Ley de Transparencia, Acceso a la Información, y Rendición de Cuentas ya determina detalladamente las obligaciones de transparencia que deben cumplir los fideicomisos y fondos públicos, dan cuenta de su administración y funcionamiento.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

372 Secretaría de Finanzas, Acuerdo por el que se da a conocer la relación de fideicomisos públicos de la administración pública del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 27 de enero de 2016.

ARTÍCULO 136. En relación con contratos de mandato y otros actos jurídicos por virtud de los cuales los sujetos obligados otorguen representación jurídica, los sujetos obligados deberán mantener actualizada, de forma impresa para su consulta directa y en sus respectivos sitios de Internet, además de lo previsto en las obligaciones comunes de transparencia, cualquier tipo de instrucciones que el mandante exprese al mandatario o cualquier tipo de instrucciones relacionadas con el ejercicio de la facultad de representar, otorgada mediante otro acto jurídico.

GABRIELA MORALES

A través de este artículo la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas profundiza en las obligaciones de los fideicomisos, fondos públicos y contratos análogos. El **mandato** es un **contrato** mediante el cual una persona (mandante) confía la gestión de uno o más negocios a otra (mandatario), quien se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera. Es un **contrato** consensual, bilateral.

SECCIÓN DÉCIMO SEGUNDA

DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

ARTÍCULO 137. Además de lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes, las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral deberán poner a disposición del público de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, además de mantener actualizada y accesible, la siguiente información de los sindicatos:

- I. Publicar la relación de los contratos colectivos de trabajo que tenga registrados, los boletines laborales, el registro de asociaciones, así como los informes mensuales que deriven de sus funciones:
 - a) Las tesis y ejecutorias publicadas en la Gaceta respectiva, incluyendo tesis jurisprudenciales y aisladas; y
 - b) Las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público;
- II. Los documentos del registro de los sindicatos, que deberán contener, entre otros:

- a) El domicilio;
- b) Número de registro;
- c) Nombre del sindicato;
- d) Nombre de los integrantes del comité ejecutivo y comisiones que ejerzan funciones de vigilancia;
- e) Fecha de vigencia del comité ejecutivo;
- f) Número de socios;
- g) Centro de trabajo al que pertenezcan, y
- h) Central a la que pertenezcan, en su caso;

III. Las tomas de nota;

IV. El estatuto;

V. El padrón de socios;

VI. Las actas de asamblea;

VII. Los reglamentos interiores de trabajo;

VIII. Los contratos colectivos, incluyendo el tabulador, convenios y las condiciones generales de trabajo;

IX. Todos los documentos contenidos en el Expediente de registro sindical y de contratos colectivos de trabajo; y

X. Una lista con el nombre de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios.

Las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral deberán expedir copias de los documentos que obren en los Expedientes de los registros a los solicitantes que los requieran, de conformidad con el procedimiento de acceso a la información.

Por lo que se refiere a los documentos que obran en el Expediente de registro de las asociaciones, únicamente estará clasificada como información confidencial, los domicilios de los trabajadores señalados en los padrones de socios.

GABRIELA MORALES

La Junta Local de Conciliación y Arbitraje tiene el mandato de resolver con plena autonomía e independencia los conflictos laborales que surgen dentro de la competencia territorial de la Ciudad de México, a través de la conciliación y el arbitraje, garantizando con ello el acceso a la justicia en un marco de trato humano digno y contribuyendo así al fortalecimiento del estado de Derecho en nuestra ciudad capital.

Los contratos colectivos de trabajo se refieren a convenios celebrados entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una empresa o establecimiento. El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá la obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo.

El acceso a tesis y ejecutorias permite realizar búsquedas sobre determinados temas jurídicas que servirán a trabajadores y representantes; así como autoridades para conocer los criterios asumidos por el organismo. Las sentencias ratifican lo establecido por la ley, la complementan o la interpretan. Para la función jurisdiccional o cuasi jurisdiccional de resolución de controversias, los documentos de tesis, ejecutorias (sentencias firmes) y sentencias es fundamental para que los tomadores de decisiones puedan unificar la interpretación del marco normativo proveyendo certeza jurídica a las partes y criterios para la aplicación y exigencia de los derechos tutelados. El listado de información que disponen las diferentes fracciones de este artículo se refiere a información de los distintos actores involucrados, el funcionamiento del organismo de regulación de controversias y documentos relevantes para las condiciones y relaciones laborales.



SECCIÓN DÉCIMO TERCERA

DE LOS SINDICATOS

ARTÍCULO 138. Además de cumplir con lo señalado en las obligaciones de transparencia comunes y en el Artículo anterior, los Sindicatos deberán poner a disposición de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, además de mantener actualizada y accesible, la siguiente información:

- I. Contratos y convenios entre sindicatos y autoridades;
- II. El directorio del Comité Ejecutivo; estatal, seccional o local;
- III. El padrón de socios, o agremiados; y
- IV. La relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y destino final de los recursos públicos que ejerzan;

Por lo que se refiere a los documentos que obran en el Expediente de registro de las asociaciones, únicamente estará clasificada como información confidencial, los domicilios de los trabajadores señalados en los padrones de socios.

Los Sindicatos habilitarán un sitio de Internet para cumplir con sus obligaciones de transparencia y permitir el acceso a la información. Los Sindicatos podrán habilitar este sitio de internet por sí o a través de los sujetos obligados que les asignen recursos públicos. En todo momento el sindicato será el responsable de la publicación, actualización y accesibilidad de la información.

GABRIELA MORALES

De conformidad con el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, un sindicato es “la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses”, el término “sindicato” debe entenderse de manera amplia, incluyendo tanto a sindicatos, federaciones o confederaciones, ya sean de trabajadores o de patrones.

Los sindicatos en la Ciudad de México deben cumplir con este artículo de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas y los artículos 78 y 79 de la LGTAIP que transparentan al sindicato a través de la información que tienen las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral relacionada con los documentos del registro de los sindicatos, tomas de nota, el estatuto, el padrón de socios, las actas de asamblea, la reglamentación interna, los contratos colectivos y otros documentos contenidos en sus expedientes.

La transparencia de la información de los sindicatos fortalece al sindicalismo en México. Autores y estudiosos del sindicalismo han considerado que en algunos casos, el sindicato es lo único que tiene un trabajador para negociar con las empresas frente a las que se sitúan en desventaja. Los sindicatos deben ser fortalecidos porque son asociaciones de trabajadores que se reúnen para defender sus derechos. Los sindicatos tienen el potencial de tener un efecto en la sociedad que contribuya a la redistribución del ingreso para corregir en una medida la desigualdad social y en la discriminación.

SECCIÓN DÉCIMO CUARTA.

DE LAS OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DE LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES QUE RECIBEN Y EJERCEN RECURSOS PÚBLICOS O EJERCEN ACTOS DE AUTORIDAD

ARTÍCULO 139. El Instituto determinará dentro de sus competencias, los casos en que se deban cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información señaladas en la legislación de la materia, directamente o a través de los sujetos obligados a las personas físicas o morales que:

- I. Reciban o ejerzan recursos públicos;
- II. Reciban un ingreso local que sea preponderante dentro de su presupuesto, o bien, subsidios, condonaciones o reducciones fiscales;
- III. Actúen como un ente de autoridad o realicen una actividad de interés público;
- IV. Sean sujetos a permisos, concesiones o licencias; y
- V. Cuenten con algún permiso de uso o explotación de bienes públicos, ya sea directamente o de forma subordinada.

Los sujetos obligados correspondientes deberán enviar al Instituto trimestralmente un listado de las personas físicas o morales que se encuentre en los supuestos mencionados.

El Instituto tomará en cuenta si realizan una función gubernamental, el nivel de financiamiento o beneficio público, el nivel de regulación e involucramiento gubernamental y si el gobierno participó en su creación, para resolver sobre el cumplimiento de lo señalado en el primer párrafo de este artículo.

GABRIELA MORALES

La presente disposición normativa establece mecanismos y procedimientos para la implementación de la reforma constitucional, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México en relación con la incorporación de personas físicas o morales que ejercen actos de autoridad o ejerzan recursos públicos como sujetos obligados responsables de sus obligaciones a través de los entes obligados que asignan recursos y funciones públicas o de manera directa. Parte del diagnóstico que habrá de hacer el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas como organismo especializado en materia de acceso a la información.

ARTÍCULO 140. Para determinar la información que deberán hacer pública las personas físicas o morales que reciben y ejercen recursos públicos o realizan actos de autoridad, el Instituto deberá:

- I. Solicitar a las personas físicas o morales que remitan el listado de información que consideren de interés público;
- II. Revisar el listado que remitió la persona física o moral en la medida en que reciban y ejerzan recursos o realicen actos de autoridad que la normatividad aplicable le otorgue, y
- III. Determinar las obligaciones de transparencia que deben cumplir y los plazos para ello.

GABRIELA MORALES

Los artículos 139 y 140 están relacionados. En el artículo 139 se establece que es organismo de transparencia quien es competente para determinar los casos en los que las personas físicas; o personales morales, aquellas cuya naturaleza jurídica se constituye por grupos de personas a los que le son asignados recursos públicos o ejercen actos de autoridad deben cumplir con las obligaciones de transparencia de manera directa o a través de los entes obligados que les asignan las funciones y recursos públicos.

A partir de los resultados de la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 139 relacionados el artículo 140 aplicará de forma directa a las personas físicas y morales.



SECCIÓN DÉCIMO QUINTA

DISPOSICIONES PARTICULARES

ARTÍCULO 141. Los resultados de las convocatorias a concurso o licitación de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, concesiones y prestación de servicios deberán contener lo dispuesto por la ley de la materia.

GABRIELA MORALES

La licitación pública es un procedimiento administrativo por el que una institución pública en ejercicio de la función administrativa invita a los actores interesados para que, sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de entre las cuales seleccionará la más conveniente. Se refiere a la erogación de recursos de la sociedad por parte del gobierno.

El artículo 134 de la Constitución determina los procedimientos de adquisiciones y contratación de obra pública. A nivel federal la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público es el instrumento legal aplicable. En la Ciudad de México la regulación de licitaciones es establecida en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

ARTÍCULO 142. Tratándose de concesiones, permisos, licencias o autorizaciones a particulares, la información deberá precisar:

- I. Nombre o razón social del titular;
- II. Concepto de la concesión, autorización o permiso; y
- III. Vigencia.

GABRIELA MORALES

Las concesiones son actos administrativos a través de los cuales las autoridades públicas entregan a los particulares ciertas actividades que la administración pública no está en condiciones de desarrollar, ya sea por incosteabilidad económica o por limitaciones institucionales.

Las licencias, permisos y autorizaciones son actos administrativos. Son medios de control sobre el ejercicio de determinadas actividades que pueden tener un impacto en la convivencia social y la comunidad. Las concesiones, permisos, licencias y autorizaciones se relacionan con el orden social, precisan estar orientadas a buscar los mejores resultados y eficacia. La publicidad de la información que dispone esta fracción es un elemento para que los actores involucrados e interesados puedan darle seguimiento a este tipo de actos.

ARTÍCULO 143. Toda información que brinden los sujetos obligados, respecto a la ejecución de obra pública por invitación restringida, deberá precisar:

- I. Tipo de Obra
- II. El lugar;
- III. El plazo de ejecución;
- IV. El monto (el original y el final);
- V. Número de beneficiados;
- VI. La identificación del sujeto obligado ordenador y responsable de la obra;
- VII. El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y
- VIII. Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo en su caso, estudios de impacto ambiental y sísmico.

GABRIELA MORALES

El artículo 134 constitucional establece que los recursos económicos de que dispongan la Federación y las entidades federativas serán administrados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. La obra pública puede referirse a excavaciones; construcciones; instalaciones; conservaciones; mantenimiento; reparaciones; y demoliciones. Las disposiciones normativas establecidas por los artículos 141, 142 y 143 están orientadas a evitar que se inviertan recursos públicos en obras y servicios innecesarios y de mala calidad. La información a que se refiere en las distintas fracciones documenta la planeación, ejecución y evaluación de contratos y obras públicas.

ARTÍCULO 144. Los sujetos obligados deberán dar acceso a la información a que se refiere este capítulo mediante bases de datos que permitan la búsqueda y extracción de información. Ésta además estará en formatos para la fácil comprensión de las personas, procurando que la información se encuentre disponible en lenguas indígenas. Además las páginas contarán con buscadores temáticos y disponer de un respaldo con todos los registros electrónicos para cualquier persona que lo solicite.

GABRIELA MORALES

El acceso a la información depende en mucha medida de la modalidad de difusión de la misma. Los estándares y principios internacionales de datos abiertos indican que las bases de datos desagregadas deben permitir su aprovechamiento y análisis por parte de cualquier actor interesado. La información general o metadatos de estos datos crudos antes de su procesamiento debe ser pública. Las bases de datos se integran a partir de fuentes primarias. La metodología utilizada para la sistematización de estos datos también debe ser pública.

Las bases de datos deben ser completas, actualizadas frecuentemente y estar a disposición del público de forma permanente y accesible. En la Ciudad de México, el 4% de la población corresponde a comunidades indígenas. En el año 2000, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas estimó que existían 338 mil personas indígenas en la Ciudad. En este artículo, la Ley establece la idoneidad de que la información pueda estar disponible en lenguas indígenas. En la Ciudad de México, las lenguas indígenas más habladas son el náhuatl; mixteco; otomí y mazateco. De acuerdo con el INEGI hay aproximadamente 122 mil 411 personas en la Ciudad de México que hablan lenguas indígenas.³⁷³ Los programas en que se generen y compartan estas bases de datos deben ser de acceso gratuito. Los portales deben contener buscadores temáticos con *tesauros* o catálogos que asistan a las personas que buscan información. Los catálogos evitarán la carga de conocer la información para poder la realizar las búsquedas.

373 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, "Cuéntame. Diversidad.", 2010. Disponible en: <http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=09>.

ARTÍCULO 145. Los sujetos obligados contarán en la página de inicio de sus portales de Internet con una señalización fácilmente identificable y accesible que cumpla con los requerimientos de sistematización, comprensión y organización de la información a que se refiere este capítulo.

El Instituto establecerá criterios que permitan homologar la presentación de la información en los portales de Internet en los que se establecerá plazos, términos, así como los formatos que habrán de utilizarse para la publicidad de la información; asimismo; promoverá la creación de medios electrónicos para incorporar, localizar y facilitar el acceso a la información pública de oficio.

GABRIELA MORALES

Los portales de Internet se construirán para cubrir los requisitos funcionales relacionados con el objetivo de publicitar la información de oficio para la población en general y las personas beneficiarias del servicio público que brindan los entes obligados.

La homologación de la información permite el desarrollo de una plataforma que podrá ser compatible con la Plataforma Nacional de Transparencia y servirá para que sea más fácil para la sociedad consultar información que debe ser difundida sin la necesidad de que medien solicitudes de información.

La información podrá publicarse en formato de datos abiertos. Estos se refieren a datos digitales que son publicados para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar. Los portales de Internet que sirvan para la publicación de las Obligaciones de Transparencia deberán atender al menos los siguientes principios de datos abiertos: públicos por defecto; oportunos y exhaustivos; accesibles y utilizables; comparables e interoperables. Los datos deben servir para contribuir a la toma e implementación de decisiones colaborativas entre la sociedad y las autoridades para resolver problemas públicos y atender necesidades sociales a partir de información pública.

ARTÍCULO 146. Con el objeto de verificar que la información pública que recibe cualquier persona es la versión más actualizada, el sujeto obligado deberá difundir, dentro del primer mes de cada año, un calendario de actualización, por cada contenido de información y el área responsable. En caso de que no exista una norma que ya instruya la actualización de algún contenido, éste deberá actualizarse al menos cada tres meses. En todos los casos se deberá indicar la última actualización por cada rubro. El Instituto realizará, de forma trimestral revisiones a los portales de transparencia de los sujetos obligados a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este Título.

GABRIELA MORALES

La información debe ser actualizada porque de esto dependerá la utilidad para las personas que la consultan y también la posibilidad de dar seguimiento al desempeño de los entes obligados en relación con sus mandatos que justifican la asignación de recursos públicos. Esta fracción se encuentra relacionada con la función de supervisión y evaluación del Instituto.

ARTÍCULO 147. Toda persona moral, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos o cualquier otra análoga que reciban recursos públicos por cualquier concepto, exceptuando las cuotas sindicales, deberán proporcionar a los sujetos obligados de los que los reciban la información relativa al uso, destino y actividades que realicen con tales recursos.

GABRIELA MORALES

Los entes obligados harán públicos el uso, destino y actividades que se realicen de conformidad con el marco normativo contable para la aplicación del presupuesto público de la Ciudad de México y los criterios establecidos por el Instituto. Este artículo se refiere a la obligación de seguimiento y evaluación de las actividades y proyectos que se desarrollan con recursos públicos.



CAPÍTULO IV

DE LA VERIFICACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

LOURDES MORALES CANALES

En este capítulo se detallan las medidas, acciones y rutinas que seguirá el órgano de transparencia de la Ciudad de México para verificar que los sujetos obligados de transparencia, es decir, todo ente que reciba recursos públicos, cumpla con los criterios, parámetros, plazos y términos establecidos en la Ley. La verificación es una tarea de gran relevancia puesto que sujetos obligados como los partidos políticos y los grupos parlamentarios suelen tener muchos problemas para cumplir con la publicidad de la información.

Cabe mencionar que conforme a los Lineamientos Generales emitidos por el SNT³⁷⁴, se contempla un proceso de verificación que debe de suceder en dos fases: en la primera, se hace una “verificación diagnóstica”, es decir, se revisan los portales institucionales y el sistema de portales de obligaciones de transparencia de la plataforma nacional (SIPOT) para detectar ausencias y áreas de oportunidad sobre el cumplimiento de las obligaciones. En esta fase, los órganos garantes deben de integrar: unas memorias técnicas, es decir, documentos en los que se asiente el procedimiento de verificación; deben de realizar una identificación de cumplimiento y, finalmente, los órganos garantes formulan observaciones y/o recomendaciones para subsanar incumplimientos totales o parciales. Las recomendaciones deben agruparse en propuestas de

374 Diario Oficial de la Federación, Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos para la elaboración, ejecución y evaluación del Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, 4 de mayo del 2016.

carácter general y específicas. En una segunda fase, se comprueba que las recomendaciones son atendidas y que los sujetos obligados cumplen con la ley, de no hacerlo, son acreedores de medidas de apremio y/o sanciones. A pesar de estos lineamientos generales, cada órgano garante debe desarrollar las normativas complementarias para regular los procedimientos de verificación y vigilancia por lo que en este capítulo se incluyen criterios que buscan dar certidumbre tanto a los sujetos obligados de la Ciudad de México sobre los datos a informar, como a los usuarios sobre la información que debiera estar disponible.

ARTÍCULO 148. Las determinaciones que emita el Instituto producto de sus acciones de verificación, deberán establecer los requerimientos, recomendaciones u observaciones que formule y los términos y plazos en los que los sujetos obligados deberán atenderlas. El incumplimiento a los requerimientos formulados por parte de los sujetos obligados, será motivo para aplicar las medidas de apremio correspondientes, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

LOURDES MORALES CANALES

La implementación de una ley tan compleja requerirá de un mecanismo eficiente de verificación. Por ello, en este artículo se establece que más allá de lo que marcan los lineamientos del SNT, será el órgano garante de la Ciudad de México el que establezca los términos y plazos para atender las observaciones emanadas de la verificación de cumplimiento. En caso de omisión, habrá medidas de apremio y sanciones dentro de las cuales se contemplan desde una amonestación pública hasta una multa que varía de ciento cincuenta hasta mil quinientas veces la unidad de medida vigente en la Ciudad de México (Art. 260).

ARTÍCULO 149. El Instituto mediante las Disposiciones y Acuerdos de Carácter General que emita, establecerá los parámetros necesarios para asegurar que la información publicada en los sitios de Internet utilizados por los sujetos obligados cumplan con lo dispuesto en el artículo anterior.

LOURDES MORALES CANALES

Dado que lo más importante es que la información de interés público sea accesible para todos y que dicha información cumpla con ciertos parámetros, el órgano garante establecerá los parámetros para facilitar que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones. Una de las atribuciones del órgano garante es conocer sobre las irregularidades en la publicación de información, así como de hechos que pudieran ser constitutivos de infracciones (Art. 53). Sin embargo, más que convertirse en un órgano sancionador, el órgano garante hará una labor de vigilancia y acompañamiento para que la información pueda ser accesible al público.

ARTÍCULO 150. El Instituto verificará el cumplimiento que los sujetos obligados den a las disposiciones previstas en este Título, ya sea de oficio o a petición de los particulares. Las denuncias presentadas por los particulares podrán realizarse en cualquier momento, de conformidad con el procedimiento señalado en la presente Ley.

LOURDES MORALES CANALES

Además de cumplir con las obligaciones establecidas por el SNT, el órgano garante tendrá que atender las denuncias por incumplimiento presentadas por los particulares. Quienes quieran presentar una denuncia lo podrán hacer por medio electrónico o por escrito y deberán cumplir con el procedimiento y con los requisitos señalados en la Ley (Art. 156 y 157) dentro de los cuales se contemplan: los medios de prueba, la descripción del hecho y una dirección para recibir notificaciones. Para evitar posibles represalias ante la identificación de un denunciante, situación registrada en algunas entidades federativas, no se establece como requisito para tramitar una denuncia el otorgar el nombre real del denunciante, ni su perfil. Esto conlleva a que las notificaciones se puedan hacer por correo electrónico o a través de los estrados físicos del órgano garante.

ARTÍCULO 151. Las acciones a que se refiere este Capítulo, se realizarán a través de la revisión virtual a los portales, documental o presencial en los sujetos obligados. Esta vigilancia surgirá de los resultados de la revisión que realice de manera oficiosa el Instituto al portal de transparencia de los sujetos obligados y de forma aleatoria, por muestreo o periódica con base en los criterios que establezca el Instituto para tal efecto.

LOURDES MORALES CANALES

En los siguientes dos artículos se especifica el objetivo y la forma en la que el órgano garante realizará la revisión del cumplimiento de las obligaciones de transparencia las cuales incluyen visitas de verificación rutinaria, verificación a partir de una denuncia, la revisión sistemática de los portales o la selección de casos de manera aleatoria. Dado que una verificación constante implicaría destinar una cantidad significativa de recursos humanos para esta tarea, existen mediciones y metodologías previamente utilizadas (Métrica de la Transparencia, INOGDAI, IDAIM) que pueden servir de referencia para vigilar y hacer recomendaciones para garantizar el cumplimiento de la ley.

ARTÍCULO 152. La verificación tendrá por objeto revisar y constatar el debido cumplimiento a las obligaciones de transparencia en términos de lo previsto en esta Ley, según corresponda a cada sujeto obligado y demás disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 153. En los casos de visitas de verificación, se podrán llevar a cabo revisiones, mismas que tendrán por objeto constatar el debido cumplimiento de lo exigido en la presente ley y demás ordenamientos que sean aplicables, y de conformidad a los agravios esgrimidos en la queja presentada. De toda diligencia de verificación se levantará un acta circunstanciada, en presencia de quienes hayan participado en ella, asentando en su inicio el motivo de la queja y el objeto concreto de lo que se verifica.

LOURDES MORALES CANALES

En este artículo se mencionan los pasos y parámetros que el órgano garante de la Ciudad de México seguirá para la verificación del cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

Dentro de los criterios a considerar destacan: la completitud de la información, la oportunidad de la misma, la actualización de los datos y los formatos mediante los cuales se presenta la misma. Estos criterios provienen de experiencias anteriores en donde es común que la información se entregue de manera parcial, desactualizada o en formatos que dificultan su legibilidad o procesamiento (los PDF por ejemplo). Esto ha sido ampliamente documentado en índices y mediciones como el Índice de Desempeño de los Programas Sociales realizado por GESOC, el Índice de Transparencia Presupuestaria de IMCO o el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas.

Una vez verificada esta información y en congruencia con lo establecido en los Lineamientos, el órgano garante habrá de realizar un dictamen para establecer si se cumple o no con las obligaciones. En caso negativo, el órgano garante

debe formular requerimientos de información para que en un plazo razonable y previamente establecido (20 días) se logren subsanar las ausencias. El sujeto obligado tiene la obligación de informar sobre el cumplimiento del dictamen para que así el órgano garante pueda proceder a la verificación y emitir un acuerdo de cumplimiento.

En caso de incumplimiento, el órgano garante podrá solicitar informes complementarios además de que tendrá la obligación de publicar las resoluciones por incumplimiento a través de los medios de difusión convencionales (hipervínculo). Esto puede generar un control público sobre las acciones de vigilancia del órgano garante además de que permite distinguir quién es el verdadero responsable de la ausencia de la información. Ahora bien, a través de este apartado se entiende que el órgano garante conocerá de las causas del incumplimiento lo cual podrá permitirle conocer sobre las diversas dificultades en la implementación de la ley. Estos registros permitirían sistematizar la frecuencia y tipo de obstáculos presentados, los patrones de conducta, las capacidades de respuesta, las soluciones y mejores prácticas que pueden coadyuvar a formular propuestas de política pública.

En el caso de los comités y las unidades de transparencia, dada la diversidad de los sujetos obligados y de las áreas dedicadas a esta labor, se propone verificar solamente que cada sujeto obligado cuente con las condiciones mínimas de operación. A diferencia de la Ley Federal de Transparencia, la conformación de los Comités de transparencia es de carácter flexible ya que sólo se establece como requisito el que sea un número impar, que se incluya al órgano interno de control y que no dependan jerárquicamente entre sí. Esto tiene más probabilidades de cumplimiento que las propuestas de un diseño rígido y específico. Ahora bien, dado que los archivos son parte fundamental del acceso a la información, en caso de existir, un representante del área podría formar parte de este comité lo cual ayudaría a mejorar los procesos de producción y gestión de la información.

ARTÍCULO 154. La verificación que realice el Instituto en el ámbito de sus respectivas competencias, se sujetará a lo siguiente:

- I. Constatar que la información esté completa, publicada y actualizada en tiempo y forma;
- II. Emitir un dictamen en el que podrán determinar que el sujeto obligado se ajusta a lo establecido por esta Ley y demás disposiciones, o contrariamente determinar que existe incumplimiento a lo previsto por la Ley y demás normatividad aplicable, en cuyo caso formulará los requerimientos que procedan a efecto de que el sujeto obligado subsane las inconsistencias detectadas dentro de un plazo no mayor a veinte días;
- III. Constatar que los comités y unidades de transparencia de los sujetos obligados cuenten con las condiciones mínimas de operación para asegurar el cumplimiento de sus funciones y obligaciones establecidas en esta Ley;
- IV. Verificar la forma en que operan los comités y unidades de transparencia y los sujetos obligados en cuanto a las funciones y obligaciones establecidas en esta Ley;
- V. El sujeto obligado deberá informar al Instituto sobre el cumplimiento de los requerimientos del dictamen;
- VI. El Instituto verificará el cumplimiento a la resolución una vez transcurrido el plazo y si consideran que se dio cumplimiento los requerimientos del dictamen, se emitirá un acuerdo de cumplimiento, y
- VII. El Instituto publicará el listado de las resoluciones que han sido incumplidas por las autoridades públicas.

El Instituto podrá solicitar los informes complementarios al sujeto obligado que requiera para allegarse de los elementos de juicio que considere necesarios para llevar a cabo la verificación.

Cuando el Instituto considere que existe un incumplimiento total o parcial de la determinación, le notificarán, por conducto de la Unidad de Transparencia, al superior jerárquico de la persona servidora pública responsable de dar cumplimiento, para el efecto de que, en un plazo no mayor a cinco días, se dé cumplimiento a los requerimientos del dictamen.

En caso de que el Instituto considere que subsiste el incumplimiento total o parcial de la resolución, en un plazo no mayor a cinco días, se informará al Pleno para que, en su caso, imponga las medidas de apremio o sanciones, conforme a lo establecido por esta Ley.

El Instituto publicará un hipervínculo de internet, donde se incluyan los procedimientos para el seguimiento y verificación de las resoluciones emitidas, y de los procedimientos para verificar la calidad de información entregada después de emitidas sus resoluciones. Asimismo, serán publicados los criterios con base en los cuales se dan por cumplidas sus resoluciones.

LOURDES MORALES CANALES

CAPÍTULO V

DE LA DENUNCIA POR INCUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

ARTÍCULO 155. Cualquier persona podrá denunciar ante el Instituto la falta de publicación de las obligaciones de transparencia previstas en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Las denuncias presentadas por los particulares podrán realizarse en cualquier momento, de conformidad con el procedimiento señalado en la presente Ley.

Para presentar la denuncia, no es necesario acreditar interés jurídico ni personalidad.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

La idea de que cualquier persona pueda denunciar ante el organismo garante la falta de cumplimiento de las obligaciones de transparencia que se refiere a la información que de oficio debe de estar en las páginas de internet, implica considerar a los ciudadanos como participantes activos en la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones normativas de un derecho fundamental como lo es el de acceso a la información pública gubernamental. Aunque esta disposición no estaba prevista en la Ley Federal de 2002 que siempre pretendió ser el referente obligado para las legislaciones estatales, sí lo estuvo en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito

Federal que en varios sentidos y rubros se caracterizó por estar un paso delante de la norma federal.³⁷⁵

El presente artículo retoma lo establecido en el artículo 32, párrafo tercero de la abrogada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, que a la letra señalaba “Cualquier persona podrá denunciar ante el Instituto, violaciones a las disposiciones contenidas en este capítulo. Al recibirse la denuncia, se revisará a efecto de determinar su procedencia y, en un plazo no mayor a veinte días hábiles, contados a partir de su recepción, el Instituto emitirá una resolución en la que ordene al Ente Obligado tomar las medidas que resulten necesarias para garantizar la publicidad de la información.”

Esta nueva Ley desarrolla el procedimiento de denuncia en un capítulo titulado “De la denuncia por incumplimiento a las obligaciones de transparencia” (artículos 155 al 168). Así, el legislador de la ciudad de México desarrolló con mayor amplitud normativa el procedimiento de denuncia para establecer con precisión sus etapas, requisitos, medios de presentación, plazos para hacerlo, notificaciones, improcedencia, resoluciones y cumplimiento de resoluciones al respecto.

Según el Informe de actividades y resultados 2016 del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, en dicho año se presentaron siete casos de denuncia por parte de ciudadanos frente a incumplimientos de obligaciones de transparencia. Si bien el informe solo señala que dos casos fueron resueltos por el Pleno y seis por el área jurídica, sin dar cuenta del sentido de la resolución, es un hecho que este procedimiento abre una vía institucional robusta para hacer exigible la publicación efectiva de la información de oficio de los sujetos obligados.

Con base en este artículo y el artículo 51, fracción XLIII, de esta Ley, el Instituto es competente para conocer las denuncias por incumplimiento de obligaciones de transparencia, o bien, por hechos que pudieran ser constitutivos

375 La Métrica de la Transparencia de 2011 y 2014 dieron cuenta de que Ley de Transparencia del DF registraba mayores exigencias para la apertura informativa que la Ley Federal. [op.cit.](#)

de infracciones a la presente Ley. Así, el procedimiento de denuncia es también un instrumento a través del cual el Instituto puede cumplir sus propios objetivos legales.

Debido a que el acceso a la información pública es un derecho fundamental, este artículo enfatiza la posibilidad de que cualquier persona presente una denuncia en cualquier momento, sin tener que acreditar interés jurídico ni personalidad, sino únicamente con cumplir el procedimiento establecido en la ley. En términos prácticos, con base en lo estipulado por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, las “denuncias sobre el incumplimiento de las obligaciones de transparencia (...) pueden ser presentadas por escrito material o en el formato aprobado por el Instituto, directamente en las oficinas del InfoDF, o por correo electrónico.”³⁷⁶

376 Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, 5º Informe de actividades y resultados 2016 – segundo pleno-, Mexico, InfoDF, 2016, pp. 243-244.

ARTÍCULO 156. El procedimiento de la denuncia se integra por las siguientes etapas:

- I. Presentación de la denuncia ante el Instituto;
- II. Solicitud por parte del Instituto de un informe al sujeto obligado;
- III. Resolución de la denuncia, y
- IV. Ejecución de la resolución de la denuncia.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México plantea los cuatro pasos que debe de incluir el procedimiento de denuncia por incumplimiento de obligaciones de transparencia establecido en la Ley General. Esto es así para dar certidumbre y seguridad jurídica a las partes que intervienen en dicho procedimiento, es decir, para que los particulares conozcan qué tienen que hacer para que sea atendido su requerimiento y para que la autoridad se comprometa con ciertos pasos y calendarios.

En la primera etapa, cualquier particular puede presentar una denuncia ante el Instituto, en la cual se manifieste el incumplimiento de una obligación de transparencia. A diferencia de lo establecido en el capítulo “De la verificación de las obligaciones de transparencia” (artículos 148 al 154 de esta Ley), con base en los cuales el Instituto puede actuar de oficio para supervisar y exigir el cumplimiento de la publicación de la información que debe publicarse por parte de los sujetos obligados, en el presente artículo, el Instituto necesita ser activado mediante denuncia de un particular.

Una vez que el Instituto resuelve la admisión de la denuncia, según el plazo estipulado en el artículo 160 de esta Ley, el órgano debe notificar al sujeto obligado dicha admisión dentro de los tres días siguientes y solicitarle un informe que justifique los hechos o motivos de la denuncia (artículo 164). A través del informe, el sujeto obligado debe explicar por qué no se ha publicado

la información de oficio, ya que “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”³⁷⁷, es decir, es responsabilidad de la autoridad que posee la información demostrar que sí se cumple con la Ley.

En la tercera etapa de resolución, el Instituto tiene la obligación de pronunciarse sobre el objeto de la denuncia, conforme a lo establecido en el artículo 165 de esta Ley, es decir, el Instituto debe elaborar una resolución fundada y motivada que se pronuncie sobre el incumplimiento de la publicación de la información, así como que determine qué medidas deben de tomarse para garantizar el acceso a la información pública.

La última etapa de este procedimiento administrativo es la ejecución de la resolución sobre la denuncia, según lo dispuesto en los artículos 166 al 168 de esta Ley. El legislador agrega que las resoluciones del Instituto relativas a denuncias por incumplimiento de obligaciones de transparencia corren la misma suerte que cualquier resolución, es decir, son definitivas e inatacables para los sujetos obligados (artículo 166).

377 Comité Jurídico Interamericano, Principios sobre el derecho de acceso a la información, Principio 7, OEA Washington, 2008.

ARTÍCULO 157. La denuncia por incumplimiento a las obligaciones de transparencia deberá cumplir, al menos, los siguientes requisitos:

- I. Nombre del sujeto obligado denunciado;
- II. Descripción clara y precisa del incumplimiento denunciado;
- III. El denunciante podrá adjuntar los medios de prueba que estime necesarios para respaldar el incumplimiento denunciado;
- IV. En caso de que la denuncia se presente por escrito, el denunciante deberá señalar el domicilio en la jurisdicción que corresponda o la dirección de correo electrónico para recibir notificaciones. En caso de que la denuncia se presente por medios electrónicos, se entenderá que se acepta que las notificaciones se efectúen por el mismo medio. En caso de que no se señale domicilio o dirección de correo electrónico o se señale un domicilio fuera de la jurisdicción respectiva, las notificaciones, aún las de carácter personal, se practicarán a través de los estrados físicos del Instituto, y
- V. El nombre del denunciante y, opcionalmente, su perfil, únicamente para propósitos estadísticos. Esta información será proporcionada por el denunciante de manera voluntaria. En ningún caso el dato sobre el nombre y el perfil podrán ser un requisito para la procedencia y trámite de la denuncia.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

Los requisitos que debe cubrir una denuncia por incumplimiento de las obligaciones de transparencia establecidos en la presente Ley son los mismos señalados en la Ley General (artículo 91). Se trata de requisitos formales necesarios para que el Instituto pueda resolver sobre su procedencia

Los dos primeros requisitos tienen la finalidad de identificar con precisión el objeto de la denuncia. Primero, se requiere identificar al sujeto obligado denunciado; segundo, es indispensable describir el incumplimiento de la obligación de transparencia, señalando el artículo(s) y fracción(es) de la Ley que considera incumplidos y manifestando los motivos de su denuncia. El tercer requisito señala que el denunciante incorpore las pruebas que considere pertinentes para respaldar su reclamo. Si bien esta Ley no señala con precisión el tipo de pruebas que se pueden presentar, ello puede suplirse con lo establecido en el artículo 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal que señala “en los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional a cargo de la autoridad, y las que sean contrarias a la moral, al derecho o las buenas costumbres”.

El cuarto requisito establece los medios para que el denunciante reciba notificaciones; cuando la denuncia sea presentada por escrito, según la elección del denunciante, las notificaciones podrán enviarse a un domicilio señalado por él dentro de la jurisdicción correspondiente o a una dirección de correo electrónico. En caso de que no se ofrezcan estos datos, las notificaciones se harán en los estrados físicos del Instituto. Cuando la denuncia se presente por medio electrónico, se entiende que por esa misma vía se recibirán notificaciones. Estos detalles tienen por objeto facilitar y agilizar la presentación de denuncias de los ciudadanos para mantener activa la comunicación entre el órgano garante y la población que es la titular del derecho de acceso a la información.

Por último, es potestad del denunciante incluir su nombre y/o perfil en la denuncia, ya que ninguno de los dos datos es requisito para que proceda el trámite de la denuncia, pues lo relevante es garantizar que la información que por ley debe ser pública, en efecto, lo sea.

ARTÍCULO 158. La denuncia podrá presentarse de la forma siguiente:

- I. Por medio electrónico:
 - a) A través de la Plataforma Nacional, o
 - b) Por correo electrónico, dirigido a la dirección electrónica que al efecto se establezca.
- II. Por escrito, presentado físicamente, ante la Unidad de Transparencia del Instituto, según corresponda.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

En concordancia con el artículo 92 de la Ley General, el presente artículo establece dos medios a través de los cuales cualquier persona puede denunciar incumplimientos de obligaciones de transparencia: por medio electrónico o por escrito.

Cuando la denuncia se presente por medio electrónico hay dos modalidades válidas que el denunciante puede utilizar: la plataforma nacional de transparencia o la dirección de correo electrónico establecida por el Instituto para dicho fin. La primera modalidad es una novedad en el marco de la construcción e implementación del Sistema Nacional de Transparencia y tiene por objeto concentrar en un solo sitio de internet el conjunto de solicitudes de información, recursos de revisión, consultas a los portales de los sujetos obligados. En este caso, tanto la presentación de la denuncia como su seguimiento se lleva a cabo en la misma plataforma informática. En el segundo caso, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México cuenta con un procedimiento a través de la dirección de correo electrónico del área encargada de atenderlas y darles seguimiento.

La tendencia mundial y nacional es clara: el desarrollo y ampliación de las tecnologías de la información son claves para ampliar y sostener la apertura

gubernamental, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la lucha anticorrupción.³⁷⁸

En la segunda fracción del presente artículo se contempla la presentación de denuncias por escrito, en el formato físico proporcionado por el Instituto o en un formato libre que debe entregarse a la Unidad de Transparencia del Instituto. Esta vía garantiza que no sólo las personas que tienen acceso a Internet puedan ejercer su derecho de acceso a la información, sino toda persona sin discriminación por motivo alguno.

378 "Declaración de Gobierno Abierto", disponible en <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaración-de-gobierno-abierto>

ARTÍCULO 159. El Instituto pondrá a disposición de los particulares el formato de denuncia correspondiente, a efecto de que éstos, si así lo deciden, puedan utilizarlos. Asimismo, los particulares podrán optar por un escrito libre, conforme a lo previsto en esta Ley.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

Si bien el presente artículo incorpora lo establecido en el artículo 93 de la Ley General, en la ciudad de México ya se tenía previsto desde 2013 un “formato de recepción de denuncias de un posible incumplimiento de las disposiciones establecidas en la ley de transparencia y acceso a la información pública del Distrito Federal.”³⁷⁹

Lo que en la Ley General es una novedad, en el ámbito jurisdiccional de la ciudad de México, en esta materia, ya estaba contemplado dentro de los documentos “Reglas de procedimiento” que norman las actividades administrativas del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. La novedad en el ámbito local es que la existencia de tal formato de denuncia se encuentra ahora establecido en la Ley y, además, que dicho formato no constituye la única manera de presentar una denuncia, merced a que las personas también podrán presentar un escrito libre con la misma finalidad de denunciar, siempre y cuando se respete lo previsto en la propia ley, es decir, los requisitos señalados en el artículo 157 de esta Ley.

³⁷⁹ “Marco normativo” del InfoDF, <http://www.infodf.org.mx/index.php/nuestro-instituto/marco-normativo.html>

ARTÍCULO 160. El Instituto, en el ámbito de sus competencias, debe resolver sobre la admisión de la denuncia, dentro de los tres días hábiles siguientes a su recepción, notificando al Sujeto obligado la denuncia dentro de los tres días siguientes a su admisión.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

Con el propósito de dar certidumbre y seguridad jurídica a la persona que presenta una denuncia por incumplimiento de obligaciones de transparencia ante el Instituto, el legislador estableció en este artículo plazos claros y precisos para que el Instituto, en el ámbito de sus competencias, se pronuncie sobre la admisión de la denuncia dentro de los tres días hábiles posteriores a la presentación y recepción de la denuncia. Es decir, con esta disposición normativa, al denunciante se le garantiza que el Instituto tendrá que resolver de forma expedita sobre la admisión de la denuncia o, como se señala en el artículo próximo siguiente, para que se le solicite al denunciante que subsane los requisitos correspondientes.

Además, es importante hacer notar que el presente artículo no contempla la ampliación del plazo para que el Instituto resuelva la admisión de la denuncia. Si el Instituto determina la admisión de la denuncia, el Instituto tiene la obligación de notificar al sujeto obligado la denuncia dentro de los tres días hábiles posteriores a dicha admisión, incluso el legislador enfatiza nuevamente esta disposición en el artículo 163 de esta Ley. Los plazos establecidos en este artículo son los mismos señalados en el artículo 94 de la Ley General.

ARTÍCULO 161. El Instituto podrá prevenir al denunciante dentro del plazo de tres días contados a partir del día hábil siguiente al de su recepción, para que en el plazo de tres días subsane lo siguiente:

- I. En su caso, señale el sujeto obligado materia de la denuncia, o
- II. Aclare o precise alguno de los requisitos o motivos de la denuncia.

En el caso de que no se desahogue la prevención en el periodo establecido para tal efecto en este artículo, deberá desecharse la denuncia, dejando a salvo los derechos del denunciante para volver a presentar la misma.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

El artículo 161 de la presente Ley, faculta al Instituto para prevenir al denunciante para subsanar el nombre del sujeto obligado denunciado o aclarar los motivos de la denuncia, precisando cualquier dato adicional.

La presente disposición es un desarrollo normativo novedoso de esta Ley; si bien este artículo no está contemplado en la Ley General, está en armonía con ella, ya que amplía la protección del denunciante para que su denuncia cumpla con los requisitos establecidos en Ley. No obstante, la claridad y precisión de los requisitos para presentar una denuncia por incumplimiento de obligaciones de transparencia establecidos en el artículo 157 de la presente Ley, el legislador contempló la facultad del Instituto de prevenir al denunciante dentro de un plazo de tres días hábiles para subsanar alguna deficiencia que impida la identificación plena del sujeto obligado denunciado y los requisitos o motivos de la denuncia. Una denuncia que cumpla con los requisitos establecidos en Ley, admitida por el Instituto, es el presupuesto para que el procedimiento siga las etapas previstas en los artículos siguientes.

El plazo para que el denunciante desahogue la prevención hecha por el Instituto es de tres días hábiles. En buena lógica garantista, el legislador previó que en caso de que el denunciante no responda a la prevención y el Instituto deseche la denuncia, el derecho del denunciante a volver a presentarla no se extingue.

ARTÍCULO 162. El Instituto podrá determinar la improcedencia de la denuncia cuando el incumplimiento hubiera sido objeto de una denuncia anterior en la que se resolvió instruir la publicación de las obligaciones de transparencia previstas en la presente Ley.

Si la denuncia no versa sobre presuntos incumplimientos a las obligaciones de transparencia establecidas en la presente Ley, o se refiere al ejercicio del derecho de información o al trámite del recurso de revisión, el Instituto dictará un acuerdo de desechamiento y, en su caso, dejará a salvo los derechos del promovente para que los haga valer por la vía y forma correspondientes.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

El presente artículo representa una innovación respecto de las legislaciones general y local en materia de transparencia.

El espíritu de este artículo encuentra reminiscencia en el principio jurídico *non bis in idem*, según el cual no puede valorarse más de una vez un mismo hecho para considerar su gravedad. El legislador especificó dos hipótesis con base en las cuales el Instituto puede determinar la improcedencia de la denuncia o dictar un acuerdo de desechamiento de la misma.

Cuando el tema de la denuncia ya había sido resuelto por el Instituto, instruyendo su publicación como obligación de transparencia, se declarará la improcedencia de dicha denuncia, lo cual se justifica porque la publicación de la información se concibe como un elemento resarcitorio.

Por otro lado, el legislador circunscribió el objeto de las denuncias al incumplimiento, ya sea de las obligaciones de transparencia, del ejercicio del derecho de acceso a la información o del trámite del recurso de revisión, es decir, si las denuncias no versan sobre estos temas, el Instituto dictará un acuerdo de desechamiento.

ARTÍCULO 163. El Instituto deberá notificar al sujeto obligado la denuncia dentro de los tres días hábiles siguientes a su admisión.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

El plazo que tiene el Instituto para notificar al sujeto obligado denunciado es el mismo plazo establecido en el Artículo 94 de la Ley General. Cada uno de los plazos del procedimiento establecidos en los anteriores artículos, así como en el presente artículo, da certeza a las partes de los tiempos dentro los que se debe desarrollar el procedimiento, es decir, abona al principio de seguridad jurídica de las partes y del Instituto.

Al establecer un plazo no mayor a tres días hábiles se privilegia el principio administrativo de celeridad en el proceso de denuncia, y se hacen explícitos por primera vez los plazos específicos para la notificación de denuncias.

ARTÍCULO 164. El sujeto obligado deberá enviar al Instituto, un informe con justificación respecto de los hechos o motivos de la denuncia dentro de los tres días siguientes a la notificación anterior.

El Instituto, en el ámbito de sus competencias, pueden realizar las verificaciones virtuales o presenciales que procedan, así como solicitar los informes complementarios al sujeto obligado que requiera, para allegarse de los elementos de juicio que considere necesarios para resolver la denuncia.

En el caso de informes complementarios, el sujeto obligado deberá responder a los mismos, en el término de tres días siguientes a la notificación correspondiente.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

Puesto que el incumplimiento de las obligaciones de transparencia obstaculiza el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, los sujetos obligados tienen que justificar por qué no han publicado la información objeto de la denuncia. Uno de los estándares internacionales del acceso a la información señala que “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”³⁸⁰, por ello, el presente artículo faculta al Instituto a solicitar a los sujetos obligados un informe con justificación sobre los hechos que motivaron la denuncia, e incluso informes complementarios para allegarse de los elementos necesarios para resolver la denuncia.

Esta previsión es una innovación respecto de la legislación local previa en materia de transparencia, derivada de lo señalado en el artículo 95 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información. El objetivo es proveer al Instituto de un panorama completo de los hechos que motivaron una denuncia,

³⁸⁰ Comité Jurídico Interamericano, Principios sobre el derecho de acceso a la información, Punto resolutivo 7, 2008, cit., en Relatoría Especial para la libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, CIDH, OEA, Washington, 2012, p. 6.

a fin de resolverla con la mayor objetividad, a la vez que una oportunidad para que el sujeto obligado explique las razones de su actuación.

Si bien en los artículos anteriores los plazos se contabilizan expresamente con el término días hábiles, en el presente artículo no se determina de qué tipo de días se trata. Con base en el artículo 10 de la presente Ley, se debe aplicar de forma supletoria el artículo 74 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal para señalar que también se trata de días hábiles.

ARTÍCULO 165. El Instituto deberá resolver la denuncia, en un plazo de quince días a partir del día siguiente en que el sujeto obligado presente su informe o, en su caso, los informes complementarios.

La resolución debe ser fundada y motivada e invariablemente debe pronunciarse sobre el cumplimiento de la publicación de la información por parte del sujeto obligado.

De existir incumplimiento, se deberán establecer las medidas necesarias para garantizar el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública respecto de la cual exista un incumplimiento, determinando así un plazo para que el sujeto obligado cumpla e informe sobre ello.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

La legislación capitalina en materia de transparencia busca ir un paso más allá de la legislación general, mientras que el artículo 96 de la Ley General de Transparencia establece un plazo de veinte días para que el Instituto resuelva la denuncia, esta Ley otorga quince días para realizar el mismo proceso. El establecimiento de plazos, además de dar certeza a las partes involucradas, privilegia el principio administrativo de celeridad para la resolución del proceso.

Adicionalmente, se incluye, en armonía con la Ley General, la obligación de fundar y motivar la resolución, que tiene su fundamento en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A este respecto, existe la siguiente tesis jurisprudencial:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.³⁸¹

381 Tesis: 991, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo I, 2011, p. 2323.

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

Un elemento novedoso que incluye esta Ley es que agrega la obligación de establecer las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información en los casos en los que el Instituto local determine que haya un incumplimiento con las obligaciones.

ARTÍCULO 166. El Instituto notificará la resolución al denunciante y al sujeto obligado, dentro de los tres días siguientes a su emisión.

Las resoluciones que emitan el Instituto, a que se refiere este Capítulo, son definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El particular podrá impugnar la resolución por la vía del juicio de amparo que corresponda, en los términos de la legislación aplicable.

El sujeto obligado deberá cumplir con la resolución en un plazo de quince días, a partir del día siguiente al en que se le notifique la misma.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

Este artículo está en sintonía con el artículo 97 de la Ley General. La facultad del Instituto de emitir resoluciones con base en denuncias por incumplimiento de obligaciones de transparencia responde a la misma lógica de las resoluciones emitidas por el Instituto con base en los recursos de revisión, es decir, en ambos casos las resoluciones del Instituto son definitivas e inatacables para los sujetos obligados, pero no así para los particulares, quienes sí pueden impugnar una resolución a través del juicio de amparo. Esto es así porque las personas son titulares de derechos fundamentales y frente a un acto de autoridad que violente sus derechos pueden recurrir a las garantías que la constitución y las leyes establecen, mientras que los sujetos obligados sólo tienen responsabilidades, facultades y atribuciones para promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos.³⁸²

El establecimiento previo de plazos para el cumplimiento de las resoluciones que haya determinado el Instituto está basado en el principio de certeza para las partes involucradas en el proceso de denuncia.

³⁸² Salazar, Pedro, “¿Vinculatorias, definitivas e inatacables?” en Peschard, Jacqueline (coord.), Hacia el sistema nacional de transparencia, Seminario Universitario de Transparencia, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2016, p. 80.

ARTÍCULO 167. Transcurrido el plazo señalado en el artículo anterior, el sujeto obligado deberá informar al Instituto, sobre el cumplimiento de la resolución.

El Instituto, verificará el cumplimiento a la resolución; si consideran que se dio cumplimiento a la resolución, se emitirá un acuerdo de cumplimiento y se ordenará el cierre del Expediente.

Cuando exista un incumplimiento total o parcial de la resolución, el Instituto notificará, por conducto de la Unidad de Transparencia del sujeto obligado, al superior jerárquico de la persona servidora pública responsable, para el efecto de que, en un plazo no mayor a cinco días, dé cumplimiento a la resolución.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

Este artículo, que es novedoso en la legislación de transparencia, se corresponde con el artículo 98 de la Ley General de Transparencia. Cuando el Instituto resuelve que efectivamente se acredita el incumplimiento de obligaciones de transparencia, el sujeto obligado denunciado tiene el deber de cumplir la resolución del Instituto, ya que como se establece en el artículo anterior las resoluciones del órgano garante son definitivas e inatacables.

Si bien el sentido de esta Ley es brindar las condiciones para el cumplimiento pronto y expedito de las resoluciones del Instituto, el legislador previó un mecanismo adicional para lograr el cumplimiento de una resolución. La Ley faculta al Instituto para que por conducto de la Unidad de Transparencia correspondiente para que se solicite al superior jerárquico el cumplimiento de dicha resolución en un plazo no mayor a cinco días.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 168. En caso de que subsista el incumplimiento total o parcial de la resolución, en un plazo no mayor a cinco días posteriores al aviso de incumplimiento al superior jerárquico de la persona servidora pública responsable del mismo, se emitirá un acuerdo de incumplimiento y se informará al Pleno para que, en su caso, imponga las medidas de apremio o determinaciones que resulten aplicables, independientemente de las responsabilidades que procedan.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

Este artículo está en armonía con el artículo 99 de la Ley General de Transparencia. Conforme al artículo 264, fracción XV, de esta Ley, una de las causas de sanción por incumplimiento de las obligaciones de transparencia es “No acatar las resoluciones emitidas por el Instituto, en ejercicio de sus funciones.” El presente artículo señala lo que el Instituto debe hacer cuando se mantenga el incumplimiento total o parcial de una resolución. Debe emitir un acuerdo de incumplimiento e informar al Pleno para que éste determine si proceden medidas de apremio para obligar a la entrega de la información. Lo anterior no deberá interferir con otras posibles responsabilidades penales o civiles que se determinarán de forma autónoma con base en las leyes aplicables y las autoridades competentes (artículo 266 de la presente Ley).

Con esta previsión, se busca cerrar la pinza de todo el proceso de denuncias. Una vez que el Instituto ha dictado una resolución, según lo establecido en el artículo 166 de la presente Ley, no sólo se contempla el desahogo de la denuncia, sino que se prevé el procedimiento a seguir en caso de incumplimiento. Esta disposición abarca hasta el nivel de funcionario público responsable, estableciendo mecanismos de coerción para garantizar que la resolución del proceso de denuncia sea completado.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.



TÍTULO SEXTO

INFORMACIÓN CLASIFICADA



CAPÍTULO I

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES DE LA CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN

ARTÍCULO 169. La clasificación de la información es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente Título.

Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

Los titulares de las Áreas de los sujetos obligados serán los responsables de proponer la clasificación de la información al Comité de Transparencia de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

Los sujetos obligados deberán orientar la clasificación de la información de manera restrictiva y limitada, y acreditarán su procedencia sin ampliar las excepciones o supuestos de reserva o confidencialidad previstos en la Ley.

JACQUELINE PESCHARD

La transparencia y el derecho de acceso a la información pública están cimentados sobre el principio de *máxima divulgación* o máxima publicidad. Sin

embargo, dado que no hay derechos absolutos, las excepciones a este principio deben de estar explícitamente en la ley, a fin de que cumplan el interés público y que las limitaciones a la transparencia, es decir, las causales de clasificación de la información sean restrictivas y que los mecanismos para proteger la información estén claramente establecidos.³⁸³

La regulación de las excepciones del derecho de acceso a la información ha sido identificada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como uno de los temas de mayor complejidad e importancia de los marcos normativos. Si las restricciones al derecho de acceso no cumplen con los requisitos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, "... se crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado..."³⁸⁴ De ahí la importancia de que se dedique un apartado completo al tema de la Información Clasificada, en el Título Sexto de esta ley.

El primer aspecto que desarrolla este capítulo es el concepto de *clasificación* que se refiere al análisis puntual de la información, a fin de establecer si es aplicable alguna de las reglas o de los supuestos de reserva o de confidencialidad señalados en la ley y desarrollados en los capítulos II y III de este Título Sexto.³⁸⁵

Clasificar la información es un ejercicio de escrutinio y ponderación de la información que tiene por objeto determinar si cabe la posibilidad de reservarla temporalmente, o si por tratarse de datos personales confidenciales que sólo atañen al titular de la misma, no pueden ser accesibles a la población en general.

El acceso a la información pública admite dos grandes excepciones: aquella que se refiere a información cuya divulgación pudiera causar una afectación al interés público, como, por ejemplo, la relativa a una investigación ministerial en proceso, que requiere ser resguardada a fin de garantizar el buen desarrollo

383 Catalina Botero, ex Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, ha discurredo extensamente sobre el tema de las excepciones a la publicidad de la información pública-gubernamental. Cfr. "El modelo mexicano de transparencia en el contexto latinoamericano, en Peschard, Jacqueline (coord.), [Hacia el sistema nacional de transparencia](#), Seminario Universitario de Transparencia, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2016, pp. XXVII-XLIII.

384 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Estándares interamericanos y comparación de marcos legales](#), Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 30 dic. 2011.

385 Estas disposiciones generales de clasificación y desclasificación de la información reproducen íntegramente lo establecido en el Capítulo I, Título Sexto sobre Información Clasificada de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

de la indagatoria, sin prejuzgar sobre el posible culpable. La reserva de este tipo de información es de carácter temporal, ya que una vez concluida la averiguación, habrá de remitirse a un juez y, entonces devendrá pública. La información que se refiere a datos personales, confidenciales tiene una protección permanente, es decir, no se hará pública, salvo que el propio titular consienta su difusión o que lo determine expresamente una ley, o una resolución judicial.

Debido a que la clasificación de la información debe ser la excepción a la publicidad es necesario analizar caso por caso. Así, por ejemplo, el salario de un servidor público es un dato personal, pero dado que los recursos que recibe por el cumplimiento de su encargo provienen del erario, se convierten en un dato público.

El proceso de clasificación de la información es una competencia del sujeto obligado que es quien por alguna razón la posee en sus archivos, ya sea porque él mismo la elaboró, o porque tiene la obligación de resguardarla, o incluso sin tener la obligación, obra en su poder. De tal suerte, son ellos los que deben vigilar que la clasificación se haga de manera restrictiva para evitar que la decisión sea laxa, o amplia, impidiendo que las personas tengan acceso a información pública.

A fin de no dejar lugar a dudas, este artículo precisa que los responsables de proponer la clasificación de cierta información dentro de los sujetos obligados son precisamente las áreas en donde ésta se localiza. Empero, ellas sólo emiten sugerencias, ya que el responsable último de determinar si procede o no la clasificación dentro del sujeto obligado en cuestión es el Comité de Transparencia.³⁸⁶

Este artículo enuncia cómo deben ser los criterios de reserva o confidencialidad establecidos en las leyes, a fin de no contravenir los fundamentos legales del derecho de acceso a la información. De tal suerte, la clasificación deberá hacerse de manera restrictiva y limitada, acreditando en razón de qué argumentos es procedente y sin extender supuestos de reserva o de confidencialidad, es

³⁸⁶ El artículo 90, párrafo II, de esta Ley establece que es competencia del Comité de Transparencia confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información o declaración de inexistencia o incompetencia que realicen los titulares de las áreas de los sujetos obligados. op. cit. Por su parte, la Ley General establece que "...en caso de que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión." Art. 103, Ley General, op. cit., p. 100

decir, sin ampliar las excepciones previstas en la Ley. Este párrafo relativo a la manera como se deberá de orientar la clasificación de la información es parte de estas disposiciones generales en esta Ley, mientras que en la Ley General está contemplado en un artículo aparte en el que se establece a quién compete justificar la negativa de acceso a la información.³⁸⁷

Estas disposiciones están en correspondencia con jurisprudencia de tribunales en la región latinoamericana que han establecido que las leyes que señalan las limitaciones al acceso a la información deben de ser claras y precisas y no vagas o genéricas, porque éstas pueden,

“terminar siendo una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. Para que esto no ocurra y no se invierta la regla general de la publicidad, la ley debe establecer con claridad y precisión el tipo de información que puede ser objeto de reserva, las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, las autoridades que pueden aplicarla y los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas.”³⁸⁸

387 El artículo 105 de la Ley General establece que, “los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información prevista en el presente Título y deberán acreditar su procedencia...” op.cit., p.101

388 Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-491/07. Expediente D-6583. 27/06/2007. Disponible en http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-491_07.htm

ARTÍCULO 170. La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados.

JACQUELINE PESCHARD

La carga de la prueba es la obligación procesal de demostrar un suceso o circunstancia para sustentar una determinación. En el caso del derecho de acceso a la información, para justificar el extremo de la restricción a su ejercicio, la ley debe de prever cuál de las partes (el sujeto obligado o el particular) está obligada a probar que se acredita alguno de los supuestos de reserva establecidos en la ley y, por lo tanto es posible restringir el acceso a la información. En el trasfondo de la carga de la prueba está el principio rector del derecho de acceso a la información que es la “máxima publicidad”, de ahí que quien esté obligado a demostrar que procede alguna de las causales de clasificación de la información sólo pueda ser el sujeto obligado.

La regla de decisión para acreditar la limitación al acceso a la información debe recaer en el sujeto obligado que es quien tiene la obligación de proporcionar la información y en caso de tener que restringir su acceso, debe ponderar y sustentar por qué razón debe ser clasificada como reservada o confidencial.

Afirmar que la justificación de una negativa de información, es decir, que la carga de la prueba de la clasificación compete al sujeto obligado está en correspondencia con los criterios que ha establecido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través del Comité Jurídico Interamericano: “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”.³⁸⁹

Esta responsabilidad del sujeto obligado de demostrar que es aplicable alguna de las excepciones a la máxima transparencia de la información se explica por la naturaleza misma de los sujetos obligados, como responsables de que

389 Comité Jurídico Interamericano Resolución 147 del 73º Periodo Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, 7 agosto 2008, http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII=0_09_esp.pdf

se cumplan las obligaciones, procedimientos y responsabilidades establecidas no solamente en esta Ley, sino en la Ley General y las demás disposiciones aplicables en la materia (Art. 22) Para hacer posible el cumplimiento de los objetivos de la Ley, los sujetos obligados deben “responder sustancialmente a las solicitudes de información que les sean formuladas” (Art. 24,II) y “proteger y resguardar la información clasificada como reservada o confidencial”(Art. 24, VIII).

ARTÍCULO 171. La información clasificada como reservada será pública cuando:

- I. Se extingan las causas que dieron origen a su clasificación;
- II. Expire el plazo de clasificación; o
- III. Exista resolución de la autoridad competente que determine que existe una causa de interés público que prevalece sobre la reserva de la información.

Cuando el Instituto revoque la clasificación de la información, el Comité de Transparencia atenderá la resolución para hacerla pública.

Al clasificar información con carácter de reservada es necesario, en todos los casos, fijar un plazo de reserva.

La información clasificada como reservada, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de tres años. El periodo de reserva correrá a partir de la fecha en que se clasifica la información. Esta será accesible al público, aun cuando no se hubiese cumplido el plazo anterior, si dejan de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación o previa determinación del Instituto.

Excepcionalmente, los sujetos obligados, con la aprobación de su Comité de Transparencia, podrán ampliar el periodo de reserva hasta por un plazo de dos años adicionales, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación, mediante la aplicación de una prueba de daño.

Para los casos previstos por la fracción II, cuando se trate de información cuya publicación pueda ocasionar la destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico para la provisión de bienes o servicios públicos, y que a juicio del sujeto obligado sea necesario ampliar nuevamente el periodo de reserva de la información; el Comité de Transparencia respectivo deberá hacer la solicitud correspondiente al Instituto, debidamente fundada y motivada, aplicando la prueba de daño y señalando el plazo de reserva, por lo menos con tres meses de anticipación al vencimiento del periodo.

JACQUELINE PESCHARD

En virtud de que la clasificación de la información en posesión de sujetos obligados es una excepción a la regla de “máxima publicidad”, es indispensable que se tengan normas precisas que determinen en qué casos y durante cuánto tiempo es posible no divulgar la información, en el entendido de que dichos ordenamientos deben de ser restrictivos y estrictos. Cuando se trata de información pública reservada es necesario que la ley establezca también en qué momento habrá de desclasificarse la información para recuperar su carácter de información pública, haciendo prevalecer el interés público de clasificarla.

Así como para reservar información hay que señalar puntualmente las razones por las que no se ofrece cierta documentación, también hay que fijar la temporalidad de la clasificación, de la misma manera debe determinarse en qué casos la información dejará de estar clasificada para hacerse pública, pues sólo así se ofrece certeza sobre la calidad de la información.

La desclasificación de la información procederá cuando se presente alguna de las tres circunstancias señaladas por esta Ley: I. Se extingan las causas que dieron origen a la clasificación; II. Expire el plazo de clasificación; o III. Exista resolución de la autoridad competente que determine que existe una causa de interés público que prevalece sobre la reserva de información.

La tercera de estas circunstancias confirma el principio de que el Comité de Transparencia de cada sujeto obligado puede determinar la desclasificación de la información. Es decir, aunque no se haya cumplido el plazo de reserva, o todavía prevalezcan las razones que la motivaron, el organismo garante podrá establecer que existe un interés público superior para publicitar la información. En dicho caso, el Comité de Transparencia del sujeto obligado respectivo deberá atender la instrucción del organismo garante de revocar la clasificación y hacerla pública.

A diferencia del plazo de reserva establecido en la Ley General que es de máximo cinco años, con posibilidad de ampliarse por otros cinco, en esta Ley, el periodo de reserva de la información pública será de tres años, establecidos a partir de la fecha en la que se clasifique la información y sólo puede ampliarse por dos años más. Dicho de otra manera, esta Ley resulta más exigente para los sujetos obligados.

Cabe señalar que en la Ley de transparencia del DF previa, el periodo de reserva de la información era de siete años, prorrogables por cinco más,³⁹⁰ lo cual contrastaba con la Ley Federal de Transparencia que fijaba doce años, prorrogables por otros doce.³⁹¹

Más allá de los diferentes periodos de reserva que las leyes establezcan, el principio fundamental es que la reserva se mantendrá sólo en tanto que exista un riesgo claro para el interés público, en caso de revelarse la información, además de que esté previsto en una ley. Así, para desclasificar información reservada, deberá verificarse que se extinguió la causa que originó que se considerara como tal y existen tesis de la SCJN que confirman los criterios de desclasificación.³⁹²

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, ha recomendado que, “el régimen de excepciones debe consagrar un plazo razonable, vencido el cual la información debe poder ser consultada por el público. En este sentido, sólo podrá mantenerse la reserva mientras subsista efectivamente el riesgo cierto y objetivo de que, al revelarla, resultara afectado de manera desproporcionada uno de los bienes que el artículo 13.2 de la Convención Americana ordena proteger.”³⁹³

La consideración de las circunstancias que existan en cada caso explica que la Ley establezca que, por excepción, los sujetos obligados podrán ampliar el periodo de reserva hasta por dos años más, siempre que cuenten con la aprobación del Comité de Transparencia y con una justificación que explique por qué subsisten las causas que motivaron la clasificación de la información, es decir, que se emita una prueba de daño.

La prueba de daño es aquella “argumentación fundada y motivada que deben de realizar los sujetos obligados, tendiente a acreditar que la divulgación de la información lesiona el interés jurídicamente protegido por la normativa

390 Artículos 40 y 42 de la LTAIPDF.

391 Cabe señalar que la Ley Modelo Interamericana recomienda un plazo de reserva de doce años, el cual puede ampliarse por otros doce, siempre que así lo determine la Comisión de Información respectiva. Artículo 43, Ley modelo interamericana sobre acceso a la información, OEA, Washington, DC, 2010, p. 15.

392 Tesis, 1ª. CVI/2013 (10ª), Primera Sala, Seminario Judicial de la Federación, Libro XIX, abril 2013, Tomo 1, p. 953.

393 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, CIDH, OEA, 2012, p.19.

aplicable y que el daño que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla”.³⁹⁴

Esta Ley, al igual que la Ley General, en el artículo 101, inciso IV, incluye un párrafo sobre la información cuya publicación “pueda ocasionar la destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico para la provisión de bienes o servicios públicos...” Sólo en este caso, en caso de que el sujeto obligado considere necesario volver a extender la reserva de la información, no podrá ser una decisión del Comité de Transparencia respectivo, sino que éste deberá solicitar la autorización del organismo garante. Para ello, deberá fundar y motivar su solicitud, aplicar la prueba de daño y señalar el plazo de reserva adicional y dicha petición tendrá que hacerse al menos con tres meses de anticipación al vencimiento del periodo original de reserva de la información.

394 Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016

ARTÍCULO 172. Cada Área del sujeto obligado elaborará un índice de la información que previamente haya sido clasificada como reservada, por Área responsable de la información y tema.

El índice deberá elaborarse semestralmente y publicarse en formatos abiertos al día siguiente de su elaboración. Dicho índice deberá indicar el Área que generó la información, las características de la información, si se trata de una reserva completa o parcial, la fecha en que inicia y finaliza la reserva, su justificación, el plazo de reserva y, en su caso, las partes que se reservan y si se encuentra en prórroga.

En ningún caso el índice será considerado como información reservada.

JACQUELINE PESCHARD

Desde las primeras leyes de transparencia de 2002, un asunto básico del apartado sobre información clasificada era la elaboración de los índices de expedientes clasificados como reservados, el cual debía indicar cuál de las unidades había elaborado la información, la fecha de la clasificación, su fundamento, el plazo de reserva y la especificación de las partes reservadas, si la reserva fuese parcial (artículo 17 de la Ley General).

Se buscaba asegurar que el titular de cada sujeto obligado identificara claramente la información que obraba en sus archivos y que era considerada como reservada, a fin de adoptar las medidas que fueran necesarias para asegurar que tales documentos quedaran bien custodiados. Colocar los documentos clasificados en una lista que es necesariamente pública ofrecía garantías de que tales documentos serían preservados. Sólo así era posible que posteriormente se abrieran al conocimiento de toda la población. La existencia del índice de documentos reservados es una manera de comprometer a las diversas áreas de los sujetos obligados de mantenerlos en resguardo, para evitar que una vez concluido el plazo de reserva se pretenda que no existen. La lista es la prueba fehaciente de que el documento clasificado se encontraba en posesión del respectivo sujeto obligado.

En la presente Ley, se retoma la obligación de los sujetos obligados de que cada una de sus unidades administrativas responsables de resguardar información elaboren su respectivo índice de información clasificada en el entendido de que dicha unidad administrativa es la que conoce directamente los contenidos de los documentos que obran en sus archivos.

La Ley detalla que el índice debe elaborarse cada seis meses con objeto de revisar si aún persisten las razones que motivaron la decisión de clasificar cierta información, tal como se hacía en la legislación precedente, pero agrega algo novedoso, la disposición de que se publique en formatos abiertos al día siguiente de su elaboración.

La idea de que el índice no puede en ningún caso ser información reservada se complementa con la exigencia de difundir información que permita su manejo, contraste, comparación, reutilización. Los formatos abiertos aseguran que la información es útil para las personas que están interesadas en ella.³⁹⁵

La Ley incluye la precisión sobre el contenido del índice, a saber, el nombre del área que generó la información, las características que tienen los documentos reservados, si se trata de una clasificación total o parcial, las fechas de inicio y conclusión de la reserva y el plazo, así como la justificación de que sea una excepción a la "máxima publicidad" y si está en prórroga o no. Estos datos permiten que el particular interesado en cierta documentación tenga claridad sobre la circunstancia que llevó al sujeto obligado a disponer su clasificación.

El hecho de que esté prevista la elaboración de un índice de información reservada para garantizar su resguardo hasta que sea desclasificada, refuerza la idea de que los sujetos obligados deberán analizar la naturaleza de la información en el mismo momento en que se genere. Ello es así para permitir que sea fácilmente difundida (transparencia por diseño), o en caso de que sea necesario reservarla, por interés público, cumplir con todos los requerimientos para que de inmediato forme parte el índice en los formatos adecuados para facilitar su identificación.

395 Esta novedad en esta Ley está también establecida en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información (artículo 102, 2º párrafo), *ibidem*, p. 100.

ARTÍCULO 173. En los casos en que se niegue el acceso a la información por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, los motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.

Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeta la reserva.

JACQUELINE PESCHARD

Debido a que la regla de transparencia es que la negativa de acceso a la información es la excepción, los procesos para clasificar la documentación como reservada deben de pasar por varios filtros. Las unidades administrativas de cada sujeto obligado son el primer eslabón responsable de determinar si una documentación debe ser reservada, pero al ser una negativa de acceso, tal propuesta debe de someterse a la consideración del Comité de Transparencia quien habrá de confirmar, modificar o revocar dicha clasificación.

Este mismo procedimiento en dos fases debe de aplicarse en caso de que el sujeto obligado proponga ampliar el plazo de reserva inicial, fundando y motivando siempre por qué se aplica la excepción a la regla de la apertura. Al igual que estaba previsto en la Ley de Transparencia precedente, para sustentar la reserva de la información o la ampliación del plazo para mantenerla como tal, es necesario que el sujeto obligado elabore una prueba de daño que permita razonar con precisión por qué cumplir con el principio de publicidad puede provocar un riesgo a un interés público superior.

Sergio López Ayllón ha señalado que no basta con que un documento trate de un tema que actualice una hipótesis de reserva de la información, sino que

“se tiene que demostrar, además, que la divulgación de ese documento genera o puede generar un daño específico al

valor jurídicamente protegido. En otras palabras, se requiere de una ponderación de los valores en conflicto(...) para poder determinar de manera cierta que la primera pone en riesgo a la segunda, y que por ello, procede una reserva temporal del documento. A los criterios que guían este análisis se les conoce como la ‘prueba de daño’”.³⁹⁶

Para comprender qué implica la prueba de daño, vale la pena recurrir a la jurisprudencia que han dictado tribunales de la región latinoamericana que se han pronunciado sobre la necesidad de aplicar un juicio de proporcionalidad de carácter estricto cuando se invoca el carácter reservado de la información.³⁹⁷

La Corte Constitucional de Colombia ha señalado que, al momento de restringir el derecho de acceso a la información, “...el Estado debe aportar razones suficientemente claras y contundentes para demostrar que la reserva era útil, absolutamente necesaria y estrictamente proporcionada para el logro de una finalidad legítima...”³⁹⁸

El Consejo de Transparencia de Chile ha utilizado la ponderación y el juicio de proporcionalidad como criterios para definir si determinada información debe ser revelada o mantenida en secreto. Este ejercicio es denominado por el Consejo como un “test de daño”, y consiste en, “realizar un balance entre el interés de retener la información y el interés de divulgarla para luego determinar si el beneficio público resultante de conocer la información solicitada es mayor que el daño que podría causar su revelación”.³⁹⁹

Además de elaborar una prueba de daño, es preciso que el sujeto obligado señale con claridad el plazo en que la información en cuestión estará sujeta a la reserva. Todo ello con objeto de que exista certeza sobre el momento en que la información reservada sea desclasificada y puesta a disposición de la población.

396 López Ayllón, Sergio y Alejandro Posadas, “Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada”, en <http://histórico.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoinc/cont/9/art/art2.htm>

397 La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH de la OEA ha recogido esta jurisprudencia en sus reportes sobre el marco jurídico interamericano. Disponible en 2012, <http://www.cidh.org/relatoria>

398 Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1025/07. Bogotá, 3/12/2007. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-1025-07.htm>

399 Consejo de Transparencia de Chile. Código de reclamo A29-09, 11/08/2009. Disponible en http://www.consejotransparencia.cl/datacasos/ftp_casos/A29-09/A29-09decisión_web.pdf

ARTÍCULO 174. En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

- I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público;
- II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y
- III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal reformada en 2011 contemplaba la figura jurídica de “prueba de daño”. Desde entonces estaba claro que no basta con que el sujeto obligado manifieste los argumentos legales con base en los cuales se clasifica la información, sino que es necesario que el sujeto obligado motive y justifique que la apertura de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio contra el bien jurídico protegido en la Ley.

El presente artículo retoma lo establecido previamente en la Ley de 2011, y armoniza su contenido con lo señalado en el artículo 104 de la Ley General, puesto que excluye correctamente el concepto “seguridad nacional” como causal para justificar la reserva de información en el ámbito local.

La prueba de daño es una de las formas en que se materializa la obligación de motivar y fundamentar todo acto de autoridad⁴⁰⁰, establecida en el artículo 16 constitucional, ya que a través de ella el sujeto obligado debe atender el cumplimiento de los tres elementos señalados en este artículo 174 para

400 Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, “Diez puntos relevantes a considerar en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, disponible en www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/transparencia/IFAI2.PDF

justificar la clasificación de la información y, por tanto, legítimamente restringir el acceso a la información. Cuando el sujeto obligado no puede demostrar que la divulgación de la información representa un riesgo real para la protección de un bien tutelado jurídicamente, o no demuestra que el daño de la apertura de la información supera el interés público de conocer dicha información, la información debe ser pública.

Es conveniente destacar que la realización de una prueba de daño está en conexión con el proceso de clasificación de la información, es decir, los sujetos obligados tienen que cumplir con este ejercicio de fundamentación y motivación desde la respuesta a una solicitud de acceso a la información el solicitante tiene derecho a saber los motivos y justificaciones de la autoridad con base en los cuales éste determinó restringir el acceso a la información.

En los comentarios a la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información se recomienda que “al aplicar la prueba de daño al interés público, es necesario adoptar una interpretación restrictiva de la excepción. Es decir, debe elegirse la opción de excepción que menos restrinja el derecho de acceso a la información pública. La excepción debe: i) ser adecuada para el logro del objetivo; ii) ser proporcionada para el interés que la justifica, y III) interferir lo menos posible con el ejercicio efectivo del derecho.”⁴⁰¹

En cuanto al principio de proporcionalidad, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “cualquier restricción en el acceso a la información en poder del Estado, para ser compatible con la Convención Americana, debe superar una prueba de proporcionalidad en tres pasos: (a) debe estar relacionada con uno de los objetivos legítimos que la justifican; (b) debe demostrarse que la divulgación de la información efectivamente amenaza con causar un perjuicio sustancial a ese objetivo legítimo; y (c) debe demostrarse que el perjuicio al objetivo es mayor que el interés público en contar con la información.”⁴⁰²

401 Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, Comentarios y guía de implementación para la ley modelo interamericana sobre acceso a la información, Organización de Estados Americanos, Washington, 2010, p. 12.

402 Relatoría Especial para la libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, Washington, 2012, p. 19.

ARTÍCULO 175. Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al Derecho de Acceso a la Información Pública prevista en el presente Título y deberán acreditar su procedencia.

La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

Esta disposición normativa es novedosa en el ámbito de la ciudad de México. En la anterior Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal no se establecía expresamente la aplicación “restrictiva y limitada” de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, y tampoco se señalaba con precisión que “la carga de la prueba” para justificar restricciones de acceso a la información recayera sobre los sujetos obligados. Se entendía que estos dos principios de la transparencia estaban implícitos dentro del principio de “máxima publicidad”, que estaba expresamente reconocido en el artículo 5, fracción I. Ahora el legislador local, retomando lo señalado en el artículo 105 de la Ley General, establece con claridad y precisión que la aplicación e interpretación de las excepciones del derecho de acceso a la información debe ser restrictiva y limitada, y, asimismo, que la carga de la prueba de la negativa de acceso a la información recae siempre en el sujeto obligado porque dicha negativa implica la afectación de un derecho fundamental, que solo se justifica cuando se demuestra “de un modo convincente que la divulgación de la información solicitada será perjudicial para el interés protegido y que este daño sobrepasa el interés público”.⁴⁰³

Conviene resaltar que el contenido de este artículo tiene una estrecha vinculación con el principio de máxima publicidad, debido a que estas disposiciones normativas en comento tienen el propósito de garantizar que

⁴⁰³ Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, *Comentarios y guía de implementación para la ley modelo interamericana sobre acceso a la información*, Organización de Estados Americanos, Washington, 2010, p. 15.

el acceso a la información pública sea la regla y no la excepción; dicho de otra manera, “las excepciones a la difusión de la información no deben convertirse en regla general, porque el derecho de acceso a la información debe interpretarse a la luz del principio de máxima publicidad.”⁴⁰⁴

Así, para la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, del principio de máxima publicidad se deriva que “(1) el derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información; (2) toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada; y (3) ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información.”⁴⁰⁵ Ahora, en la ciudad de México estas consecuencias derivadas del principio de máxima publicidad son mandatos legales expresamente señalados en la Ley.

404 *Ibíd.*, p. 8.

405 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, CIDH, OEA, Washington, 2012, p. 4.

ARTÍCULO 176. La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

- I. Se reciba una solicitud de acceso a la información;
- II. Se determine mediante resolución de la autoridad competente, o
- III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta Ley y demás ordenamientos aplicables.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

Uno de los principios fundamentales de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública es que “toda la información es accesible en principio”⁴⁰⁶ y, por tanto, las restricciones a este derecho deben ser limitadas, justificadas, motivadas, proporcionales al fin que persiguen, sujetas a un análisis caso por caso a través de la prueba de daño. Por ello, la clasificación de la información también está sujeta a reglas de procedimiento y a plazos, es decir, a restricciones precisas para evitar que las limitaciones al derecho de acceso a la información pública se conviertan en la regla.

La Ley de Transparencia de 2011 establecía en el artículo 41, primer párrafo, que “la información deberá ser clasificada por el Ente Obligado antes de dar respuesta a una solicitud de acceso a la información”, y, más adelante, en el quinto párrafo del mismo artículo se enfatizaba los alcances de dicha facultad: “en ningún caso, los Entes Obligados podrán clasificar documentos como de acceso restringido antes de que se genere la información o de que se ingrese una solicitud de información”. Ahora en esta Ley ambas disposiciones normativas se mantienen y se añaden expresamente dos hipótesis para poder realizar la clasificación de la información: cuando así se determine mediante resolución de la autoridad competente o se generen versiones públicas

⁴⁰⁶ Comité Jurídico Interamericano, Principios sobre el derecho de acceso a la información, Principio 1, Organización de Estados Americanos, Washington, 2008.

para cumplir con las obligaciones de transparencia. El contenido de este artículo armoniza con lo establecido en el artículo 106 de la Ley General de Transparencia, y agrega una novedad en la fracción III, pues no solo establece que “se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta Ley”, sino que inmediatamente añade “y demás ordenamientos aplicables.”

Así, la clasificación de la información entendida como “el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad” (artículo 169 de esta Ley), solo se podrá realizar cuando se esté en alguna de las tres hipótesis establecidas en el actual artículo: I) la información solicitada por una persona a través de una solicitud de acceso; II) la información señalada mediante una resolución de la autoridad competente y III) la información que debe publicarse de oficio y la que no debe mantenerse publicarse por motivos de reserva o confidencialidad.

Dicho de otra manera, una lectura del artículo a *contrario sensu* nos indica que el sujeto obligado no tiene la facultad de clasificar información en cualquier momento, ni sobre cualquier información, sino exclusivamente cuando reciba una solicitud de acceso a la información, cuando así lo resuelva la autoridad competente o cuando genere versiones públicas para dar cumplimiento a la publicación de información de oficio previstas en esta Ley y demás ordenamientos aplicables.

ARTÍCULO 177. La información clasificada parcial o totalmente deberá llevar una leyenda que indique tal carácter, la fecha de la clasificación, el fundamento legal y, en su caso, el periodo de reserva.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

El antecedente de este artículo se encuentra en el artículo 28 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal de 2008 que establecía que “los expedientes y documentos clasificados como reservados, a partir de una solicitud de información hecha a un Ente de la Administración Pública, deberán llevar una leyenda que indique su carácter de reservado, la fecha de la clasificación con base en la fecha de generación, su fundamento legal, las partes que se reservan, el periodo de reserva, la posibilidad o no de entregar una versión pública previo pago de derechos y la rúbrica del titular de la OIP.”⁴⁰⁷

Los requisitos de identificación de la información clasificada permiten al sujeto obligado contar con un registro detallado de los archivos que custodia y que actualizan supuestos de reserva y/o confidencialidad y, por tanto, contar con el respaldo documental del índice de información que previamente haya sido clasificada como reservada, conforme a lo mandado en el artículo 172 de esta Ley.

Puesto que los plazos de reserva de la información son limitados, o bien la información será accesible cuando “dejan de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación o previa determinación del Instituto” (artículo 171 de esta Ley), este artículo busca hacer identificable la información previamente clasificada, es decir, señala elementos mínimos para llevar un registro organizado y ordenado de la información clasificada. Esto incide en el sistema de gestión de la información, ya que “toda ley de acceso a la información es tan buena como la calidad de los archivos a los que proporciona acceso. Tales derechos son de poca utilidad si no se crean documentos confiables en primer

407 “Reglamento de la ley de transparencia y acceso a la información pública del Distrito Federal”, en http://www.infodf.org.mx/aviso/doctos/Reglamento_Ley_de_Transparencia_GODF.pdf

lugar, si estos no pueden encontrarse cuando se necesitan, o si los arreglos para su eventual archivo o destrucción son inadecuados.”⁴⁰⁸

Adicionalmente, en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción se expidieron los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, que sobre el tema aquí desarrollado señala:

“Quincuagésimo primero. La leyenda en los documentos clasificados indicará:

- I. La fecha de sesión del Comité de Transparencia en donde se confirmó la clasificación, en su caso;
- II. El nombre del área;
- III. La palabra reservado o confidencial;
- IV. Las partes o secciones reservadas o confidenciales, en su caso;
- V. El fundamento legal;
- VI. El periodo de reserva, y
- VII. La rúbrica del titular del área.”⁴⁰⁹

408 Proyecto de Código de Práctica sobre la Gestión Documental del Reino Unido, Cit., en Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, Comentarios y guía de implementación para la ley modelo interamericana sobre acceso a la información, Organización de Estados Americanos, Washington, 2010, p. 40.

409 “Acuerdo del consejo nacional del sistema nacional de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, por el que se aprueban los lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas”, disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016

ARTÍCULO 178. Los sujetos obligados no podrán emitir resoluciones generales ni particulares que clasifiquen información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente Título como información clasificada.

En ningún caso se podrá clasificar información antes de que se genere. La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

Esta disposición armoniza la presente Ley con la disposición contemplada en el artículo 108 de la Ley General de Transparencia, respecto del tipo de información emitida que puede ser clasificada como reservada, y el momento de clasificación. Ésta es la primera versión de la Ley de la Ciudad de México en considerar estos temas puntuales respecto de la información clasificada, aunque anteriormente ya se establecía en el artículo 37 [excepciones del acceso a la información], último párrafo, “En ningún caso, los Entes Obligados podrán emitir acuerdos generales que clasifiquen documentos o información como reservada.”

Este artículo busca dar certidumbre a los solicitantes respecto de los criterios de clasificación de la información, y delimitar de manera precisa los límites de lo que se considera información reservada, en conjunto con el contenido del artículo 171, que habla sobre los límites temporales de la reserva. Asimismo, este artículo también tiene relación directa con el artículo 176 de esta misma ley, ya que allí se establece en qué momento se debe clasificar la información. En este artículo, el legislador hace énfasis en que “en ningún caso se podrá clasificar información antes de que se genere”, lo que supone que el proceso de clasificación es, en todo caso, un acto ex post que requiere análisis particular de cada caso en concreto, siempre con apego a los criterios de clasificación, y en consideración a la prueba del daño.

En los Comentarios y guía de implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, se señala:

“El control constitucional o las pruebas de equilibrio entre derechos deben existir, ya que el acceso a la información es un derecho que debe coexistir en armonía con otros derechos, como los derechos de privacidad y seguridad. Las pruebas de los daños y las pruebas del interés público deben establecer criterios especiales a ser aplicados por la justicia y los tribunales administrativos. Éstos deberían ser establecidos por la constitución o la legislación de nivel superior. Constituyen herramientas importantes para que los órganos de supervisión puedan balancear los derechos en conflicto caso por caso. La carga de realizar dichas pruebas no recaerá en el peticionario.”⁴¹⁰

410 Asuntos Jurídicos y Políticos, Comentarios y guía de implementación para la ley modelo interamericana sobre acceso a la información, Organización de Estados Americanos, Washington, 2010, p. 6.

ARTÍCULO 179. Los documentos clasificados serán debidamente custodiados y conservados, conforme a las disposiciones legales aplicables.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

Este artículo armoniza las previsiones locales con la disposición contemplada en el artículo 110 de la Ley General de Transparencia.

El objetivo de esta disposición es otorgar certidumbre sobre la preservación de la información, una vez que se ha determinado de manera fundamentada que debe ser clasificada. Con ello se busca evitar que la información no esté accesible debido al extravío, daño físico o destrucción deliberada o accidental cuando termine el periodo de reserva.

Esta previsión, que no se había considerado en versiones previas de los instrumentos normativos en materia de transparencia, tiene como referente en la región la Sentencia T-414 de 2010 de la Corte Constitucional de Colombia que consideró, según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: “que para resolver el planteado caso debía hacer un análisis del concepto de reserva de la información y resolvió que en todo caso “[...] la reserva debe ser temporal. El plazo que se fije debe ser razonable y proporcional al bien jurídico que se persigue proteger a través de la reserva [...]”. La Corte concluyó estableciendo una regla adicional de acuerdo con la cual, durante el periodo de vigencia de la reserva de los datos éstos deben ser debidamente custodiados y mantenidos, con el fin de permitir su publicidad posterior.”⁴¹¹

En el artículo 53, fracción XIX, de esta Ley se establece que el Instituto tiene la atribución de “establecer y revisar los criterios de custodia de la información reservada y confidencial”.

En los lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos de 4 de mayo de 2016, se establece:

⁴¹¹ Relatoría Especial para la libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, CIDH, OEA, Washington, 2012, p. 124.

“Décimo noveno. Los Sujetos obligados deberán asegurar la integridad y debida conservación de los expedientes que contengan documentación clasificada.

(...)

Vigésimo segundo. Los Sujetos obligados establecerán el procedimiento de consulta, préstamo y seguimiento interno de los expedientes con información clasificada, el cual deberá observar al menos lo siguiente:

- I. El titular del área o unidad administrativa designará a la persona autorizada para solicitar la consulta y préstamo de expedientes con información clasificada;
- II. Los responsables de los archivos de trámite y concentración llevarán un registro de firmas actualizado de los servidores públicos autorizados para solicitar expedientes con información clasificada en consulta o préstamo, y
- III. Los responsables de los archivos de trámite elaborarán inventarios documentales que permitan llevar el control de los expedientes en trámite que se encuentren bajo custodia del productor de la información.”⁴¹²

412 Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos, publicado en el DOF el 4 de mayo de 2016, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436056&fecha=04/05/2016

ARTÍCULO 180. Cuando la información contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados, para efectos de atender una solicitud de información, deberán elaborar una Versión Pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica y fundando y motivando su clasificación.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

El presente artículo está en concordancia con lo establecido en el artículo 111 de la Ley General de Transparencia. En el artículo 6 de esta Ley se señala que se entenderá por versión pública “a la información a la que se da acceso eliminando u omitiendo partes o secciones clasificadas.”

Esta disposición lleva al detalle lo que se había incluido brevemente en la versión de la Ley local de 2008, en la que se definía como versión pública “un documento en el que se elimina la información clasificada, reservada o confidencial para permitir su acceso”⁴¹³, sin embargo, no se especificaba la obligación de generar versiones públicas, ni indicar contenidos genéricos. Asimismo, la obligación de fundar y motivar su clasificación refuerza las disposiciones contenidas en los artículos anteriores.

La inclusión de este artículo supone que, incluso en documentos que contienen elementos sensibles, el acceso esté garantizado, con lo que se reduce el riesgo de que la reserva sea motivo de un impedir de manera total la entrega de información.

Esta disposición está en armonía con la disposición de la Divulgación Parcial establecida en la Ley Modelo Sobre Acceso a la Información de la Organización de Estados Americanos, que recomienda en su artículo 42:

“En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté exenta de divulgación mediante las excepciones enunciadas en el Artículo 41, podrá hacerse una versión del documento que

413 Artículo 4, fracción XX, Ley de transparencia y acceso a la información pública del Distrito Federal.

tache o cubra solamente las partes del documento sujetas a la excepción. La información no exenta deberá ser entregada al solicitante y hacerse pública.”⁴¹⁴

En los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, se señala sobre éstas:

“Quincuagésimo sexto. La versión pública del documento o expediente que contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, será elaborada por los sujetos obligados, previo pago de los costos de reproducción, a través de sus áreas y deberá ser aprobada por su Comité de Transparencia.

Quincuagésimo séptimo. Se considera, en principio, como información pública y no podrá omitirse de las versiones públicas la siguiente:

- I. La relativa a las Obligaciones de Transparencia que contempla el Título V de la Ley General y las demás disposiciones legales aplicables;
- II. El nombre de los servidores públicos en los documentos, y sus firmas autógrafas, cuando sean utilizados en el ejercicio de las facultades conferidas para el desempeño del servicio público, y
- III. La información que documente decisiones y los actos de autoridad concluidos de los sujetos obligados, así como el ejercicio de las facultades o actividades de los servidores públicos, de manera que se pueda valorar el desempeño de los mismos.

Lo anterior, siempre y cuando no se acredite alguna causal de clasificación, prevista en las leyes o en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Quincuagésimo octavo. Los sujetos obligados garantizarán que los sistemas o medios empleados para eliminar la información en las versiones públicas no permitan la recuperación o visualización de la misma.”⁴¹⁵

414 Artículo 42, Ley modelo interamericana sobre acceso a la información, Organización de Estados Americanos, Washington, 2010.

415 “Acuerdo del consejo nacional del sistema nacional de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, por el que se aprueban los lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas”, disponible en <http://www.>

Adicionalmente, se ha generado la siguiente Tesis sobre la información clasificada como confidencial:

ACCESO A LA INFORMACIÓN. EJERCICIO DEL DERECHO RELATIVO TRATÁNDOSE DE LA CLASIFICADA COMO CONFIDENCIAL, MEDIANTE LA PRUEBA DE DAÑO O DEL INTERÉS PÚBLICO Y ROL DEL JUEZ DE AMPARO PARA FACILITAR LA DEFENSA DE LAS PARTES.⁴¹⁶

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, previsto en el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece la existencia de los mecanismos correspondientes y de procedimientos de revisión expeditos, y dispone que ese derecho humano comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información. Asimismo, que toda la generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona. Además, señala, como regla general, el acceso a dicha información y, por excepción, la clasificación. Es así que para clasificar la información como reservada, debe hacerse un análisis, caso por caso, mediante la aplicación de la “prueba de daño”. Sin perjuicio de lo anterior, cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados deberán elaborar una versión pública, en la que testen única y exclusivamente aquellas, con indicación de su contenido de forma genérica, así como la fundamentación y motivación que sustente dicha clasificación. Por otra parte, si alguien intenta revertir determinada clasificación de información que estima no es confidencial, debe plantearlo ante la autoridad que realizó la clasificación, dando audiencia a los beneficiados con la decretada y a los probables afectados, para el evento de que se reclasifique, a través de la “prueba del interés

dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016

416 Tesis: I.10.A.E.133 A (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 29, Abril de 2016, Tomo III, p. 2133.

público”. De lo anterior se advierte que corresponde a los sujetos obligados realizar la clasificación de la información que obre en su poder y, contra la decisión que adopten, procede interponer el recurso de revisión ante el organismo garante que corresponda. En consecuencia, la obligación de clasificar la información corresponde única y directamente a los sujetos obligados, en tanto que al Juez de amparo sólo compete facilitar, bajo su más estricta responsabilidad, el acceso a la que sea “indispensable para la adecuada defensa de las partes”.

ARTÍCULO 181. La información contenida en las obligaciones de transparencia no podrá omitirse en las versiones públicas.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

Este artículo está en armonía con el artículo 112 incluido en la Ley General de Transparencia, cuyo contenido es el mismo.

Inserto en todo el andamiaje normativo que delimita y regula la información reservada, tiene como objetivo asentar de manera puntual que incluso cuando se justifiquen las razones para clasificar como reservada determinada información, y se genere una versión pública para garantizar una divulgación parcial de la información, en estas versiones deberá distinguirse claramente entre la información sensible que da origen a la reserva y el resto de la información, especialmente si esta última remite a obligaciones de transparencia, cuyo acceso estará garantizado incluso en versiones públicas de divulgación parcial.

El artículo es conciso y claro, no deja lugar a dudas sobre el sentido de la “máxima publicidad”, incluso en las versiones públicas de la información. Es una disposición que surge del aprendizaje y la experiencia en la reacción de los sujetos obligados frente a solicitudes que involucren versiones públicas, y es la primera vez que se establece esta disposición.

ARTÍCULO 182. Los sujetos obligados deberán procurar que los sistemas o medios empleados para eliminar la información en las versiones públicas no permitan la recuperación o visualización de la misma.

JACQUELINE PESCHARD Y GRISEL SALAZAR

Este artículo representa una innovación local, pues no se había incluido en ninguna de las versiones previas de las leyes de transparencia del Distrito Federal, y una aportación generada de manera local a la normatividad sobre transparencia, ya que no se encuentra contemplado en la Ley General de Transparencia.

Esta disposición encuentra su inspiración en los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales: “Quincuagésimo octavo. Los sujetos obligados garantizarán que los sistemas o medios empleados para eliminar la información en las versiones públicas no permitan la recuperación o visualización de la misma.”⁴¹⁷

La inclusión de esta disposición busca garantizar la certidumbre sobre los procesos de reserva de información y elaboración de versiones públicas: se antepone el carácter temporal de la reserva y se establece como obligación evitar daños permanentes a la información que obstaculice de manera definitiva su acceso. Así, este artículo, junto con el 179 de esta misma Ley, suponen dos disposiciones que salvaguardan el acceso a la información en el momento en el que terminen los plazos de reserva, adelantándose a posibles daños intencionados o no, que podrían convertirse en un obstáculo infranqueable al acceso a la información.

417 “Acuerdo del consejo nacional del sistema nacional de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, por el que se aprueban los lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas”, disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016

CAPÍTULO II

DE LA INFORMACIÓN RESERVADA

ARTÍCULO 183. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

- I. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;
- II. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;
- III. Obstruya la prevención o persecución de los delitos;
- IV. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de las personas servidoras públicas, hasta en tanto no sea emitida la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;
- V. Cuando se trata de procedimientos de responsabilidad de las personas servidoras públicas, quejas o denuncias tramitadas ante los órganos de control en tanto no se haya dictado la resolución administrativa definitiva;
- VI. Afecte los derechos del debido proceso;

- VII. Cuando se trate de expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, mientras la sentencia o resolución de fondo no haya causado ejecutoria. Una vez que dicha resolución cause estado los expedientes serán públicos, salvo la información reservada o confidencial que pudiera contener;
- VIII. Contengan los expedientes de averiguaciones previas y las carpetas de investigación, sin embargo, una vez que se determinó el ejercicio de la acción penal o el no ejercicio de la misma, serán susceptibles de acceso, a través de versiones públicas, en términos de las disposiciones aplicables, y
- IX. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR Y MARINA SAN MARTÍN

En el artículo 6° Constitucional se consagra que toda la información en posesión de cualquier sujeto obligado en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes, debiendo prevalecer el principio de máxima publicidad.⁴¹⁸

Así, el artículo 183 constituye una de las piezas esenciales de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, pues establece estas causales de reserva y, como en cualquier regulación en materia de acceso a la información, es una de las disposiciones sujetas a un escrutinio público más incisivo en el momento de su implementación. Es en la aplicación de las causales de reserva de la información donde los más grandes avances y regresiones en el ejercicio de este derecho humano pueden tener lugar, y por tal motivo es relevante que dichos supuestos sean debidamente analizados.

418 Artículo 6°, Apartado A, fracción I de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En primer lugar, debe señalarse que la reserva tiene lugar cuando el acto de publicar determinada información genera un daño a un bien jurídico tutelado por alguna ley, en este caso, al listado de bienes enumerados por el artículo 183. De esta forma, la información no tiene un carácter de reservada por su naturaleza intrínseca, sino por el hecho de que su publicación, en un lugar y momento específicos, puede generar un daño a un interés público que de manera temporal se estima de mayor valor. A manera de ejemplo, la información relacionada con el combate a la delincuencia no es en sí misma reservada por su “relevancia” o por su “naturaleza”, sino que puede adquirir tal carácter cuando el acto de divulgarla genera un daño mayor al beneficio de hacerla pública.

Así, tanto los sujetos obligados como los ciudadanos deben tener presente que la reserva de la información no es una cualidad que únicamente obedece a las características intrínsecas de algún documento, sino que es un atributo temporal que se otorga a la información considerando circunstancias específicas.

Atendiendo a que el artículo en comento se refiere exclusivamente a información reservada vale la pena retomar brevemente la diferencia con la información confidencial.

La *información reservada* es aquella que se encuentra temporalmente restringida al acceso público por causas excepcionales previstas en ley, las cuales corresponden siempre a un interés público y se encuentran dentro de los estándares internacionales en la materia. En este sentido, no basta que un documento contenga información que materialice alguno de los supuestos previstos en las causales, sino que además se requiere probar la posible afectación al interés público que se pretende proteger, mediante una prueba de daño, para de esta forma actuar conforme al principio de máxima publicidad.⁴¹⁹

De los elementos que configuran la información reservada podemos distinguir los siguientes:⁴²⁰

419 Véase artículo 102, numeral 15 y Capítulo IV “Información Reservada” del CBP en LÓPEZ AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, pp. 21, 45

420 Estas características se desprenden también del octavo principio de Lima que señala que: “Sólo por normas legítimas de nivel constitucional o con rango de ley acordes con los principios que orientan una sociedad democrática, se regularán las excepciones al acceso a la información en forma limitada y siempre que sean necesarias para la protección de la seguridad nacional y/o el derecho legítimo del individuo a la intimidad...Las

- Las causas de reserva deben ser excepcionales, en razón de que la regla general es que la información sea pública y que, en la interpretación del derecho de acceso, prevalece el principio de máxima publicidad.
- Las causas de reserva deben estar establecidas en ley, lo que da certeza de que los sujetos obligados funden sus negativas en la norma precisa que limita que una determinada información pueda conocerse.
- Las reservas de información responden a temas de interés público, y deben estar justificadas en éste, es decir, se debe probar que hay una razón que afectaría al interés general de la sociedad si se difunde una información.
- La reserva está sujeta a temporalidad, es decir, su acceso al público podrá restringirse por un plazo determinado, pero nunca en forma permanente, lo que garantiza que en algún momento, podrá conocerse.

Por otra parte la *información confidencial* se refiere a la protección de otros derechos fundamentales diversos al de acceso a la información, como el derecho a la vida privada y a la protección de los datos personales, asimismo, se refiere a la protección de la información cuya titularidad por parte de personas morales impide su publicación, siempre que dicho derecho sea concedido de manera explícita por la ley.

En el caso de la información que se debe proteger como confidencial debe hacerse una interpretación amplia de la protección de los referidos derechos por lo que no cabe aplicar el principio de máxima publicidad como regla general, sino que la información debe, en principio, resguardarse siempre.

No obstante lo anterior, pueden existir razones de interés público que justifiquen la divulgación de información confidencial para lo cual se requiere realizar una “prueba de interés público” o “prueba de balance” que pondere el derecho de acceso y el de protección de datos personales.⁴²¹

personas o funcionarios que no den acceso a la información solicitada deberán justificar su negativa por escrito y demostrar que ella está comprendida en el régimen restringido de excepciones ... Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La ley, habiendo determinado los casos específicos de información clasificada, establecerá plazos y procedimientos razonables para su desclasificación tan pronto como el interés de seguridad nacional lo permita. En ningún caso una información podrá ser mantenida clasificada indefinidamente.” *Principios de Lima 2000*.

421 Véase artículo 102, numeral 12 y Capítulo V “Información Confidencial” del CBP en LÓPEZ AYLLÓN,

La protección de la información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los servidores públicos facultados para ello. Dicha información comprende:

- La que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.
- La que se protege por los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.
- Aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.⁴²²

En suma, mientras que la información reservada solamente puede tener tal carácter de manera temporal con el fin de proteger un bien jurídico o interés público, la información confidencial tiene tal carácter de manera permanente con el fin de proteger derechos de personas físicas o morales, como lo son la protección de datos personales o los secretos arriba enumerados.

Una vez establecida la diferencia entre información reservada y confidencial, es posible abordar el contenido del artículo en comento.

Las hipótesis de reserva corresponden a temas de interés público (por ejemplo, la seguridad nacional, cuestiones que pongan en riesgo el funcionamiento del Estado y sus instituciones o que afecten los intereses de la sociedad). El catálogo de causales que se recoge en la ley general de transparencia,⁴²³ y que son acordes a los modelos internacionales, comprende la afectación, riesgo o menoscabo a los siguientes bienes jurídicos:

Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, pp. 21, 51.

422 Artículo 116 de la LGTAIP.

423 Las causales de reserva del artículo 113 de la LGTAIP son acordes a las previstas en el *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México* (artículo 402), con la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información* (numeral 40).

1. Seguridad nacional, seguridad pública o defensa nacional.
2. Conducción de negociaciones y relaciones internacionales.
3. La información entregada al Estado mexicano expresamente con carácter de reservada o confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto tratándose de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
4. Políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; estabilidad de las instituciones financieras; provisión de moneda nacional; que incremente el costo de operaciones financieras de los sujetos obligados del sector público federal.
5. La vida, seguridad o salud de una persona física.
6. Actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o que afecte la recaudación de contribuciones.
7. Prevención o persecución de los delitos.
8. Opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.
9. Procedimientos para fincar responsabilidad a los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa.
10. Derechos del debido proceso.
11. Expedientes judiciales o conducción de procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado.
12. Investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público.
13. Las que por disposición expresa de una ley sea reservada, siempre que sea acorde con las leyes de la materia, así como con los tratados internacionales.

Así, se advierte que la reserva de determinada información encuentra su razón de ser en la protección de los intereses públicos arriba mencionados, es decir, que se considere que la divulgación de la información podría poner en riesgo el interés público resguardado.

En el artículo en 183 de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México se recogen los supuestos de reserva que podrán invocar los sujetos obligados. Cabe destacar que no se replicaron las mismas hipótesis de la ley general de transparencia, sino aquellas que el legislador local estimó aplicables y que están contenidas en nueve fracciones. Para su análisis se ha tomado en cuenta lo dispuesto en los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, aprobados por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en el que participa el órgano garante de la Ciudad de México.

I. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física.

Como la propia causal lo explica, se busca proteger a las personas en su vida, seguridad y salud mediante la reserva temporal de determinada información. Si bien estos elementos impactan en la esfera privada de las personas, la razón de que se prevea como un supuesto de reserva y no de confidencialidad radica en la necesidad de dar una protección más amplia ante el riesgo que puede correr una persona en los bienes que se salvaguardan, una protección que va más allá del resguardo a los datos personales. Así, por ejemplo, existe información que, sin constituir datos personales, de ser divulgada podría poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona, como es el caso de determinada información relacionada con personas que tienen carácter de servidores públicos que por la naturaleza de las atribuciones o actividades que desempeñan (como aquellos que llevan a cabo las funciones de defensa militar, seguridad nacional, seguridad pública, actividades policíacas) se podrían colocar en una situación de riesgo personal, por lo que es susceptible de ser protegida por esta causal de reserva, previo análisis del caso específico.

En este caso su nombre, su fotografía, u otros datos que los hagan identificables y puedan ponerlos en peligro en su vida, salud o seguridad, es susceptible de ser protegida bajo esta causal de reserva durante un plazo determinado mientras subsistan las causas de modo, tiempo y lugar del riesgo.

Al respecto resulta orientador citar un criterio del INAI –a pesar de que se refiere a la ley federal de transparencia anterior–, sobre la clasificación como reservada de los nombres de servidores públicos dedicados a actividades en materia de seguridad, que establece:

Nombres de servidores públicos dedicados a actividades en materia de seguridad, por excepción pueden considerarse información reservada. De conformidad con el artículo 7, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental **el nombre de los servidores públicos es información de naturaleza pública.** No obstante, lo anterior, el mismo precepto establece la posibilidad de que existan excepciones a las obligaciones ahí establecidas cuando la información actualice algunos de los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en los artículos 13, 14 y 18 de la citada ley. En este sentido, se debe señalar que **existen funciones a cargo de servidores públicos tendientes a garantizar de manera directa la seguridad nacional y pública,** a través de acciones preventivas y correctivas encaminadas a combatir a la delincuencia en sus diferentes manifestaciones. Así, es pertinente señalar que en el artículo 13, fracción I de la ley de referencia se establece que podrá clasificarse aquella información cuya difusión pueda comprometer la seguridad nacional y pública. En este orden de ideas, **una de las formas en que la delincuencia puede llegar a poner en riesgo la seguridad del país es precisamente anulando, impidiendo u obstaculizando la actuación de los servidores públicos que realizan funciones de carácter operativo,** mediante el conocimiento de dicha situación, por lo que **la reserva de la relación de los nombres y las funciones que desempeñan los servidores públicos que prestan sus servicios en áreas de seguridad nacional o pública, puede llegar a constituirse en un componente fundamental en el esfuerzo que realiza el Estado Mexicano para garantizar la seguridad del país en sus diferentes vertientes.**⁴²⁴

Si bien el criterio citado se refiere propiamente a la causal de reserva por seguridad nacional o pública, ésta se asocia al supuesto de reserva de seguridad

424 Criterio 06/09. IFAI-INAI, 2009. <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/06-09%20%20Nombre%20servidores%20p%C3%BAblicos.pdf>

de las personas que desempeñan funciones de seguridad, pues de divulgarse su nombre se hace identificable al servidor público y ese dato puede poner en riesgo su vida y su seguridad personal. El enfoque de esta causal del artículo 183, fracción I, tiene como bien jurídico tutelado a un sujeto en sí, el cual por el tipo de actividades de riesgo que realiza o por la situación de peligro en que se coloca, tiene una posición temporal de vulnerabilidad.

Finalmente es importante resaltar que para poder clasificar bajo esta causal se requiere acreditar un vínculo, entre la persona física y la información que pueda poner en riesgo su vida, seguridad o salud.⁴²⁵ En este sentido, no debe interpretarse como una regla general que indiscriminadamente puede utilizarse para proteger, por ejemplo, los nombres de los servidores públicos que realizan actividades como las referidas, sino que siempre debe realizarse un análisis concienzudo de las circunstancias particulares de cada caso.

II. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones.

En el ejercicio de sus atribuciones, las autoridades recaban y utilizan información necesaria para el correcto cumplimiento de las actividades que desempeñan. Dicha información es en principio pública, en tanto que documenta el actuar de la autoridad y contribuye a la rendición de cuentas respecto de su desempeño. Sin embargo, esta causal de reserva reconoce que, de manera temporal, determinada información debe mantenerse reservada cuando su divulgación obstruya cierto tipo de actividades realizadas por la autoridad. Es decir, la razón de considerar estas actividades reservadas, se orienta a no entorpecer las funciones que realiza el Estado para, como la propia hipótesis lo refiere, se garantice el cumplimiento de las normas por las que se organiza la sociedad.

Así por ejemplo, la recaudación de impuestos permite a los gobiernos atender las necesidades y demandas de los gobernados, por lo que la información relativa a ciertas actividades que se realizan para su cobro, puede reservarse

⁴²⁵ Lineamiento Vigésimo tercero del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

para evitar que alguien en lo particular obtenga un beneficio afectando a la comunidad, como sería el caso de la evasión de impuestos. De igual manera sucede con las demás actividades que se citan, si se diera este tipo de información de manera anticipada, mientras está en curso un procedimiento, se puede alertar a quienes se verifica, inspecciona o audita dándoles pauta para desatender la ley, cuando, por el contrario, conviene al interés público que dichos procesos no se obstruyan.

Para que se actualice esta causal de reserva se requiere que de forma simultánea se cumplan los siguientes elementos:

- Que exista un procedimiento de verificación del cumplimiento de las leyes.
- Que el procedimiento se encuentre en trámite.
- Que haya una vinculación directa de la información pedida con las actividades que realiza la autoridad en el procedimiento de verificación del cumplimiento de las leyes.
- Que la difusión de la información impida u obstaculice las actividades de inspección, supervisión o vigilancia que realicen las autoridades en el procedimiento de verificación del cumplimiento de las leyes.⁴²⁶

La conjugación de los elementos anteriores es clave para que proceda el supuesto de reserva, primero, porque la existencia del procedimiento identifica el objeto que protege la causal; segundo, que dicha actividad esté en trámite indica el tiempo durante el cual se debe proteger; tercero, es fundamental que se demuestre que hay una relación directa de la información que se solicita con ese procedimiento en curso y que proporcionarla impactaría en el desarrollo y resultado del mismo, porque puede tratarse de información accesoria la cual podría publicitarse; y finalmente, aun siendo información directamente vinculada con dicho procedimiento, se debe justificar que su difusión obstaculizaría las actividades de inspección, supervisión o vigilancia que realicen las autoridades.

426 Lineamiento Vigésimo cuarto del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

III. Obstruya la prevención o persecución de los delitos.

La fracción tercera se refiere también a la obstrucción de las actividades de las autoridades, pero precisa un tipo de actividad más particular: la prevención o persecución del delito.

Los delitos, por su propia naturaleza son actos que violentan la ley, son en sí mismos un daño a los bienes jurídicos tutelados, y en este sentido, su prevención y persecución son de interés público. La Ley privilegia esas actividades sobre el acceso a la información al permitir la reserva, puesto que reconoce que en el desarrollo de la prevención del delito y de su combate el sigilo es un elemento crucial para el éxito de la autoridad, evitando que se pueda menoscabar o limitar la capacidad de las autoridades competentes.

Esta hipótesis de reserva requiere de la integración de varios elementos para que se verifique:

- Que exista un proceso penal en sustanciación o una carpeta de investigación en trámite.
- Que se acredite el vínculo entre la información solicitada y la carpeta de investigación, o el proceso penal, según sea el caso.
- Que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las funciones que ejerce el Ministerio Público o su equivalente durante la etapa de investigación o ante los tribunales judiciales con motivo del ejercicio de la acción penal.⁴²⁷

Para que proceda la aplicación de esta causal, se atiende a la misma lógica de la anterior, pues se requiere que concurren todos los elementos citados. De este modo, se necesita de un proceso o investigación de tipo penal en trámite, características que determinan el objeto a proteger y la posible temporalidad a establecer. Asimismo, para que se actualice debe acreditarse el vínculo entre lo pedido y la investigación o proceso penal, además de corroborar que su publicidad efectivamente afectaría las funciones de las autoridades que lo están substanciando.

⁴²⁷ Lineamiento Vigésimo sexto del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

Esta causal de reserva debe entenderse como una disposición que, de manera preventiva, previa, o concurrente con la persecución o prevención de un delito, reconoce que existe cierta información que debe mantenerse temporalmente reservada hasta en tanto su divulgación no pueda obstruir la exitosa realización de dicha actividad. El propio fraseo de la causal de reserva permite establecer que una vez que la actividad específica se encuentre concluida, ésta ya no podría ser obstruida, puesto que ya tuvo lugar. El término “obstrucción” se refiere necesariamente a un obstáculo que precede de manera temporal, o es concurrente con, la realización de una actividad, por lo que una vez concluida, la información podrá ser pública.

IV. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de las personas servidoras públicas, hasta en tanto no sea emitida la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Para que los servidores públicos puedan tomar las decisiones que les competen en el marco de sus atribuciones, requieren de un proceso de integración de información, de análisis, de comparación, valoración y deliberación. A fin de que cuenten con el espacio necesario para llevar a cabo ese proceso de toma de decisiones sin interferencias ni factores externos que puedan incidir en su determinación, es que se previó esta causal de reserva.

Ahora bien, para evitar que los sujetos obligados puedan considerar bajo la protección de este supuesto cualquier actividad deliberativa, es que en la normatividad secundaria se establecen una serie de cualidades que se deben acreditar para configurar dicha causal:

- Que exista un proceso deliberativo en curso, señalando la fecha de inicio.
- Que la información a proteger consista en opiniones, recomendaciones o puntos de vista de los servidores públicos que participan en el proceso deliberativo.
- Que la información se relacione directamente con el proceso deliberativo.

- Que con su difusión se pueda llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir el diseño, negociación, determinación o implementación de los asuntos sometidos a deliberación.⁴²⁸

Como ha quedado apuntado, lo que se busca salvaguardar es la toma de decisiones de los servidores públicos para impedir que cualquier influencia pueda causar impacto en las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que se emitan durante a la deliberación, así como en la adopción de la determinación que culmine el proceso deliberativo, por ello, además de que debe existir dicho proceso como presupuesto inicial para la causal, es necesario que la información que se requiera se relacione directamente con éste.

Al respecto, también se prevé que cuando se trate de insumos informativos o de apoyo para el proceso deliberativo, únicamente podrá clasificarse aquella información que se encuentre directamente relacionada con la toma de decisiones y aquella que con su difusión pueda llegar a vulnerar el diseño, negociación o implementación de los asuntos sometidos a deliberación.⁴²⁹ Puede existir información que sirve de apoyo o de insumo que no impacta la toma de decisiones por lo que puede ser proporcionada. Este punto fue abordado en un criterio del órgano garante nacional (antes IFAI), que establecía lo siguiente:

Insumos informativos o de apoyo. No forman parte de los procesos deliberativos. Al clasificar información con base en el artículo 14, fracción VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal **deben distinguir entre la información que en sí misma documenta el proceso deliberativo o el sentido de la decisión a adoptar de aquella que no se relaciona de manera directa con la toma de decisiones, como es el caso de un insumo**

428 Lineamiento Vigésimo séptimo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

429 Lineamiento Vigésimo séptimo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

informativo o de apoyo del proceso deliberativo. En el primer supuesto, se tiene que la información se encuentra ligada de manera directa con los procesos deliberativos, y su difusión puede llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir el diseño, negociación e implementación del objeto materia del proceso; mientras que los insumos informativos o de apoyo no forman parte de las opiniones, recomendaciones o puntos de vista del proceso deliberativo y, por tanto, su difusión no afecta la decisión que se pudiese llegar a adoptar.⁴³⁰

Otra característica que debe cumplir la información sobre la cual los sujetos obligados pretendan invocar esta causal, es establecer un plazo cierto de duración del proceso deliberativo; es decir, señalar una fecha de inicio y de conclusión. En ese sentido, en la norma secundaria se prevé que se considera concluido el proceso deliberativo en los casos siguientes:

- Cuando se adopte de manera concluyente la última determinación, sea o no susceptible de ejecución.
- Cuando el proceso haya quedado sin materia.
- Cuando por cualquier causa no sea posible continuar con su desarrollo.

⁴³¹

Por otra parte, en los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, en los que se detalla la procedencia de las causales de reserva, en lo referente al proceso deliberativo, se establece que cuando una solicitud de acceso se turne a un área distinta de la responsable de tomar la decisión definitiva y no se sepa si ésta ha sido adoptada, el área receptora deberá consultar a la responsable, para definir si es procedente entregar la información. Adicionalmente se establecen supuestos específicos de procesos deliberativos para los partidos políticos, indicando que podrán reservar:

430 Criterio 16/13. IFAI-INAI, 2013 en <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/Criterio%2016-13%20INSUMOS%20INFORMATIVOS%20O%20DE%20APOYO.pdf>

431 Lineamiento Vigésimo séptimo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

- Información relativa a los procesos deliberativos de sus órganos internos.
- Aquella correspondiente a sus estrategias políticas.
- Los estudios, encuestas y análisis utilizados para el desarrollo e implementación de dichas estrategias.⁴³²

Para la configuración de esta causal resulta importante establecer parámetros básicos de procedencia, como es la duración y la vinculación directa de la información con el proceso deliberativo, de lo contrario, atendiendo a que los servidores públicos toman decisiones en forma permanente y emplean una serie de información para ello, se corre el riesgo de invocarla constantemente y de forma indefinida, lo que afectaría el principio de máxima publicidad.

El supuesto en análisis establece expresamente que el tiempo durante el cual permanece protegida la información por proceso deliberativo, será hasta en tanto no sea emitida la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada, lo que significa que una vez concluido éste, se podrá tener acceso no solo a la decisión final, sino a todos los documentos que dieron lugar a dicha decisión, con lo cual además de garantizar el derecho de acceso a la información, se favorece la rendición de cuentas, pues se podrán conocer las razones y justificaciones de una acción pública.

Es importante resaltar que la ejecución de políticas públicas pueden implicar diversos procesos deliberativos, por lo que es importante distinguir cuándo inicia y concluye cada uno de ellos y qué insumos impactan en cada momento. En este sentido, no resultaría válido clasificar información relativa a todo el proceso de implementación de una determinación con fundamento en esta causal de reserva, ya que la implementación podría tomar más allá del plazo máximo de reserva. Por ello, la definición de un plazo cierto de inicio y fin de una deliberación, es uno de los elementos que los sujetos obligados deben señalar expresamente para que la causal invocada proceda y así evitar intentos por clasificar la información de forma permanente.

432 Lineamiento Vigésimo séptimo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

V. Cuando se trata de procedimientos de responsabilidad de las personas servidoras públicas, quejas o denuncias tramitadas ante los órganos de control en tanto no se haya dictado la resolución administrativa definitiva.

En esta fracción como en la anterior, los supuestos de reserva se orientan a proteger información que se relacionan con procesos que se encuentran en curso, con el objetivo de evitar afectar la resolución definitiva que corresponda, de tal suerte que el resguardo de la información se mantendrá clasificada hasta su conclusión.

En la causal que nos ocupa, se menciona la protección de los procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos, de quejas o denuncias interpuestas ante los órganos de control. El proteger la información relativa a dicho procedimiento durante su desarrollo tiene un objetivo doble. Por una parte, resguardar el proceso de cualquier influencia externa, ajena a las partes involucradas, misma que pudiera afectar el sentido de la resolución a adoptarse. Por otra, es salvaguardar el derecho al honor del servidor público contra el cual se presentó la queja, denuncia o se abrió el procedimiento de responsabilidad, que involucra la facultad que tiene cada persona de pedir que se le trate en forma decorosa y la obligación de los demás de responder a este tratamiento.⁴³³ Por ello, hasta en tanto no se haya emitido resolución definitiva, no existe razón para conocer los documentos que informarán dicha resolución, puesto que podrían vulnerarse los derechos del servidor público. También podría decirse que se busca proteger un valor *análogo* a la presunción de inocencia del servidor público.⁴³⁴

De igual manera que en las fracciones anteriores, para que proceda este supuesto se requieren acreditar los elementos siguientes:

433 En una tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se define al honor como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social., de tal manera que todo individuo, al vivir en sociedad, tiene el derecho de ser respetado y considerado y, correlativamente, tiene la obligación de respetar a aquellos que lo rodean. Véase Tesis de jurisprudencia **Derecho Fundamental al Honor. Su dimensión subjetiva y objetiva**. Registro: 2005523, Primera Sala, 1a./J. 118/2013 (10a. Época), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, materia constitucional, p. 470.

434 A pesar de que la presunción de inocencia se aplica en materia penal, tal como se establece en el artículo 20 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, apartado B, fracción I, la cual se presupone hasta en tanto no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa, no habría razón para no aplicarla en estos casos, porque a pesar de no haber cometido un delito, sí se “condena” al servidor público antes de una resolución final, lo cual puede tener múltiples implicaciones.

- Que exista un procedimiento de responsabilidad administrativa en trámite.
- Que la información se refiera a actuaciones, diligencias y constancias propias del procedimiento de responsabilidad.⁴³⁵

Al respecto, cabe citar un criterio emitido por el entonces IFAI, que hace énfasis a la vinculación que debe tener lo solicitado con las diligencias que realizan dichos órganos para que pueda considerarse clasificada la información, como se advierte a continuación:

Los documentos relacionados con las actuaciones del Órgano Interno de Control no necesariamente forman parte de un proceso deliberativo. En la clasificación de información con base en el artículo 14, fracción VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las dependencias y entidades **deben distinguir claramente entre la información que en sí misma registra el proceso deliberativo o el sentido de la decisión, y aquella que no se relaciona de manera directa con la toma de decisiones como es el caso de un insumo informativo o de apoyo en un expediente del proceso deliberativo.** En el primer supuesto se tiene que la información se encuentra ligada de manera directa con los procesos deliberativos, y su difusión puede llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir el diseño, negociación e implementación del proyecto materia del proceso deliberativo; mientras que la segunda no constituye en sí misma las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que constituyen el proceso deliberativo y, por tanto, su difusión no afecta de manera alguna la decisión que se pudiese llegar a adoptar.⁴³⁶

435 Lineamiento Vigésimo octavo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

436 Criterio 04/10. IFAI-INAI, 2010 en <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/04-10%20Insumos%20en%20procesos%20deliberativos.pdf>

En la presente causal nuevamente se reitera la importancia de definir la duración de los procesos y la vinculación de la información con ellos para determinar su aplicación.

VI. Afecte los derechos del debido proceso.

Este supuesto de reserva se relaciona con la causal que preveía la anterior ley federal de transparencia, que establecía que podía reservarse aquella información que pudiera causar un serio perjuicio a estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no hubiesen causado estado.⁴³⁷

Cabe señalar que en la ley de transparencia de la Ciudad de México de 2008, no se establecía esta causal en los mismos términos que la legislación federal, aunque el supuesto que se identifica más cercano es el que refería a clasificar aquella información que pudiera generar una ventaja personal indebida en perjuicio de un tercero o de los entes obligados, no obstante que su redacción era de mayor amplitud.⁴³⁸ Estas hipótesis de las leyes de transparencia anteriores a las actualmente vigentes se sustituyeron por la excepción que nos ocupa.

Los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, establecen que para que esta causal proceda se requiere:

- Que exista un procedimiento judicial, administrativo o arbitral en trámite.
- Que el sujeto obligado sea parte en ese procedimiento.
- Que la información no sea conocida por la contraparte antes de la presentación de la misma en el proceso.
- Que con su divulgación se afecte la oportunidad de llevar a cabo alguna de las garantías del debido proceso.⁴³⁹

437 Artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (del 11 de junio de 2002 abrogada por la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del 9 de mayo de 2016)

438 Artículo 37, fracción XII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (del 28 de marzo de 2008 abrogada por la nueva Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, del 6 de mayo de 2016).

439 Lineamiento Vigésimo noveno del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la*

El debido proceso legal, como lo define Fix Zamudio, comprende “el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados.”⁴⁴⁰ El debido proceso legal se relaciona con las garantías que deben asegurarse a las partes cuando acuden a solicitar la prestación jurisdiccional y cuyos lineamientos esenciales se prevén a nivel constitucional.⁴⁴¹

En ese sentido, lo que esta hipótesis de reserva intenta salvaguardar es que las partes puedan ejercer los derechos del debido proceso bajo las mismas condiciones y evitar que con el uso del derecho de acceso una parte del proceso se beneficie allegándose de información de acciones o estrategias que su contraparte vaya a presentar dentro de un proceso, de tal manera que se afecten sus garantías procesales.

Por ello, *a contrario sensu*, cuando la información que se pide es conocida por ambas partes no es aplicable la causal de reserva, aunque se trate de información relacionada con el proceso, pues ya no hay perjuicio alguno para ninguna de ellas.

VII. Cuando se trate de expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, mientras la sentencia o resolución de fondo no haya causado ejecutoria. Una vez que dicha resolución cause estado los expedientes serán públicos, salvo la información reservada o confidencial que pudiera contener.

De acuerdo con este supuesto de reserva podrá clasificarse la información que afecte la substanciación de los expedientes judiciales o de los procedimientos

Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016. Véase también a manera de antecedente el Criterio 18/09. Estrategia procesal. En un proceso judicial, administrativo o arbitral, no procede la reserva tratándose de información ya conocida por la contraparte con fundamento en lo dispuesto en el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, IFAI-INAI, 2009 en <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/018-09%20Estrategia%20procesal.pdf>

440 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo D-H, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 820.

441 Artículos 13 (prohibición de tribunales especiales o leyes privativas), 14 (garantía de audiencia y formalidades esenciales del procedimiento), 16 (principio de legalidad, los actos deben estar fundados y motivados), 17 (prohibición de hacer justicia por propia mano, derecho a que se administre justicia pronta, expedita, completa, gratuita e imparcial) y 20 (derechos de los acusados en un proceso penal) de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Véase también concepto de “garantías procesales” en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo D-H, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 1522.

administrativos seguidos en forma de juicio, siempre que se cumplan los siguientes aspectos:

- Que exista un juicio o procedimiento administrativo materialmente jurisdiccional, que se encuentre en trámite.
- Que la información solicitada se refiera a actuaciones, diligencias o constancias propias del procedimiento.⁴⁴²

Al respecto, el órgano garante nacional emitió un criterio para establecer los elementos que deben actualizarse para considerar un procedimiento seguido en forma de juicio,⁴⁴³ mismos que fueron recogidos en los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, en los cuales se establece que el procedimiento seguido en forma de juicio es aquel que si bien es formalmente administrativo, también es materialmente jurisdiccional, porque:

- Se trata de un procedimiento en el que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como, los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepare su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia; y
- Se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento.⁴⁴⁴

Esta excepción al acceso a la información se orienta a proteger la imparcialidad de los juzgadores al resolver un litigio, intenta evitar cualquier factor que pueda interferir, afectar o incidir en la resolución a dictar. A diferencia de la causal de reserva que protege el debido proceso en el que se salvaguardan los derechos

442 Lineamiento Trigésimo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

443 Criterio 02/14. Procedimiento administrativo, elementos que deben actualizarse para que se considere seguido en forma de juicio, IFAI-INAÍ, 2014 en <http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/Criterio%2002-14%20Elementos%20a%20considerar%20para%20que%20un%20procedimiento%20administrativo%20se%20considere%20seguido%20en%20forma%20de%20juicio.pdf>

444 Lineamiento Trigésimo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

de las partes, en la hipótesis que nos ocupa lo que se cuida es el proceso de toma de decisión del juzgador.

Por ello, en este supuesto de reserva se resalta que debe tratarse de una controversia que involucre el conflicto entre dos partes que sea resuelto por un tercero, en el que se cumplan las formalidades básicas del procedimiento como la garantía de audiencia y la emisión de una sentencia que dirima la controversia.

Como la intención de esta causal de reserva es brindar al juzgador el espacio necesario para resolver el conflicto del que conoce y salvaguardar su criterio objetivo e imparcial, es que la clasificación se mantiene hasta que no se dicte una sentencia o resolución de fondo que cause ejecutoria.

En este caso la publicidad se condiciona a que se resuelva la controversia, una vez ocurrida esta situación los expedientes serán públicos, por lo cual, los sujetos obligados deberán brindar acceso a la sentencia en versión pública, protegiendo la información reservada o confidencial que resulte procedente clasificar.

Cabe precisar que, en los citados *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, se estableció que no podrán reservarse las resoluciones interlocutorias o definitivas que se dicten dentro de los procedimientos o con las que se concluya el mismo.⁴⁴⁵ Esta precisión es relevante porque el supuesto de reserva señala que no podrá darse acceso a la información mientras la sentencia o resolución de fondo no haya causado ejecutoria y para evitar que se negase la entrega hasta que concluyeran todos los medios de impugnación posibles en contra de una sentencia —que es cuando queda completamente firme—, cuestión que hubiera prolongado el tiempo en dar acceso afectando el principio de oportunidad. Por ello se previó garantizar este derecho a conocer las resoluciones interlocutorias o consideradas como definitivas que den por terminado cada procedimiento.

Si bien después de que se agoten todos los medios de impugnación posibles en un caso, el resultado final puede variar lo determinado en la primera sentencia

445 Lineamiento Trigésimo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

dictada, ésta en sí misma no cambiará en cuanto al fondo en sus argumentos de cómo fue emitida, sino que se modificará por la orden de una resolución posterior, es decir, conocer su contenido ya no genera afectación en la decisión del juzgador que ya la adoptó en forma definitiva en un primer momento con un cierto criterio, aunque su postura se modifique por otra sentencia posterior dictada por otro juzgador que conozca del caso en una siguiente instancia.

VIII. Contengan los expedientes de averiguaciones previas y las carpetas de investigación, sin embargo, una vez que se determinó el ejercicio de la acción penal o el no ejercicio de la misma, serán susceptibles de acceso, a través de versiones públicas, en términos de las disposiciones aplicables.

De conformidad con los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, “podrá considerarse como información reservada aquella que forme parte de las averiguaciones previas o carpetas de investigación que resulte de la etapa de investigación, durante la cual, de acuerdo con la normativa en materia penal, el Ministerio Público o su equivalente reúne indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio o no de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño.”⁴⁴⁶

La averiguación previa se refiere a que el Ministerio Público lleve a cabo las diligencias necesarias para acreditar el delito y la posible responsabilidad de la persona para determinar si se ejerce o no acción penal en su contra. Esta etapa preparatoria comprende desde la denuncia o querrela que detona la investigación hasta el ejercicio de la acción penal; el acuerdo de archivo; o la reserva de la misma.⁴⁴⁷

La razón de considerar como reservada la información contenida en los expedientes de averiguaciones previas o de las carpetas de investigación es proteger su sigilo a fin de que éstas puedan desarrollarse sin interferencias.

446 Lineamiento Trigésimo primero del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

447 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo A-CH, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 299.

Como quedó establecida esta causal en la ley de transparencia de la Ciudad de México, se permite el acceso a la información una vez que se determine el ejercicio de la acción penal o el no ejercicio de la misma, otorgando el acceso a estos documentos, a través de versiones públicas, en términos de las disposiciones aplicables.

Como antecedente, cabe hacer referencia al *Código Federal de Procedimientos Penales* que a partir de la reforma de 2009 incrementó las restricciones en materia de acceso a la información.

En su artículo 16 se establecía que únicamente se podría conocer la resolución de no ejercicio de la acción penal, en versión pública, siempre que hubiera transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se tratara, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pudiera ser menor de tres ni mayor de doce años, contados a partir de que dicha resolución hubiera quedado firme; o bien, cuando la resolución de no ejercicio de acción penal resultara de la falta de datos que estableciera la comisión del delito, el Ministerio Público podría proporcionar la información de acuerdo a las disposiciones aplicables, siempre y cuando no se pusiera en riesgo indagatoria alguna. En esa misma disposición se establecía que el Ministerio Público no podría dar información cuando se hubiera ejercitado dicha acción penal, y que los servidores públicos que rompieran el sigilo quedarían sujetos a procedimientos de responsabilidades administrativas.⁴⁴⁸

Ese Código restringía en forma excesiva el derecho de acceso a la información, porque no daba margen a conocer nada adicional a una resolución de no ejercicio de la acción penal, cuando es fundamental garantizar el acceso a la información en materia de justicia por dos razones. La primera porque están en juego la libertad de una persona, los derechos de las víctimas y la protección de terceros. La segunda, porque no debe ser pretexto para el ocultamiento de información sobre la función ministerial, ya que es importante conocer quiénes y cómo se integraron esas averiguaciones previas para así poder fincar responsabilidades y sanciones cada vez que un delincuente sale libre por una mala integración. El tema no es menor. El porcentaje de averiguaciones que concluyen con sentencias condenatorias es de apenas un 4.46%⁴⁴⁹ y cabe

448 Artículo 16 del *Código Federal de Procedimientos Penales*.

449 Índice Global de Impunidad México, 2016 http://www.udlap.mx/igimex/assets/files/igimex2016_ESP.

la posibilidad de que muchos indiciados no acaben tras las rejas porque la corrupción comienza en el origen mismo del proceso: una mala integración de la averiguación. Por eso es relevante estar en posibilidad de supervisar y evaluar el actuar de las autoridades en la conducción de este tipo de investigaciones.

El *Código Nacional de Procedimientos Penales* en vigor a partir de 2016, que regula el nuevo sistema procesal penal acusatorio,⁴⁵⁰ retoma el mismo tipo de reserva, estableciendo que “los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados, por lo que únicamente las partes podrán tener acceso a los mismos, con las limitaciones establecidas en este Código y demás disposiciones aplicables... Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, el Ministerio Público únicamente deberá proporcionar una versión pública de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, archivo temporal o de aplicación de un criterio de oportunidad, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal o estatal correspondiente, sin que pueda ser menor de tres años, ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha determinación haya quedado firme.”⁴⁵¹

Asimismo, en dicho Código Nacional se señala que “el Ministerio Público podrá solicitar excepcionalmente al Juez de control que determinada información se mantenga bajo reserva aún después de la vinculación a proceso, cuando sea necesario para evitar la destrucción, alteración u ocultamiento de pruebas, la intimidación, amenaza o influencia a los testigos del hecho, para asegurar el éxito de la investigación, o para garantizar la protección de personas o bienes jurídicos. Si el Juez de control considera procedente la solicitud, así lo resolverá

pdf

450 Abroga los códigos de procedimientos penales federal y de las entidades federativas vigentes. En el artículo segundo transitorio del *Código Nacional de Procedimientos Penales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de marzo de 2014, se establece que éste entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016. Por *Declaratoria por la que el Congreso de la Unión declara la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, a partir del 29 de febrero de 2016, en los Estados de Aguascalientes, Colima, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo y Tabasco, así como en el Distrito Federal*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de septiembre de 2015, es que se pone en marcha, a partir del día indicado de febrero del año en curso, la aplicación de dicho ordenamiento en la hoy Ciudad de México.

451 Artículo 218 del *Código Nacional de Procedimientos Penales*.

y determinará el plazo de la reserva, siempre que la información que se solicita sea reservada, sea oportunamente revelada para no afectar el derecho de defensa. La reserva podrá ser prorrogada cuando sea estrictamente necesario, pero no podrá prolongarse hasta después de la formulación de la acusación.”⁴⁵²

En relación con esta causal, la ley general de transparencia estableció que será información reservada aquella que se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público,⁴⁵³ a diferencia de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México que agrega el momento en que se podrá dar acceso a dicha información, que es cuando se determine el ejercicio o el no ejercicio de la acción penal, considerando su entrega en versiones públicas, en los términos de las disposiciones aplicables.

IX. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

Los sujetos obligados podrán clasificar como reservada la información que otras normas señalen con esa calidad, siempre que no se contrapongan con las disposiciones de acceso a la información. Esto da coherencia al sistema jurídico mexicano considerando que, de conformidad con el artículo 133 constitucional las leyes que emanen del Congreso, junto con los tratados internacionales, son ley suprema de toda la Unión.

Para que resulte procedente esta causal, se requiere que los sujetos obligados funden y motiven su negativa, señalando de manera específica el supuesto normativo que expresamente le otorga ese carácter.⁴⁵⁴

Por citar un ejemplo, en la *Ley Federal de Competencia Económica* se establece que será información reservada, aquella que la Comisión Federal de Competencia

452 Artículo 220 del *Código Nacional de Procedimientos Penales*.

453 Artículo 113, fracción XII, de la LGTAIP.

454 Lineamiento Trigésimo segundo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

Económica obtiene directamente de la realización de sus investigaciones y diligencias de verificación, a la cual, durante la investigación y secuela del procedimiento, solo podrán acceder los agentes económicos con interés jurídico en dicho procedimiento.⁴⁵⁵

Cabe señalar que las disposiciones de acceso a la información no son absolutas pues necesariamente deben aplicarse respetando su coexistencia con otros derechos fundamentales como, por ejemplo, el de protección de datos personales, en cuyo caso se requerirá de un ejercicio de ponderación por parte del interprete normativo para determinar el equilibrio entre éstos. Sin embargo, atendiendo al principio pro persona consagrado en el artículo 1° constitucional, con independencia de la jerarquía normativa, se priorizará aquella legislación que sea más benéfica para el ciudadano. En ese sentido, si alguna norma diversa contraviene lo dispuesto en las leyes de acceso a la información, cabe la posibilidad de aplicar estas últimas sobre las otras si resultan más favorables a la persona.

A manera de conclusión, los supuestos de reserva que prevé el artículo 183 de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México son los casos de excepción al derecho de acceso a la información que los sujetos obligados capitalinos podrán invocar siempre que logren demostrar los elementos descritos en cada uno, fundando y motivando su negativa, atendiendo a que deben priorizar el principio de máxima publicidad.

No debe perderse de vista que dichas causales de reserva tienen como propósito proteger, durante un tiempo determinado, información cuya publicidad generaría un daño mayor a la sociedad sobre el beneficio que se obtendría con su difusión. Clasificar información no es negativo cuando se busca salvaguardar los intereses de todos, el derecho de acceso a la información no tiene como propósito vulnerar a las instituciones del Estado, sino fortalecerlas al dotarlas de la legitimidad que otorga el involucramiento de la sociedad en las actividades de gobierno.

455 Artículos 3, fracción XI y 124 de la *Ley Federal de Competencia Económica*.

ARTÍCULO 184. Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente Título.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR MARINA SAN MARTÍN

En el artículo 6º constitucional se establece que, por regla general, toda la información que posean los sujetos obligados es pública, y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, debiendo prevalecer la máxima publicidad.⁴⁵⁶

De lo anterior se desprende que el derecho de acceso a la información encuentra límites en casos excepcionales establecidos en la ley, los cuales pueden referirse a la protección de los derechos de otras personas como son los datos personales; o bien, a causas que impliquen afectación a las instituciones del Estado o al interés general de la sociedad. En el caso de estas últimas, vale recordar que la información se mantiene protegida durante un determinado tiempo al término del cual podrá conocerse.

En el entendido de que la información puede clasificarse como confidencial o reservada, según su naturaleza, en el artículo 184 que nos ocupa se habla específicamente de que las causas de reserva previstas en la ley (en el artículo 183), deberán fundarse y motivarse, mediante una *prueba de daño*.

La negativa de información por parte de los sujetos obligados necesariamente debe cumplir con el principio de legalidad, que es uno de los principios en materia de transparencia y acceso a la información pública que se recoge tanto en la ley general de transparencia como en la ley de la Ciudad de México. De acuerdo con la normativa general de acceso a la información, la legalidad se define como la “obligación de los organismos garantes de ajustar su actuación, que funde y motive sus resoluciones y actos en las normas aplicables.”⁴⁵⁷

456 Artículo 6º, Apartado A, fracción I de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero de 2014).

457 Artículo 8, fracción V de la LGTAIP y artículos 11, 37, 51 fracción II, 62 y 72 de la LTAIPyRC-CDMX.

Dicho principio encuentra su sustento en el artículo 16 constitucional y se traduce en que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino a través de una orden por escrito de una autoridad competente para ello, debiendo fundar y motivar la causa legal del procedimiento.⁴⁵⁸

Para que los sujetos obligados cumplan con el principio de legalidad, deben cubrir dos elementos: i) la *fundamentación*, que se refiere a indicar la base legal en la que se sustenta un acto; y ii) la *motivación* que consiste en el ejercicio de justificar con razones el acto que se emite.

En la normatividad secundaria formulada por el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, se definen esos dos conceptos. La *fundamentación* debe indicar el artículo, fracción, inciso, párrafo o numeral de la ley o tratado internacional suscrito por el Estado mexicano que expresamente le otorgue el carácter de reservada o confidencial a una información. Por su parte, la *motivación* ocurre cuando el sujeto obligado proporciona las razones o circunstancias especiales que llevaron a concluir que el caso encaja en el supuesto previsto en la norma que sirve de fundamento, además de explicar las circunstancias que justifican el establecimiento de determinado plazo de reserva.⁴⁵⁹

Como se desprende del contenido de artículo 184, para clasificar información no basta con que los sujetos obligados nieguen su acceso haciendo referencias generales a una ley que estiman aplicable, ni es suficiente decir que la información no puede darse porque se pone en peligro una determinada causa genérica o citando un artículo o fracción aislada sin mayor explicación. Las leyes de acceso mandatan que los sujetos obligados deben atender a cabalidad el principio de legalidad, por lo que deben necesariamente fundar y motivar sus actos con todo lo que estos dos conceptos implican, que es, por un lado, señalar los preceptos particulares que sustentan la negativa de información vinculándolos con el caso concreto, así como, explicando en forma sólida, objetiva y demostrable, los argumentos o razonamientos por los cuales se

458 Artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

459 Véase lineamiento octavo del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de abril de 2016.

considera que una determinada información no es susceptible de entrega porque encuadra en un supuesto jurídico específico.

Además de que los sujetos obligados deben fundar y motivar la negativa de información, el artículo en comento incorpora un elemento muy importante: requieren también realizar una *prueba de daño*. La prueba de daño se define como “la argumentación fundada y motivada que deben realizar los sujetos obligados tendiente a acreditar que la divulgación de información lesiona el interés jurídicamente protegido por la normativa aplicable y que el daño que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla.”⁴⁶⁰

Esta idea de que los sujetos obligados demuestren que una determinada información no se puede entregar porque se generaría un daño mayor con su apertura, se prevé en varios documentos internacionales en materia de acceso. Así por ejemplo, en la Declaración Conjunta adoptada por el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, como en la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, se establece que las excepciones al acceso a la información se aplicarán solamente cuando exista el *riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público de tener acceso a la información*, de tal manera que corresponde a la autoridad pública *demonstrar que la información está amparada por el sistema de excepciones cuando pretenda negar información*.⁴⁶¹

El tema de la prueba de daño fue muy debatido desde su incorporación en los Lineamientos que, en 2003, emitió el entonces IFAI. Posteriormente, el *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (CBP)* retomó la discusión y estableció que para que

460 Lineamiento Segundo, fracción XIII del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

461 Véase *Declaración Conjunta* adoptada por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión, 6 de diciembre de 2004, y AG/RES 2607 - (XL-O/10) Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, numerales 43 de la supremacía del interés público, aprobada en la cuarta sesión plenaria, 8 de junio de 2010.

proceda la clasificación no basta que un documento contenga información que materialice alguno de los supuestos previstos en las causales, sino que además se requiere *probar el potencial daño a ese interés público*; por ello, en el artículo 403 se contempla la figura de la *prueba de daño*, la cual se traduce en que la clasificación de la información se realice a través de una resolución fundada y motivada en la que, a partir de elementos objetivos o verificables, pueda identificarse una alta probabilidad de dañar el interés público protegido;⁴⁶² es decir, que los sujetos obligados deben probar con argumentos basados en hechos o cuestiones demostrables, que la difusión de una información generará mayor afectación al interés público que el beneficio de proporcionarla a una persona en ejercicio de su derecho.

La prueba de daño, como se recoge en la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, contiene tres elementos que los sujetos obligados deben desarrollar:

- I. Que la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público.
- II. Que el riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda.
- III. Que la limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.⁴⁶³

Como se ha mencionado, estos tres componentes se traducen en que los sujetos obligados deben asegurar que existe un riesgo objetivo de entregar cierta información; que con la apertura informativa se causará un mayor daño al interés general de la sociedad sobre las ventajas que con su difusión obtendría un individuo, es decir, que el riesgo es mayor sobre el interés público de saberla; y que la limitación al derecho de acceso es proporcional, porque con ese límite se impide una grave afectación.

En las legislaciones de transparencia, se impone a los sujetos obligados la *carga*

462 LÓPEZ AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, pp.45 y 46.

463 Véase artículos 6, fracción XXXIV y 174 de la LTAIPyRC-CDMX.

de la prueba de demostrar sus respuestas negativas de acceso a la información, cuando se configure alguno de los supuestos de clasificación de la Ley, debiendo aplicar en forma restrictiva y limitada las excepciones a dicho derecho.⁴⁶⁴

Como ha quedado apuntado, en atención al principio de máxima publicidad, las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser de empleo limitado, porque prevalecerá el interés público de saber sobre la clasificación de la información. Al respecto, diversos instrumentos internacionales como la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información, establecen que el *interés público deberá predominar sobre las excepciones*, lo que supone la obligación de difusión de documentos cuando el *beneficio público de dicha divulgación sea mayor que el potencial daño público*; asimismo, la *responsabilidad de justificar* la negativa de acceso siempre recaerá *sobre quien posea la información*.⁴⁶⁵

El interés público corre en dos vías: tanta para entregar información como para resguardarla. En ese sentido, puede haber información cuya apertura puede implicar un riesgo pero que por su contenido y relevancia es importante hacerla pública por el impacto a la sociedad en su conjunto; o en contraposición, puede haber información cuya entrega perjudique a la sociedad y al Estado, y que el daño que ocasionaría su difusión sería tan grave que es preferible reservarla temporalmente.

En conclusión, para fundar y motivar adecuadamente, los sujetos obligados deben construir una prueba de daño bajo los parámetros indicados, atendiendo a los tres elementos previstos en la ley, donde justifiquen que la apertura de una información no es factible porque el beneficio individual que alguien obtendría es menor al interés público de reservarlo por el daño que podría causarse y que por ello, es conveniente para todos salvaguardar esa información durante un plazo determinado.

464 Véase artículo 105 de la LGTAIP y artículos 170 y 175 LTAIPyRC-CDMX.

465 Véase numeral 4, incisos g) y h) de la *Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información*, Centro Carter, Atlanta, Georgia, 27 al 29 de febrero de 2008.

ARTÍCULO 185. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando:

- I. Se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o
- II. Se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

Las normas de transparencia prevén supuestos específicos de clasificación de la información tanto confidencial como reservada, para el caso de esta última categoría que se aborda en el presente Capítulo II, se prevén a su vez -si se permite la expresión- *casos de excepción a las excepciones* que limitan el derecho de acceso a la información; es decir, aun habiéndose configurado, en principio, una causal de reserva se establecen en la propia ley condiciones o circunstancias que hacen imperar la apertura informativa frente a dicha reserva.

El artículo 185 de la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, en los mismos términos que se contempla en la legislación general de la materia, recoge tres supuestos de *excepción a la excepción* de la reserva estableciendo que no podrá clasificarse cuando se trate de:

- i) Violaciones graves de derechos humanos.
- ii) Delitos de lesa humanidad.
- iii) Información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables.

Dos de estos supuestos están previstos en los Diez Principios del Derecho a Saber del Open Society Justice Initiative, y establecen que “cuando se trate de amenazas al ambiente, la salud o los *derechos humanos, así como la información que revela corrupción, debe ser difundida, dado el alto interés público que esa información contiene.*”⁴⁶⁶

466 Principio 7 “el interés público tiene prioridad sobre la secrecía” de los Diez Principios del Derecho a Saber

Por su parte, tanto en la *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, como en el artículo 403 del Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (CBP) se establece que no podrá invocarse el carácter de reservado en casos graves de violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.⁴⁶⁷

La lógica de romper la reserva de información cuando se trate de casos de violaciones graves a derechos fundamentales, delitos de lesa humanidad o actos de corrupción, es que se trata de temas en los que impera el interés público en cualquier caso, porque su relevancia es tal por el impacto general que tienen, que compete a la sociedad saber al respecto. Para ahondar en esta idea, sirve referir los *Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información*, que establecen que, en las leyes y decisiones relacionadas con el derecho a la información, el interés público en saber será una consideración principal; de este modo, ninguna restricción sobre el libre flujo de información puede ser de tal naturaleza como para entorpecer los derechos humanos.⁴⁶⁸

Para comprender las implicaciones y alcance de cada excepción a las causas de reserva se analizará cada una de ellas.

i. Violaciones graves de derechos humanos.

En la resolución del caso *Claude Reyes*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, y que las mismas deben estar orientadas a satisfacer un interés público imperativo, por lo cual, debe buscarse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido, lo que significa que la limitación

del Open Society Justice Initiative, Nueva York, 28 de septiembre de 2005.

467 Véase AG/RES 2607 - (XL-O/10) Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, numeral 44 de la supremacía del interés público, aprobada en la cuarta sesión plenaria, 8 de junio de 2010, y LÓPEZ AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, p.47.

468 Principio 13: Interés público en la divulgación y Principio 19: Acceso a áreas restringidas de los *Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información*, aprobados el 1 de octubre de 1995 por un grupo de expertos en derecho internacional, seguridad nacional y derechos humanos convocado por Artículo 19, el Centro Internacional Contra la Censura, en colaboración con el Centro de Estudios Legales Aplicados de la Universidad de Witwatersrand, en Johannesburgo.

debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.⁴⁶⁹

La imposibilidad de acceder a la información clasificada como reservada no puede ser absoluta, porque existen supuestos, como los que se prevén en el artículo que nos ocupa, en los cuales su difusión producirá mayores beneficios para la sociedad que los daños que pudieran provocarse con su apertura, tal es el caso de la excepción que prevalece frente a las causas de reserva cuando se trata de violaciones graves a derechos humanos.

El derecho de acceso a la información tiene que ver con el derecho a la verdad que tiene la sociedad de conocer los acontecimientos terribles que han padecido en sus entornos, relacionados con violaciones graves a derechos humanos, por lo que al difundir información al respecto se potencian los derechos de las víctimas, se salvaguarda la reparación del daño que merecen y se puede evitar que se repitan este tipo de actos inhumanos, atroces, denigrantes.

En materia de acceso a la información y para la aplicación de las excepciones a las hipótesis de reserva cuando se trata de violaciones graves a derechos humanos es relevante referir como antecedente, el amparo en revisión 168/2011 resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio del cual, en el mismo sentido que había resuelto el entonces IFAI (hoy INAI), se otorgó a la hija de Rosendo Radilla Pacheco el acceso al expediente de la Procuraduría General de la República relativo a la desaparición forzada de su padre⁴⁷⁰, asunto en el que la Corte Interamericana de Derecho Humanos condenó al Estado Mexicano.

Con motivo del amparo citado, se emitió una tesis que es clave en la interpretación del tema, pues se establecen parámetros para determinar si un caso actualiza el supuesto de excepción por tratarse de violaciones graves a derechos humanos, como se describe a continuación:

469 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párr. 91 y 92.

470 Véase Amparo en revisión 168/2011, Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos A.C. y otra, 30 de noviembre de 2011, cinco votos, Ministro Ponente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Recurso de revisión 5110/08 en contra de la Procuraduría General de la República, Comisionada Ponente Jacqueline Peschard Mariscal, votado por mayoría con dos votos particulares, en sesión del Pleno del IFAI del 4 de marzo de 2009, disponible en <http://consultas.ifai.org.mx/descargar.php?r=../pdf/resoluciones/2008/&a=5110.pdf>

VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA. De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado **cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos** o delitos de lesa humanidad. **A fin** de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. Siguiendo los lineamientos establecidos por este alto tribunal, **para determinar que una violación a derechos humanos es “grave” se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos **medibles o cuantificables**, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos.** Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante **un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica.** En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ese tribunal ha

determinado que la “gravedad” radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.

Amparo en revisión 168/2011. Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, A.C. y otra. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. ⁴⁷¹

Para que una violación a derechos humanos sea considerada como grave, se debe comprobar la *trascendencia social*, para lo cual, se puede recurrir a criterios cuantitativos o cualitativos. El *criterio cuantitativo* toma en cuenta aspectos que se puedan medir o cuantificar como el número de personas, la intensidad de las violaciones, su amplitud, su generalidad, su frecuencia o su prolongación en el tiempo, o bien, la combinación de varios de estos aspectos. El *criterio cualitativo*, atiende a si las violaciones presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica.

La gravedad, como apunta la misma tesis, debe reunir las características de: *i)* multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; *ii)* especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y *iii)* una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con el permiso, tolerancia o apoyo del Estado.

El INAI (desde que era IFAI) ha resuelto diversos casos relacionados con el tema. Cuando ha contado con algún pronunciamiento de la Comisión de Derechos Humanos o de algún órgano internacional que ha calificado previamente los hechos como violaciones graves a derechos humanos, el órgano garante resolvió, sin mayor controversia, la apertura de información. La complejidad para resolver este tipo de asuntos ha surgido cuando se requiere información

471 2000296, 1a. XI/2012 (10a.), tesis aislada (constitucional), Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1; p. 667.

sobre acontecimientos en los que existe una presunción de violaciones graves a derechos humanos, sin que exista una resolución definitiva de otra autoridad que determine que dichas violaciones son catalogadas como graves.

Es importante resaltar que, atendiendo a la redacción de la excepción a la reserva por violaciones graves a derechos humanos en las leyes de transparencia, tanto la general como de la Ciudad de México, ésta se prevé sin condicionar su procedencia a contar previamente con una sentencia o pronunciamiento de un tribunal u órgano que califique los hechos como graves, sino que la disposición señala en forma directa que cuando se trate de violaciones graves a dichos derechos, no podrá reservarse la información relacionada, imperando su publicidad por ser una temática de interés público.

Un caso que da cuenta de esa controversia es el promovido por la organización Artículo 19, la cual solicitó la averiguación previa del caso de la masacre de los 72 migrantes ejecutados en San Fernando, Tamaulipas, del año 2010. Al respecto, el órgano garante (IFAI-INAI) resolvió por mayoría, negar el acceso a la información, con los votos disidentes en favor de la apertura de dos Comisionados.⁴⁷² Por su parte, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho A.C. también solicitó a la Procuraduría General de la República la versión pública de las averiguaciones previas de la masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas; de las 47 fosas clandestinas con 193 restos en San Fernando y de la masacre de 49 personas en Cadereyta, Nuevo León. El caso se resolvió en el mismo sentido que el anterior, reservando la información, por mayoría de votos con dos disidencias en favor de la entrega de la información por considerar procedente la excepción de violaciones graves a derechos humanos.⁴⁷³

En ambos casos, las organizaciones interpusieron amparos en contra de las resoluciones y, en un primer momento, les fue favorable la sentencia, sin

472 Recurso de revisión RDA 791/12 bis en contra de la Procuraduría General de la República, votado por mayoría con votos disidentes de la Comisionada Jacqueline Peschard Mariscal y del Comisionado Ángel Trinidad Zaldívar, sesión del Pleno IFAI 4 de septiembre de 2013, disponible en <http://consultas.ifai.org.mx/descargar.php?r=../pdf/resoluciones/2012/&a=RDA%20791.pdf>

473 Recurso de revisión RDA 2486/13 en contra de la Procuraduría General de la República, votado por mayoría con dos votos disidentes de la Comisionada Jacqueline Peschard Mariscal y del Comisionado Ángel Trinidad Zaldívar en lo que se refiere a la defensa de la apertura por violaciones graves a derechos humanos, en razón que la Comisionada ponente también presentó un voto disidente en sentido contrario, dicho caso fue aprobado en sesión del Pleno del IFAI del 1° de octubre de 2013, disponible en <http://consultas.ifai.org.mx/descargar.php?r=../pdf/resoluciones/2013/&a=RDA%202486.pdf>

embargo dichos asuntos siguen en controversia ante la Corte.⁴⁷⁴ No obstante lo anterior, es importante destacar los argumentos vertidos en las primeras sentencias, en las cuales se sostiene que el órgano garante de transparencia tiene la facultad para pronunciarse *prima facie*, es decir, a primera vista y sin prejuzgar el asunto, sobre la existencia de graves violaciones a los derechos humanos a efecto de garantizar el derecho de acceso a la información.⁴⁷⁵ Este criterio de interpretación ya se había abordado en el amparo en revisión 168/2011 referido.

De acuerdo con lo anterior, el análisis que estos órganos garantes en materia de acceso a la información llevan a cabo es exclusivamente en el marco de los ordenamientos de transparencia y respecto de la apertura de información cuando impera un interés público. En el caso de violaciones graves a derechos humanos, lo que realiza el órgano garante es un análisis de los hechos considerando los elementos tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para identificar características de la gravedad de dichas violaciones. Su pronunciamiento no es concluyente ni califica en definitiva dicha gravedad, sino que realiza una revisión general en el ámbito de su competencia, para valorar si en un determinado caso donde existen posibles violaciones graves a derechos humanos debe imperar el interés público de conocer.

El pronunciamiento *prima facie* que hace el órgano garante de transparencia sobre violaciones a derechos humanos se vincula con el derecho a la verdad, como se señala en el Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, que señala

474 Amparo en Revisión 453/2015, Quejosa: Ana Cristina Ruelas, Artículo 19, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Amparo en Revisión 661/2014, Quejosa: Ana Lorena Delgadillo, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático del Derecho, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministra ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero.

475 Véase Juicio de amparo 1111/2012-1, Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, Quejoso: Artículo 19, Autoridad responsable: Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), de fecha 11 de febrero de 2013, sentencia confirmada por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito con sentencia número R.A 105/ 2013. Véase también Juicio de amparo 1371/2013, Juez Octavo en Materia Administrativa en el Distrito Federal, Quejoso: Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho A.C., Autoridad responsable: Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI). Véase también DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DE ESTE DELITO SON VIOLACIONES GRAVES A LOS DERECHOS HUMANOS PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LOS INVESTIGA - 2000219. 1a. XII/2012 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Pág. 654

que “en el contexto de las violaciones graves de los derechos humanos, existe una obligación particular que exige que los Estados informen acerca de lo ocurrido no solo a las víctimas y sus familias, sino también al conjunto de la sociedad. . .no basta con la investigación judicial de casos concretos: el derecho a la verdad implica no solo la determinación de las circunstancias inmediatas de violaciones concretas, sino también la aclaración del contexto general, las políticas y deficiencias institucionales y las decisiones que las hicieron posibles.”⁴⁷⁶ Asimismo, en dicho texto, se establece que es fundamental que se garantice el acceso a la información para proteger a su vez el derecho a la verdad, la difusión de información cuando se trata de violaciones graves a derechos humanos, puede restablecer la confianza en las instituciones estatales y evitar la repetición de esos actos.

Aun no existe una definición contundente para este tipo de casos en cuanto a la firmeza de la facultad *prima facie* de los órganos garantes de transparencia en el tema de violaciones graves de derechos humanos, no obstante, no se debe perder de vista que la función que éstos llevan a cabo es velar por el ejercicio del derecho de acceso a la información y en ese sentido deben valorar si impera el interés público en un determinado asunto para resolver la actualización de esta excepción, porque es un tema de trascendencia no solo para los afectados, sino para la sociedad en general.

ii. Delitos de lesa humanidad.

De acuerdo con los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, emitidos por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, se establece que no podrá considerarse reservada la información que refiera a delitos de lesa humanidad conforme a los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado mexicano, así como en las disposiciones legales aplicables.⁴⁷⁷

476 LA RUE, Frank, *Informe de la Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, 4 de septiembre de 2013, párr. 29 y 30.

477 Lineamiento Trigésimo Séptimo, fracción II del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

Los delitos de lesa humanidad se encuentran previstos en el *Estatuto de la Corte Penal Internacional*, conocido también como *Estatuto de Roma*, suscrito por el Estado mexicano,⁴⁷⁸ pues es competencia de la Corte conocer de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, como el genocidio, los crímenes de guerra, de agresión y, por supuesto los delitos de lesa humanidad.

De acuerdo con el citado *Estatuto*, por *crimen de lesa humanidad* se entiende cualquiera de las conductas que se citan a continuación, cuando ésta se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. Los supuestos son, de manera enunciativa más no limitativa: *i)* el asesinato; *ii)* el exterminio; *iii)* la esclavitud; *iv)* la deportación o traslado forzoso de población; *v)* la encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; *vi)* la tortura; *vii)* la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable; *viii)* persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional; *ix)* desaparición forzada de personas; *x)* el crimen de apartheid – que se refiere a los actos inhumanos cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen-; y *xi)* otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.⁴⁷⁹

En el Código Penal Federal se recogen como delitos contra la humanidad: *i)* la violación de los deberes de la humanidad considerando a los prisioneros o rehenes de guerra; y *ii)* el genocidio, que lo comete quien tenga el propósito

478 El Estatuto de la Corte Penal Internacional fue adoptado el 17 de julio de 1998 y ratificado por México el 28 de octubre de 2005 tras la reforma al artículo 21 constitucional por la que se establece que: “El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional”, su promulgación ocurrió el 31 de diciembre de 2005 para su entrada en vigor el 1° de enero de 2006.

479 Artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional o Estatuto de Roma, Italia, adoptado el 17 de julio de 1998, con entrada en vigor general el 1° de julio de 2002.

de destruir, total o parcialmente a uno o más grupos nacionales o de carácter étnico, racial o religioso.⁴⁸⁰

Como podemos observar, en la legislación mexicana la mención a este tipo de delitos es escasa, por lo que la remisión al Estatuto de Roma es imprescindible para entender el alcance de estas conductas.

La actualización de la excepción a la reserva por delitos de lesa humanidad requiere que la comisión de estos actos sean parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque; es decir, contra una multiplicidad de personas en una población y de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer esos actos, no así cuando sean actos aislados.

Un caso concreto que dio lugar a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pudiera dar luz respecto de la definición de delitos de lesa humanidad en materia de acceso a la información y que fue emblemático para avanzar en el análisis no solo de ésta excepción, sino también para violaciones graves a derechos humanos, es el relativo a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco derivado, a su vez, de una resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictada en contra del Estado mexicano.

Sobre este asunto, la hija de Radilla Pacheco promovió una solicitud para tener acceso a la averiguación previa de su padre, respecto de la cual el entonces IFAI ordenó a la Procuraduría General de la República entregar una versión pública (SIEDF/CGI/454/2007).⁴⁸¹ Ante la negativa de la autoridad de cumplir la resolución, el asunto llegó a la Suprema Corte de Justicia la cual resolvió a favor de la publicidad de la información,⁴⁸² superando la reserva invocada al actualizarse la excepción de violaciones graves a derechos humanos y delitos de lesa humanidad previstas en la ley federal de transparencia vigente en ese momento.

480 Título Tercero, artículos 149 y 149 bis, del *Código Penal Federal* vigente.

481 Recurso de revisión 5110/08 en contra de la Procuraduría General de la República, Comisionada Ponente Jacqueline Peschard Mariscal, votado por mayoría con dos votos particulares, sesión Pleno IFAI del 4 de marzo de 2009, disponible en <http://consultas.ifai.org.mx/descargar.php?r=../pdf/resoluciones/2008/&a=5110.pdf>

482 Amparo en revisión 168/2011, Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos A.C. y otra, 30 de noviembre de 2011, cinco votos, Ministro Ponente Arturo Zaldivar Lelo de Larrea.

Derivado de este asunto, la Corte emitió la tesis siguiente:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. ACCESO A LAS AVERIGUACIONES PREVIAS QUE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS O DELITOS DE LESA HUMANIDAD. En materia de derecho a la información pública, la regla general en un Estado democrático de derecho debe ser el acceso y máxima publicidad de la información. Sin embargo, la regla general presenta algunas excepciones, las cuales, por mandato constitucional, deben estar previstas en leyes en sentido formal y material. Una de estas excepciones es el caso de las averiguaciones previas, cuyo contenido debe considerarse como estrictamente reservado, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, y de los artículos 13, fracción V, y 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Ahora bien, esta limitante tampoco puede considerarse como absoluta y presenta una excepción -de modo que estamos ante **una excepción a la excepción consistente en que**, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.** Las averiguaciones previas se mantienen reservadas en atención a que la difusión de la información contenida en ellas podría afectar gravemente la persecución de delitos y, con ello, al sistema de impartición de justicia. A pesar de lo anterior, **la ley previó como excepción a la reserva de las averiguaciones previas aquellos casos extremos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción**

de los responsables. Estos casos de excepción son las **investigaciones sobre graves violaciones a derechos humanos y delitos o crímenes de lesa humanidad.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recuerda que el Tribunal Pleno reconoció en la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, el doble carácter del derecho de acceso a la información, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, el Tribunal Pleno destacó que **el derecho de acceso a la información es la base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo cual se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho.** En virtud de lo anterior, cobra una especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.

Amparo en revisión 168/2011. Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, A.C. y otra. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.⁴⁸³

Como se desprende de la tesis citada, las excepciones por violaciones graves a derechos humanos o de delitos de lesa humanidad tienen una trascendencia social, es decir, su impacto es no solo a la persona que ve mermado su derecho, sino que repercute en toda la sociedad, y por ello debe prevalecer el interés público sobre la reserva de información, de tal manera que al hacer el balance

483 2000212. 1a. IX/2012 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Pág. 652.

entre el sigilo de una investigación y la publicidad en casos de delitos de lesa humanidad, debe prevalecer esta última.

El amparo en revisión 168/2011 ya citado, también dio lugar a la emisión de una tesis para el supuesto de delitos de lesa humanidad en la que conceptualiza dichos delitos para efectos del derecho de acceso a la información en las averiguaciones previas:

DELITOS O CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LOS INVESTIGA. De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. **A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a los delitos de lesa humanidad y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda, a nivel federal, al Título Tercero del Código Penal Federal, el cual tipifica como delitos contra la humanidad, en su artículo 149, a la violación a los deberes de humanidad respecto de prisioneros y rehenes de guerra y, en su artículo 149 bis, al genocidio. Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que el Estado mexicano ratificó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado en la capital italiana el 17 de julio de 1998. Asimismo, el 31 de diciembre de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se promulgó dicho Estatuto. Esta Primera Sala observa que el artículo 7o. del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, norma vigente en el ordenamiento jurídico mexicano, define los delitos o crímenes de lesa humanidad y establece un catálogo sobre las conductas que deberán considerarse como tales. Así, el asesinato; el exterminio; la esclavitud; la deportación o traslado forzoso de la población;**

la encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; la tortura; la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable; la persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional; la desaparición forzada de personas; el crimen de apartheid, así como otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física, serán considerados delitos o crímenes de lesa humanidad, tal y como los define el apartado segundo del párrafo primero del artículo 7o. del Estatuto de Roma. Asimismo, **es importante señalar que estos delitos serán considerados como crímenes de lesa humanidad de conformidad con el Estatuto de Roma, únicamente cuando se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque; entendiendo por ataque generalizado contra la población civil la línea de conducta que implique la comisión de actos mencionados en el catálogo de referencia contra una multiplicidad de personas dentro de dicha población; mientras que por sistemático debe entenderse que los actos se cometan de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer esos actos o para promover esa política, es decir, en seguimiento de un plan preconcebido, lo cual excluiría a aquellos actos cometidos al azar.**

Amparo en revisión 168/2011. Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, A.C. y otra. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.⁴⁸⁴

Para la configuración de los delitos de lesa humanidad es necesario que los actos sean generalizados y sistemáticos, lo que significa que deben ocurrir contra una amplitud de personas de una comunidad y considerar un plan preconcebido por parte del Estado o de una organización para cometer esos actos, pues no se considerará como tal las acciones que se realicen al azar. Por ello, en materia de acceso a la información puede resultar más factible que se actualice el supuesto de excepción de violaciones graves a derechos humanos que respecto de estos delitos.

i. **iii. Información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables.**

El tema de la corrupción ha cobrado fuerza en la agenda mundial y México no es ajeno. Prueba de ello es el incremento de instrumentos normativos nacionales e internacionales. “Por su sencillez y precisión, la definición más aceptada de corrupción es la adoptada por la organización Transparencia Internacional: el abuso del poder público para beneficio privado.”⁴⁸⁵ Así pues, la corrupción no solo lastima a la sociedad sino que resta legitimidad al gobierno, de ahí que hay que enfrentarla con firmeza y uno de los instrumentos para hacerlo es la transparencia.

Al respecto, en la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, adoptada por México, se recoge el compromiso de que, frente a la necesidad de atacar este fenómeno, cada Estado Parte, atendiendo a su derecho interno, adoptará las medidas que se requieran para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda, considerando como una de ellas, la publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.⁴⁸⁶

En los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, aprobados por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, se ahonda en el desarrollo de la excepción

Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Pág. 650.

485 CASAR, María Amparo, *México: Anatomía de la corrupción*, 2ª ed, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), México, 2016, p. 11.

486 Artículo 10, inciso c). Información pública, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*,

relacionada con actos de corrupción, señalando que no podrá ser considerada como reservada la información de los supuestos siguientes:

- Cuando sea información que tenga que ver actos de corrupción, en función del uso o aprovechamiento indebido y excesivo de las facultades, funciones y competencias, en beneficio propio o de un tercero, por parte de un servidor público o de otra persona que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, y de acuerdo con las leyes aplicables y los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.
- Cuando se trate de información relativa a la asignación y ejercicio de los gastos de campañas, precampañas y gastos en general de partidos políticos con cuenta al presupuesto público, ni las aportaciones de cualquier tipo o especie que realicen los particulares sin importar el destino de los recursos aportados, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos.⁴⁸⁷

Como se puede observar, los actos de corrupción abarcan no solo aquello que tenga que ver con el ejercicio indebido de funciones por parte de los servidores públicos, sino que incorpora también a las personas que reciban recursos públicos o ejerzan actos de autoridad, para obtener un beneficio propio o para alguien más.

Asimismo, este supuesto hace mención específica de los partidos políticos para que tampoco pueda reservarse información que tenga que ver con gastos de campaña, precampañas y todos aquellos generales que impliquen recursos públicos, ni podrán reservarse aportaciones de particulares sin importar el destino de dichos recursos.

La excepción de reserva de información dispone que no podrá clasificarse información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables. Al respecto, en 2015⁴⁸⁸ se publicó la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, que incluye un título “De las Responsabilidades

487 Lineamiento Trigésimo Séptimo, fracciones III y IV del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 15 de abril de 2016.

488 *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*, Diario Oficial de la Federación, 27 de mayo de 2015.

de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado.” En el artículo 109 de dicho ordenamiento se señala, que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particular que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable y explica que en las leyes se determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a dichos servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o través de otra persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pueda justificarse.

En esa misma disposición constitucional se prevé que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; y que se impondrán a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, diversas sanciones como las económicas, inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos, incluso llegar a la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio.

Para la implementación de la reforma constitucional en comento, se desprendieron una serie de modificaciones a diversos ordenamientos jurídicos, publicados en julio de 2016,⁴⁸⁹ y que comprendieron varias normativas, algunas nuevas y otras sujetas a reformas:

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

⁴⁸⁹ Las siete normativas, nuevas o modificando a las existentes, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 2016. En el caso de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se expidieron mediante un mismo decreto, a diferencia de los demás ordenamientos.

- Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Decreto por el que se reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en Materia de Control Interno del Ejecutivo Federal.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

En la nueva *Ley General de Responsabilidades Administrativas* –que constituye el marco para las legislaciones de la Federación y de las entidades federativas a emitir en esta materia- se distinguen faltas administrativas graves de los servidores públicos de aquellas que no lo son. En ese sentido, se consideran como faltas administrativas graves: *i)* el cohecho, *ii)* el peculado, *iii)* el desvío de recursos públicos, *iv)* la utilización indebida de información, *v)* abuso de funciones, *vi)* la actuación bajo conflicto de interés, *vii)* la contratación indebida, *viii)* enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés, *ix)* tráfico de influencias, *x)* el encubrimiento, *xi)* el desacato y *xii)* la obstrucción de la justicia. En el caso de los particulares, esta ley considera como faltas administrativas graves: *i)* el soborno, *ii)* la participación ilícita en procedimientos administrativos, *iii)* tráfico de influencias, *iv)* utilización de información falsa, *v)* obstrucción de facultades de investigación, *vi)* colusión, *vii)* uso indebido de recursos públicos, *viii)* contratación indebida de ex servidores públicos.⁴⁹⁰

Asimismo, en la ley citada, también se prevén faltas particulares en situación especial, que son aquéllas llevadas a cabo por candidatos a cargos de elección

490 Título Tercero “De las faltas administrativas de los servidores públicos y actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves” de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de julio de 2016. Se debe mencionar que la Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del Decreto por el que se emitió, es decir, el 19 de julio de 2017. En tanto entra en vigor la se continúan aplicando la legislación en materia de responsabilidades administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente.

popular, miembros de equipos de campaña electoral o de transición entre administraciones del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir alguno de los beneficios no comprendido en su remuneración, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos, ya sea para sí, para su campaña electoral o para alguna otra persona a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de servidor público (artículo 43).

De igual forma se debe tomar en cuenta lo dispuesto en el *Código Penal Federal* modificado por la reforma constitucional en esta materia, que establece como delitos por hechos de corrupción las conductas siguientes: *i)* ejercicio ilícito de servicio público, *ii)* abuso de autoridad, *iii)* desaparición forzada de personas, *iv)* coalición de servidores públicos, *v)* uso ilícito de atribuciones y facultades, *vi)* concusión, *vii)* intimidación, *viii)* ejercicio abusivo de funciones, *ix)* tráfico de influencia, *x)* cohecho, *xi)* peculado, *xii)* enriquecimiento ilícito.⁴⁹¹

Las normativas referidas dan idea del amplio marco jurídico que debe articularse en materia de combate a la corrupción y, como podemos observar, dichos ordenamientos darán la pauta para que en lo que refiere a responsabilidades administrativas y de tipo penal se puedan determinar cuándo ocurren actos de corrupción, y estar en posibilidad, conforme a las leyes aplicables, de configurar la excepción a la reserva y permitir la apertura informativa.

Es un hecho que transparentar actos de corrupción no es suficiente pero al menos evidenciarla coadyuva a inhibirla. Eliminar el manto de opacidad y la secrecía, hace que las personas involucradas –funcionarios o particulares- lo piensen dos veces antes de hacerlo pues como expresaría Louis Brandeis: “la luz del sol es el mejor desinfectante, la luz eléctrica el policía más eficaz.”⁴⁹²

491 Título Décimo del *Código Penal Federal*, modificado por Decreto emitido con motivo de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de julio de 2016. El *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción* entrará en vigor a partir del nombramiento que el Senado de la República realice del Titular de la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción.

492 BRANDEIS Louis, *Other People's Money And How the Bankers Use It*, Boston, Bedford Books of St. Martin's Press, 1995 (1913) citado en FOX, Jonathan, “Transparencia y rendición de cuentas” en ACKERMAN, John (coord.), *Más allá del acceso a la información: Transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho*, Siglo XXI editores,

Sin duda el problema de la corrupción es un tema de gran magnitud, porque es sistémico, se retroalimenta y expande, genera altos costos y pérdidas de recursos de todo tipo, es un mal enraizado cuyos efectos repercuten gravemente en toda la sociedad en el que debe imperar el interés público de saber. Al respecto, Daniel Kaufman estimó para el Fondo Monetario Internacional que, a nivel mundial, los costos económicos de los sobornos oscilaron entre 1.5 y 2 billones de dólares en 2015, cantidad equivalente a 2% del PIB mundial; por su parte, considerando datos de la OEA, se apunta que la corrupción en México cuesta relativamente 5 veces más que a nivel mundial y la sitúa en 10% del PIB nacional.⁴⁹³ Por ello, para su prevención y combate, es necesario garantizar el acceso a la información de actos que lo implican, por lo que no cabe la secrecía en este tema.

Del análisis realizado a las tres excepciones a la causales de reserva –violaciones graves a derechos humanos, delitos de lesa humanidad y actos de corrupción–, previstas en el artículo en comento, se observa que los casos sin duda son de interés general para la sociedad en virtud de su relevancia y por el impacto y consecuencias que conllevan, por ello, es necesario que se tenga acceso a esa información para que la sociedad en posibilidad de supervisar y evaluar la acción pública, y tomar medidas al respecto.

México, 2008, p.174.

493 CASAR, María Amparo, *México: Anatomía de la corrupción*, 2ª ed., Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), México, 2016, p. 59.



CAPÍTULO III

DE LA INFORMACIÓN CONFIDENCIAL

ARTÍCULO 186. Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y las personas servidoras públicas facultadas para ello.

Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos, la protegida por la legislación en materia de derechos de autor o propiedad intelectual.

Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

GUILLERMO M. CEJUDO RAMÍREZ

Si bien en una democracia la regla general debe ser el principio de máxima apertura, también es imperativo garantizar la protección de los datos

personales, tal como lo prevé este artículo, de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Antes de esta Ley, la Ciudad de México ya contaba con regulación en materia de información confidencial. En la Ley de transparencia de 2003 se estableció el derecho a rectificar y suprimir datos personales en posesión de los sujetos obligados, y la obligación de éstos de recabar el consentimiento de los interesados para su revelación a terceros.⁴⁹⁴

Fue en el año 2008 cuando, de manera específica, en el artículo 38 de la ley de transparencia publicada de ese año, se incorporó el tema de la información confidencial. Respecto a ese artículo de 2008, en la redacción actual se observa una evolución, pues este artículo es más específico respecto a la naturaleza de la información confidencial y adiciona la información bursátil y postal como tal. Además, en la ley vigente, se dedica un capítulo a este tipo de información, que desglosa los distintos supuestos en materia de información confidencial.

Además de lo establecido en la ley de transparencia, la Ciudad de México tiene desde 2008 una Ley de Protección de Datos Personales y el InfoDF ha publicado lineamientos para la gestión de datos personales y la atención a solicitudes de información que involucran datos personales, criterios para clasificar la información como confidencial, así como formatos ARCO.

494 InfoDF, *Transparencia y Datos Personales en el Distrito Federal*, México, InfoDF, 2011, pp. 139-140.

ARTÍCULO 187. Los sujetos obligados que se constituyan como fideicomitentes, fideicomisarios o fiduciarios en fideicomisos que involucren recursos públicos, no podrán clasificar, por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario o fiduciario, sin perjuicio de las demás causales de clasificación que prevé la presente Ley.

GUILLERMO M. CEJUDO RAMÍREZ

Este artículo regula un aspecto crucial en el ámbito de la confidencialidad, que se refiere a la prohibición de que el ejercicio de los recursos públicos a través de fideicomisos pueda ser clasificado como confidencial. El fundamento de esta previsión proviene del artículo sexto de la Constitución, que en 2014 fue reformado para incluir a los fideicomisos públicos como sujetos obligados de las leyes de transparencia.

Sin embargo, desde antes de la reforma constitucional, en el entonces Distrito Federal se había incorporado este tema en la normatividad en materia de transparencia. Primero, en 2009, el Pleno del InfoDF había emitido el criterio 106, que señalaba que: “la información relativa a un fideicomiso privado cuya creación encuentra origen en un acuerdo emitido por un sujeto obligado debe ser accesible al público en atención al principio de máxima publicidad, principalmente si se considera que el secreto fiduciario sólo aplica a las instituciones bancarias y a aquellas autoridades enunciadas en el artículo 117 de la Ley Federal de Instituciones de Crédito”. Posteriormente, en el 2011 se realizó una reforma a la ley publicada en 2008 que incorporó en el artículo 38 esta previsión en la que se señalaba que no podría “invocarse el secreto fiduciario cuando el Ente Obligado se constituya como fideicomitente o fideicomisario de fideicomisos públicos”. El artículo vigente considera, además, la posibilidad de que el ente obligado se constituya como fiduciario en fideicomisos que involucren recursos públicos y prohíbe que por este motivo se invoque secreto bancario o fiduciario.

El marco normativo que ya existía en la Ciudad de México permitió transparentar la información de varios fideicomisos públicos importantes.

Por ejemplo, en 2014, como consecuencia de un recurso de revisión a una solicitud de información, el Pleno del InfoDF determinó que el fideicomiso del Sistema de Transporte Colectivo Metro, al operar con recursos públicos, debía sujetarse a la ley de transparencia, por lo que fue incorporado al padrón de sujetos obligados.

Posteriormente, en 2015, en el marco de las controversias surgidas en torno a la construcción del Corredor Cultural Chapultepec-Zona Rosa, el Pleno del InfoDF aprobó incorporar al padrón de sujetos obligados al Fideicomiso respectivo. En ese momento, el comisionado presidente del InfoDF reconoció que “durante años, los fideicomisos eran un tema que generaba disputa y ahora quedaron incorporados a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.⁴⁹⁵

En este sentido, la incorporación de esta previsión en la ley general es de suma importancia ya que, durante muchos años, los efectos negativos de la ausencia de transparencia de los fideicomisos públicos en México habían sido denunciados por académicos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación. Por ejemplo, bajo la edición de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), Irma Eréndida Sandoval había advertido que la falta de transparencia y rendición de cuentas de los fideicomisos era el gran reto de la opacidad financiera en México.⁴⁹⁶ La armonización normativa sobre este tema a nivel nacional permitirá fortalecer la rendición de cuentas, combatir la corrupción y privilegiar el principio de máxima publicidad.

495 InfoDF, boletín DCS/193/15

496 Sandoval, Irma Eréndira, *Rendición de Cuentas y Fideicomisos: El reto de la opacidad financiera*, Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, No. 10, México, ASF, 2007.

ARTÍCULO 188. Los sujetos obligados que se constituyan como usuarios o como institución bancaria en operaciones que involucren recursos públicos, no podrán clasificar, por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario, sin perjuicio de las demás causales de clasificación que prevé la presente Ley.

GUILLERMO M. CEJUDO RAMÍREZ

En este artículo es posible observar una clara evolución de la transparencia en la Ciudad de México. En la primera ley de transparencia local, expedida en el año 2003, no había ninguna referencia a la imposibilidad de que los sujetos obligados arguyeran secreto bancario para clasificar como confidencial la información sobre el ejercicio de recursos públicos. Sin embargo, en julio de 2007, el InfoDF emitió el criterio 105 según el cual los entes públicos no podían invocar el secreto bancario respecto de operaciones que llevaran a cabo en el ejercicio de sus atribuciones. Estableció que la protección a la que se refiere el secreto bancario “aplica únicamente a información de particulares”⁴⁹⁷.

La ley del 2008 incorporó este criterio en su artículo 37 que decía: “No podrá invocarse el secreto bancario cuando el titular de las cuentas sea un Ente Público” (que después se reformó y esta previsión pasó al artículo 38). La ley vigente, en este artículo, contempla -además- la posibilidad de que los sujetos obligados se constituyan como institución bancaria en operaciones que involucren recursos públicos, y prohíbe que por ese solo motivo, la información relativa al ejercicio de los recursos pueda clasificarse como confidencial.

497 InfoDF, Criterios emitidos por el Pleno del InfoDF 2006-2011.

ARTÍCULO 189. Los sujetos obligados que se constituyan como contribuyentes o como autoridades en materia tributaria, no podrán clasificar la información relativa al ejercicio de recursos públicos como secreto fiscal.

GUILLERMO M. CEJUDO RAMÍREZ

Este artículo representa una innovación en materia de transparencia en la Ciudad de México, ya que, por primera vez, la normatividad en materia de transparencia local impide que los sujetos obligados, como contribuyentes o autoridades en materia tributaria, clasifiquen el ejercicio de recursos públicos como secreto fiscal.

Issa Luna y Gabriela Ríos⁴⁹⁸ han señalado la importancia de transparentar el quehacer de las autoridades en materia tributaria con el fin de incrementar la confianza en ellas y contribuir a la justicia tributaria. Esto, además -señalan- es información de interés público que debe estar disponible.

498 *Transparencia, acceso a la información tributaria y el secreto fiscal. Desafíos en México*, México, IJ, UNAM-IFAI, 2010.

ARTÍCULO 190. Los créditos fiscales respecto de los cuales haya operado una disminución, reducción o condonación no podrán ser motivo de confidencialidad. Es público el nombre, el monto y la razón que justifique el acto.

GUILLERMO M. CEJUDO RAMÍREZ

Si bien en su versión original la ley de transparencia local del 2008 no contemplaba la prohibición de clasificar como confidencial la información relativa al nombre, monto y razón que justifique la disminución, reducción o condonación de créditos fiscales, una de sus reformas la incorporó en el año 2011, como parte del artículo 38. En este sentido, la ley vigente retoma esta previsión y la sitúa como un artículo específico.

Desde años atrás, el tema de la opacidad en la disminución o condonación de créditos fiscales en México había sido señalado por especialistas y organizaciones de la sociedad civil como uno especialmente polémico, particularmente a partir de 2007, cuando el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, “señaló que ‘no existe un límite para la determinación de créditos fiscales y ciertos contribuyentes se han dedicado a omitir obligaciones por largo tiempo sin que a la fecha se haya hecho nada al respecto’”⁴⁹⁹, y se calculaba que el monto de la cancelación de créditos fiscales era de casi 74 mil millones de pesos. En 2010, Fundar reclamó la inconstitucionalidad del Art. 69 del Código Fiscal de la Federación (CFF), que impedía conocer a los beneficiarios de condonaciones y cancelaciones de créditos fiscales, lo que derivó, en 2013, en una reforma al CFF que permitía conocer quiénes recibían condonaciones o cancelaciones de créditos fiscales, pero no los montos. En 2015, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública incluyó la obligación de publicar el nombre, denominación o razón social, Registro Federal de Contribuyentes y monto de quienes recibieran “privilegios” fiscales.⁵⁰⁰

499 Fundar, *Privilegios Fiscales, beneficios inexplicables para unos cuantos*, México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación A. C., 2016, p. 20.

500 <http://privilegiosfiscales.fundar.org.mx>

Considerando que desde 2011 la normatividad local abarcó este tema, la Ciudad de México puede considerarse pionera en la materia y aun cuando este artículo debe estar acompañado de un marco normativo fiscal y presupuestal adecuado, su incorporación *per se* es un acierto que tiene el potencial de fortalecer la rendición de cuentas y desincentivar posibles actos de corrupción. Sin embargo, para evitar ambigüedades que deriven en posibles transgresiones al principio de máxima publicidad, será importante especificar si el nombre que menciona el artículo se refiere a la denominación o a la razón social, y considerar la inclusión de la obligatoriedad de publicar también el Registro Federal de Contribuyentes, así como clarificar a qué monto hace referencia el artículo: al monto de la disminución, reducción o condonación; al monto original del crédito fiscal, o a ambos.

ARTÍCULO 191. Para que los sujetos obligados puedan permitir el acceso a información confidencial requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información.

No se requerirá el consentimiento del titular de la información confidencial cuando:

- I. La información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público;
- II. Por ley tenga el carácter de pública;
- III. Exista una orden judicial;
- IV. Por razones de salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación;
- V. Cuando se transmita entre sujetos obligados y entre éstos y los sujetos de derecho internacional, en términos de los tratados y los acuerdos interinstitucionales, siempre y cuando la información se utilice para el ejercicio de facultades propias de los mismos.

Para efectos de la fracción IV del presente artículo, el Instituto deberá aplicar la prueba de interés público. Además, se deberá corroborar una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información.

GUILLERMO M. CEJUDO RAMÍREZ

El requisito de obtener el consentimiento de los titulares de la información confidencial para su publicidad ya había sido previsto en la ley de transparencia del Distrito Federal en 2003, y en 2005, una reforma estableció en el artículo 32 bis algunas excepciones a este consentimiento. Dichas excepciones posteriormente fueron trasladadas a la Ley de Protección de Datos Personales

para el Distrito Federal del 2008, que en su artículo 16 enuncia los supuestos en los que no se requerirá del consentimiento del titular de la información confidencial.

Sin embargo, el artículo en comento, en línea con lo estipulado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece, en la propia ley de transparencia, las posibles excepciones por las que no se requerirá tal consentimiento. Cabe destacar que éstas son más acotadas que las previstas en el artículo 16 de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal, por lo que su armonización sería pertinente.

En este artículo, a diferencia de su símil en la Ley Federal en la materia, no se contemplan razones de seguridad pública entre las causales de excepción, lo cual protege a los particulares titulares de posibles amenazas a la salvaguarda de sus datos personales, por una posible laxa interpretación del concepto de seguridad pública por parte de la autoridad. Por otro lado, es fundamental evitar caer en ambigüedad, por lo que es importante que la prueba de interés público, que recae en el InfoDF, esté basada en definiciones medibles y en un mecanismo objetivo que permita determinar si existe o no conexión entre la información confidencial y el tema de interés público de que se trate. El InfoDF ya ha considerado la necesidad de realizar una “valoración objetiva, cuantitativa y cualitativa de los intereses en conflicto”,⁵⁰¹ pero es necesario definir la operacionalización de esos elementos. Asimismo, es deseable establecer claramente cómo y bajo qué criterios se va a medir el nivel de proporcionalidad entre la defensa del interés público y la invasión a la intimidad en cada caso. Esto, con el fin de reducir en lo posible el campo para la subjetividad y la influencia de posibles intereses.

501 InfoDF, *Transparencia y Datos Personales en el Distrito Federal*, México, InfoDF, 2011, p. 73.

TÍTULO SÉPTIMO

PROCEDIMIENTOS DE ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA



CAPÍTULO I

DEL PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

ARTÍCULO 192. Los procedimientos relativos al acceso a la información se regirán por los principios: de máxima publicidad, eficacia, antiformalidad, gratuidad, sencillez, prontitud, expedites y libertad de información.

CECILIA AZUARA ARAI

El Título Séptimo de este ordenamiento regula lo relativo al procedimiento de acceso a la información, y es en este apartado en el que se materializan los principios aplicables al derecho de acceso a la información, a través de los cuales se busca garantizar de manera efectiva este derecho fundamental.

Los principios son los elementos constitutivos de un derecho fundamental, por ello, en la medida en que dichos principios se observan, es posible afirmar que el derecho fundamental de acceso a la información se está tutelando de manera efectiva. Los principios deben orientar de manera determinante la implementación e interpretación de la norma que posibilita el ejercicio de ese derecho.

Los principios que consigna este artículo deben verse reflejados en el resto del articulado pues es la forma de materializarlos, por ello y para evitar repeticiones, se comentarán brevemente en este artículo y se reconocerán en cada uno de los preceptos en los que son observados, ampliando en algunos casos los comentarios respectivos.

- a) El principio de máxima publicidad es en nuestra Constitución Federal el primer antecedente del principio *pro persona*, reconocido en las reformas publicadas el DOF el 10 de junio de 2011. Este principio implica que en la interpretación y aplicación de la norma, tratándose de este derecho, se deberá favorecer la publicidad de la información.

En ese contexto, cualquier sujeto obligado que detente información, deberá por una parte clasificar la información por excepción, únicamente en los casos previstos en los artículos 113 y 116 de la Ley General en la materia y por la otra, aplicar este principio ante la duda razonable de la naturaleza de la información, esto es, si hay incertidumbre respecto a la procedencia de su clasificación, debe optarse por la publicidad de la información.

Finalmente, el organismo garante de la Ciudad de México deberá aplicar el principio de máxima publicidad en la interpretación de la norma, de tal suerte que se favorezca la publicidad de la información, cuya negativa es revisada por este organismo.

- b) El principio de eficacia que rige al procedimiento de acceso a la información consiste en que justamente a través de éste se logre el efecto de tutelar el derecho fundamental, esto es, el procedimiento debe ser la vía idónea que propicie el acceso a la información.
- c) Los principios de antinformalidad y sencillez para el derecho de acceso a la información son relevantes, pues para que sea un derecho que cualquier persona pueda ejercer, requieren de la menor formalidad posible. Estos principios deben materializarse fundamentalmente en el procedimiento, es decir, no es dable que se exijan mayores formalismos o requisitos que los estrictamente indispensables para estar en posibilidad de dar trámite a una solicitud. Su importancia se extiende también al lenguaje que se utiliza, el cual debe caracterizarse por su sencillez. En suma, estos principios pretenden garantizar que este derecho sea accesible para todos y que no se requiera de un apoyo o auxilio técnico para poder solicitar, obtener y comprender información que resulta de interés para la sociedad.

Es finalidad de estos principios democratizar el derecho de acceso a la información, entendiendo por ello, que cualquier persona esté en

posibilidad de ejercerlo sin mayor obstáculo y que no sea un derecho reservado sólo a un grupo de personas en razón de su nivel educativo, condición socioeconómica o pertenencia a algún grupo de la elite, por lo que la sencillez y la antinformalidad son condiciones inequívocas para poder garantizar que cualquier persona pueda solicitar información.

- d) La gratuidad es uno de los principios torales del derecho de acceso a la información, pues su ejercicio no debe tener costo alguno. La gratuidad permite que cualquier persona pueda ejercer su derecho fundamental, sin costo alguno. Cabe señalar que no obstante este principio, la reproducción de la información o la forma en que se envía, pueden representar alguna erogación al solicitante, derivado del costo de materiales o del servicio de mensajera.
- e) Los principios de prontitud y expeditéz tienen que ver con los plazos cortos que se prevén para sustanciar un procedimiento de acceso a la información. Cabe señalar que esta Ley prevé plazos más breves que los que ha propuesto la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- f) La libertad de información está consignada en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y consiste en la libertad que tiene todo individuo para solicitar, recibir y difundir información. Es una libertad que permite solicitar información y que obliga al Estado a ponerla a disposición de quien la solicite. Esta libertad se sustenta en lo dispuesto por el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala que toda persona sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso a información la pública que posean cualquiera de los sujetos obligados que prevé el propio artículo 6º constitucional.

ARTÍCULO 193. Toda persona por sí o por medio de representante, tiene derecho a presentar una solicitud de acceso a la información, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna y tendrá acceso gratuito a la información pública y a sus datos personales en poder de los sujetos obligados, salvo los casos de excepción contemplados por esta ley.

CECILIA AZUARA ARAI

En este artículo se consigna el principio de universalidad al que responden los derechos fundamentales, pues cualquier persona puede ejercer el derecho de acceso a la información, sin discriminación alguna. Este principio también es reconocido en la Constitución Mexicana a partir de la entrada en vigor de las reformas publicadas en el DOF el 10 de junio de 2011.

El individuo que ejerza su derecho no requiere sustentar justificación o motivación alguna, lo que deriva del propio artículo 6 constitucional, que establece las bases para ejercer el derecho de acceso a la información. Dicho precepto establece que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal es pública, de donde se presupone ya el interés que genera esa información para la sociedad, por lo tanto quien solicite acceso a la misma, no requiere explicar el uso que le dará o las razones que motivan su solicitud.

En ese contexto se entiende que el individuo que solicite información tiene el derecho de hacerlo sin mayor requisito que señalar qué información requiere y es ahí en donde se sustenta la libertad de información, comentada en el artículo anterior.

En este artículo también se consigna el principio de gratuidad tanto para el acceso a información pública como a los datos personales, el cual implica que el ejercer estos derechos no tiene costo alguno para los particulares, no

obstante puede tenerlo la reproducción o el envío de información, pero el costo estará vinculado al que tenga el material de reproducción o el tipo de mensajería.

El principio de gratuidad debe implicar en el sentido más amplio, que los sujetos obligados realicen el mayor esfuerzo posible para que en su caso, el costo sea el menor para el interesado y para ello cuando la modalidad en que es posible entregar la información no es gratuita (copia simple, certificada, disco compacto, entre otras) se ofrezcan todas las opciones posibles al solicitante.

ARTÍCULO 194. Los sujetos obligados no podrán establecer en los procedimientos de acceso a la información, mayores requisitos ni plazos superiores a los estrictamente establecidos en esta Ley, a efecto de garantizar que el acceso sea sencillo, pronto y expedito.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo consigna los principios de sencillez, antinformalidad, prontitud y expeditéz.

La sencillez aplicada al procedimiento de acceso a la información debe entenderse como el menor número de requisitos posibles. El procedimiento de acceso debe ser accesible a prácticamente cualquier persona, sin necesidad de asesoría o conocimiento especializado, de tal forma que realmente se promueva que cualquier individuo puede ejercer este derecho fundamental sin obstáculo alguno. La sencillez del procedimiento rompe paradigmas de índole jurídico y procedimental, y promueve que más personas ejerzan este derecho. Uno de los ejemplos más claros de la sencillez en este procedimiento, es que las solicitudes pueden presentarse de manera verbal.

Este precepto prohíbe por lo tanto, establecer más requisitos que los previstos en la propia Ley, a efecto de no violentar el principio de sencillez y de antinformalidad, pues un procedimiento con mayores requisitos podría limitar de manera importante el ejercicio del derecho de acceso a la información y hacerlo propio únicamente de quien tiene recursos para costearse una asesoría o apoyo jurídico.

Por otra parte la prontitud y expeditéz son principios que deben regir en el procedimiento de acceso a la información, en tanto la oportunidad es una característica que debe propiciar la eficacia del procedimiento, lo cual sólo se logra con tiempos breves de atención a solicitudes que sólo pueden ampliarse mediante justificación debidamente sustentada.

ARTÍCULO 195. Para presentar una solicitud de acceso a la información o para iniciar otro de los procedimientos previstos en esta ley, las personas tienen el derecho de que el sujeto obligado le preste servicios de orientación y asesoría. Las Unidades de Transparencia auxiliarán a los particulares en la elaboración de solicitudes, especialmente cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, hable una lengua indígena, o se trate de una persona que pertenezca a un grupo vulnerable, o bien, cuando no sea precisa o los detalles proporcionados para localizar los documentos resulten insuficientes, sean erróneos, o no contiene todos los datos requeridos.

CECILIA AZUARA ARAI

El diseño institucional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública pretende garantizar que cualquier persona pueda recibir asesoría para ejercer su derecho de acceso a la información. Las unidades de transparencia son la ventanilla a través de la cual no sólo se inicia el procedimiento de acceso a información, sino en la que, de ser necesario, se debe encontrar el apoyo para ejercer este derecho fundamental.

La reforma al artículo 6 constitucional publicada en el DOF el 7 de febrero de 2014, dio lugar a la expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo objeto es establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el acceso a la información en posesión de los sujetos obligados previstos en el propio precepto constitucional.

Cabe señalar que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública enfatiza en diversos artículos la atención a minorías o grupos vulnerables, de tal suerte que no sea su condición obstáculo para ejercer de manera eficaz su derecho de acceso a la información.

El artículo 10 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece como uno de los principios que deben observar los organismos garantes (aplicables en mi opinión al primer eslabón en el procedimiento de acceso, el cual corresponde a los sujetos obligados en la atención de solicitudes)

el de otorgar las medidas pertinentes para asegurar el acceso a la información de todas las personas en igualdad de condiciones con las demás, y prohíbe toda discriminación que menoscabe o anule la transparencia o acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados.

Por su parte el artículo 13 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que los sujetos obligados buscarán, en todo momento, que la información generada tenga un lenguaje sencillo para cualquier persona y se procurará, en la medida de lo posible, su accesibilidad y traducción a lenguas indígenas.

El artículo 15 de la Ley General citada, señala que toda persona tiene derecho de acceso a la información, sin discriminación, por motivo alguno.

Los artículos 16 y 17 del mismo ordenamiento, disponen que el ejercicio del derecho de acceso a la información no estará condicionado por motivos de discapacidad y que los ajustes razonables (en términos del artículo 3, fracción I de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos) que se realicen para el acceso de la información a personas con discapacidad en ningún caso será con costo a dichas personas.

La orientación que proporcione la unidad de transparencia debe abarcar a los datos o detalles de la información, que permitan que la solicitud sea lo más clara posible.

ARTÍCULO 196. Las personas podrán ejercer su Derecho de Acceso a la Información Pública a través de la presentación de una solicitud de información por los siguientes mecanismos:

- I. De manera verbal, ya sea presencial con la Unidad de Transparencia o vía telefónica;
- II. Mediante escrito libre o en los formatos que para el efecto apruebe el Instituto, presentado en las oficinas del sujeto obligado o por correo electrónico oficial de la Unidad de Transparencia, por fax, por correo postal o telégrafo; o
- III. A través del Sistema Electrónico habilitado para tal efecto; de la Plataforma Nacional de Transparencia, por medio de su sistema de solicitudes de acceso a la información.

Cuando la solicitud se realice verbalmente, el encargado de la Unidad de Transparencia del sujeto obligado que se trate, registrará en un acta o formato la solicitud de información, que deberá cumplir con los requisitos establecidos en la presente Ley, y entregará una copia de la misma al interesado. Cuando la solicitud se realice en escrito libre o mediante formatos, la Unidad de Transparencia registrará en el sistema de solicitudes de acceso a la información la solicitud y le entregará al interesado el acuse de recibo.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo establece las diversas modalidades en que puede ejercerse el derecho de acceso a la información. Una solicitud en esta materia puede presentarse verbalmente (ya sea ante la unidad de transparencia o telefónicamente), mediante escrito presentado ante las oficinas del sujeto obligado, por fax, correo postal o telégrafo; o a través del sistema electrónico habilitado para tal efecto.

Destaca que la legislación de la ahora Ciudad de México, fue pionera en la posibilidad de presentar una solicitud de acceso a información de manera

verbal, pues su normatividad anterior ya preveía dicha modalidad y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública recoge esa práctica en su artículo 122.

¿De qué manera puede generarse certidumbre presentando una solicitud de manera verbal? La unidad de transparencia debe registrar esta solicitud por escrito y dar una copia de la misma al interesado, de tal suerte que tanto el sujeto obligado como el solicitante tengan constancia de los términos en que fue presentada la solicitud.

El derecho de acceso a la información en México se ha caracterizado por el uso y aprovechamiento de tecnologías de información. El artículo 49 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone que los organismos garantes desarrollarán, administrarán, implementarán y pondrán en funcionamiento la plataforma electrónica que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la propia Ley para los sujetos obligados y organismos garantes, de conformidad con la normatividad que establezca el Sistema Nacional de Transparencia (en términos de los artículos 28 y 29 tiene como finalidad coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como establecer e implementar los criterios y lineamientos, de conformidad con lo señalado en la normatividad aplicable y está integrado por el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, los organismos garantes de las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios.

Por su parte, el artículo 50 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que la Plataforma Nacional de Transparencia estará conformada, por al menos, los siguientes sistemas:

- a) Sistema de solicitudes de acceso a la información;
- b) Sistema de gestión de medios de impugnación;
- c) Sistema de portales de obligaciones de transparencia, y

d) Sistema de comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados.

El Sistema de solicitudes de acceso a la información que forma parte de la Plataforma Nacional de Transparencia, debe albergar todas las solicitudes de acceso a la información que se presenten, así como su trámite y respuesta, por ello, con independencia de la modalidad en que el solicitante presente su solicitud, ésta deberá incorporarse al Sistema respectivo.

Lo anterior debe permitir un abanico de posibilidades, entre otras, contar con estadística nacional y datos útiles para la definición de la política en esta materia, y ofrecer a los solicitantes la posibilidad de consultar el histórico de respuestas otorgadas por los sujetos obligados, así como a la propia información –cuando ésta hubiere sido entregada por esa vía- por si fuera de su interés tener acceso a a la misma.

En síntesis, contar con sistemas informáticos como herramientas a favor de la transparencia y el acceso a la información, ha permitido que las solicitudes sean presentadas prácticamente desde cualquier parte del mundo, lo que suma a la sencillez del procedimiento. De igual forma, llevar a cabo el procedimiento para entregar la información por medios electrónicos, permite sistematizar las solicitudes y optimizar el uso de la información cuyo acceso se otorga por esta vía, en tanto está disponible para cualquiera que quiera consultarla.

ARTÍCULO 197. El Instituto coadyuvará en el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública para la presentación de las solicitudes de acceso a la información que las personas formulen a los sujetos obligados de la Ciudad de México.

CECILIA AZUARA ARAI

Se conceptualiza al Instituto no sólo como un organismo garante a través de sus funciones materialmente jurisdiccionales, sino como orientador de los solicitantes que pueden acudir para recibir la asesoría necesaria para formular solicitudes de acceso a la información a los sujetos obligados de esta Ley.

Por lo anterior, resulta importante que aquellos servidores públicos que presten apoyo a quienes quieren ejercer su derecho de acceso a la información, conozcan las competencias de los diversos sujetos obligados, pues ello redundará en una asesoría más eficaz y en una mejor tutela de este derecho.

ARTÍCULO 198 Si la solicitud de acceso a la información es presentada ante un Área del sujeto obligado distinta a la Unidad de Transparencia, aquélla tendrá la obligación de indicar al particular la ubicación física de la Unidad de Transparencia.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo pretende otorgar certeza jurídica, pues la única vía para iniciar y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información debe ser la unidad de transparencia. De esta suerte, si el interesado acude a una unidad administrativa distinta a la Unidad de Transparencia, deberá recibir la asesoría adecuada para presentar su solicitud ante esta última.

Las unidades de transparencia (antes oficinas de información pública) se crean con el objeto de que los particulares cuenten con una ventanilla única, claramente identificada para dar trámite a sus solicitudes en materia de acceso a la información, evitando así que tengan que acudir a diversas oficinas para solicitar información. Adicionalmente, el contar con una oficina de transparencia, evita que el solicitante tenga contacto directo con el servidor público que detenta la información, pues éste deberá llevar todas las gestiones relativas al trámite de la solicitud a través de la propia ventanilla de información.

En ese contexto, son las unidades de transparencia las que están capacitadas para atender y orientar a los solicitantes. Los servidores públicos que las integran, deben conocer a la institución y las competencias de las áreas administrativas que la componen.

Este diseño institucional ha sido exitoso, pues ha permitido procedimientos ordenados y atención de mayor calidad a los solicitantes, así como espacios adecuados en los que deben ponerse a disposición de los interesados equipos de cómputo que permitan presentar solicitudes de acceso a la información o consultar la información que se publica por los sujetos obligados. En este rubro es pertinente señalar que la Ley ha privilegiado el uso del internet, pero al mismo tiempo ha dispuesto que los particulares puedan hacer uso de esta herramienta en las oficinas de transparencia, considerando que un número importante de la población podría no tener acceso a la misma.

ARTÍCULO 199. La solicitud de información que se presente deberá contener cuando menos los siguientes datos:

- I. La descripción del o los documentos o la información que se solicita;
- II. El lugar o medio para recibir la información y las notificaciones. En el caso de que el solicitante no señale lugar o medio para recibir la información y las notificaciones, éstas se realizarán por lista que se fije en los estrados de la Unidad de Transparencia del sujeto obligado que corresponda; y
- III. La modalidad en la que prefiere se otorgue la información, la cual podrá ser mediante consulta directa, copias simples, certificadas, digitalizadas, u otro tipo de medio electrónico.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo establece los requisitos que deberá contener una solicitud de acceso a información. Puede apreciarse que dichos requisitos son los mínimos para poder dar trámite a un requerimiento y que no conllevan ninguna dificultad para una persona que desea ejercer su derecho de acceso a la información.

Al describir el o los documentos (fracción I), el solicitante deberá señalar qué información requiere, y precisar los datos con los que cuente para hacer más fácil su identificación. No debe pretenderse que los solicitantes realicen una descripción detallada de los documentos, por lo que los sujetos obligados no deben pedir datos o detalles que por su grado de especificidad sea complicado que el solicitante posea.

La fracción II prevé que el solicitante deberá señalar el lugar o medio para recibir la información y las notificaciones y que en caso de que no se especifiquen, las notificaciones se realizarán por estrados en la unidad de transparencia del sujeto obligado que corresponda.

La Plataforma Nacional de Transparencia que alberga el Sistema de solicitudes de acceso a la información, establece la posibilidad de que las notificaciones

se realicen por dicha vía, así que si el solicitante presenta por ese conducto su solicitud, estará indicando que las notificaciones también se realicen por ese medio, salvo que precise una vía de notificación distinta (artículo 205).

Finalmente, la fracción III señala como requisito, indicar la modalidad en la que prefiere se otorgue la información, la cual podrá ser mediante consulta directa, copias simples, certificadas, digitalizadas, u otro tipo de medio electrónico.

Cabe señalar que tratándose de la modalidad en la que se desea que se entregue la información, el sujeto obligado deberá privilegiar la elegida por el solicitante y únicamente en el caso en que ello no sea posible, deberá ofrecer todas las alternativas viables para obtener la información, con el propósito de que el solicitante pueda decidir una nueva modalidad. Igualmente, si el solicitante no hubiere señalado alguna modalidad de su preferencia, el sujeto obligado deberá indicarle cuáles son las modalidades posibles para que elija la de su preferencia.

En cuanto a las modalidades en que puede ser entregada la información están las siguientes:

- a) consulta directa,
- b) copias simples,
- c) copias certificadas,
- d) copias digitalizadas, u otro tipo de medio electrónico

Prácticamente cada una de estas modalidades tiene algunas características que vale la pena comentar. En el caso de consulta directa habrá que considerar que cuando la información solicitada contiene partes o secciones clasificadas, no es viable otorgar dicha información bajo esta modalidad, pues su acceso requiere la elaboración de versiones públicas.

En el caso de las copias certificadas, es pertinente señalar que para efectos de acceso a la información, lo que certifica el sujeto obligado es que en los archivos del mismo obra un documento idéntico al que se está expidiendo, de tal forma que puedan incluso certificarse documentos que no obren necesariamente en original.

Por lo que hace a los medios electrónicos, si las copias digitalizadas pueden enviarse por correo electrónico, esto permitirá su gratuidad, pero por el contrario, si por el peso y extensión de los archivos es necesario reproducirlos en disco compacto o en usb, el solicitante deberá pagar por el material de reproducción.

En cualquier caso, el sujeto obligado deberá procurar siempre que los medios de reproducción o envío sean lo menos onerosos posible.

Este artículo no prevé como requisito para presentar una solicitud de acceso a información que se señale el nombre del solicitante, lo que es aún más garantista que lo previsto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que si lo establece como requisito, aunque precisa que es opcional.

Eximir de la obligación de proporcionar un nombre al solicitar información a cualquiera de los sujetos obligados, permite proteger la identidad de los solicitantes y evitar que al ser revelada ésta se dé un tratamiento distinto a la solicitud.

En efecto, en materia de acceso a la información, la identidad de la persona que solicita información no tiene relevancia alguna, si consideramos que toda la información es pública, que no se requiere acreditar interés jurídico alguno o justificar la utilización que se le dará a la información solicitada, y que durante el procedimiento de acceso que se inicia con la solicitud, lo que resulta determinante es la naturaleza que tiene la información, es decir si la información es de acceso público o se encuentra temporalmente reservada por razones de interés público.

Por el contrario, obligar a dar un nombre como requisito para presentar una solicitud de acceso, puede inhibir que ésta se presente o pudiera incluso generar animadversión por parte del servidor público que deba otorgar acceso, propiciando con ello un trato desigual en el trámite que se dé al requerimiento.

En ese orden de ideas, la identificación de solicitudes se da a través del folio que se asigne a cada una, con lo cual se garantiza un trato objetivo al solicitante.

ARTÍCULO 200. Cuando la Unidad de Transparencia determine la notoria incompetencia por parte del sujeto obligado dentro del ámbito de su aplicación, para atender la solicitud de acceso a la información, deberá de comunicarlo al solicitante, dentro de los tres días posteriores a la recepción de la solicitud y señalará al solicitante el o los sujetos obligados competentes.

Si el sujeto obligado es competente para atender parcialmente la solicitud de acceso a la información, deberá de dar respuesta respecto de dicha parte. Respecto de la información sobre la cual es incompetente se procederá conforme a lo señalado en el párrafo anterior.

CECILIA AZUARA ARAI

El nuevo régimen de transparencia derivado de la reforma constitucional en la materia, publicada en el DOF el 7 de febrero de 2014, y previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece la posibilidad de una pronta respuesta ante la de notoria incompetencia. Esta nueva figura es favorable para el solicitante, pues bajo la normatividad anterior, el trámite iniciaba con la solicitud y el plazo regular para dar respuesta podría implicar una incompetencia evidente, de suerte que ahora el sujeto obligado debe dar respuesta en un plazo de tres días, con la respectiva orientación, para que el solicitante pueda reconducir a la brevedad su solicitud ante el sujeto obligado que corresponda.

Puede suceder que la notoria incompetencia no abarque la totalidad de la solicitud, en cuyo caso, el sujeto obligado deberá dar trámite regular a la solicitud por lo que hace a la información de la que sí es competente y responder dentro de los primeros tres días respecto de los contenidos de información en los que resulte incompetente.

ARTÍCULO 201. Las Unidades de Transparencia están obligadas a garantizar las medidas y condiciones de accesibilidad para ejercer el derecho de Acceso a la Información Pública, a entregar información sencilla y comprensible a la persona o a su representante sobre los trámites y procedimientos que deben efectuarse, las autoridades o instancias competentes, la forma de realizarlos, la manera de llenar los formularios que se requieran, así como de las entidades ante las que se puede acudir para solicitar orientación o formular quejas, consultas o reclamos sobre la prestación del servicio o sobre el ejercicio de las funciones o competencias a cargo de la autoridad de que se trate.

CECILIA AZUARA ARAI

El papel de las unidades de transparencia en los procedimientos de acceso a la información es fundamental para garantizar el ejercicio de este derecho, por ello los servidores públicos que las integran deben conocer a la institución de la cual forman parte, sus atribuciones, así como las disposiciones de la normatividad en materia de transparencia y acceso a la información. Deben ser servidores públicos capaces de transmitir información en lenguaje sencillo y ciudadano, de tal suerte que su orientación realmente dé claridad al particular sobre sus consultas.

Asimismo, las unidades de transparencia deben informar a los particulares, respecto de las instancias a las que pueden acudir en caso de inconformidad sobre el trato o la orientación recibida.

Las unidades de transparencia son en estricto sentido, unidades de atención ciudadana altamente especializadas, cuya labor contribuye en gran medida a garantizar y a promover el ejercicio de un derecho fundamental. De ahí que los sujetos obligados no deben escatimar en el nivel jerárquico de quienes las encabezan pues tienen a su cargo una responsabilidad mayor, tampoco deben regatearse sus dimensiones y la necesidad de su capacitación constante, considerando que el derecho de acceso a la información es un derecho en expansión y que la tendencia es que año con año se incremente el número de solicitudes y su contenido sea más complejo.

ARTÍCULO 202. En caso de que el particular haya presentado vía una solicitud de información pública, una relativa al ejercicio de los derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación u Oposición de datos personales, la Unidad de Transparencia deberá prevenirlo sobre el alcance de la vía elegida y los requisitos exigidos por la ley en materia de protección de datos personales que sea aplicable.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo es importante para dar claridad en cuanto a la ruta que debe tomarse cuando el solicitante equivoca la vía para presentar la solicitud de acceso. El procedimiento de acceso a información pública tiene características muy diversas a los procedimientos por los que pueden ejercerse derechos en materia de datos personales, pues ambos derechos están soportados en principios distintos.

En el acceso a la información pública, no se requiere acreditar interés jurídico alguno, toda vez que la información por regla general se considera pública. En el caso de las solicitudes en materia de datos personales, por el contrario, es requisito acreditar que se es el titular de los datos personales o bien que se trata del representante legal del titular de los mismos. Así mientras la publicidad de información impera en el caso de la información gubernamental, la protección a la publicidad es la que domina la materia de datos personales, pues estos únicamente pueden darse a conocer a terceros bajo supuestos muy precisos previstos en la Ley.

De esta suerte, si el solicitante de información presenta su solicitud y ello implica datos personales, el sujeto obligado deberá precisarle la diferencia entre ambas vías y las implicaciones que ello conlleva. A manera de ejemplo, una solicitud de acceso a la información pública le otorgará acceso al solicitante a una versión pública cuando la información solicitada contenga datos personales, pero si esta misma persona es la titular de la información que se testa y solicitara por la vía de datos personales la información, obtendría el documento íntegro, siempre que acreditará ser la titular de la información confidencial.

En la práctica, un criterio que garantiza ambos derechos, consiste en que si la solicitud se presenta por la vía de acceso a la información pero contiene datos personales, se precise en la respuesta que el solicitante tendrá acceso a una versión pública, sin embargo, si acreditara ser el titular de los datos personales que se testarían, se le entregará la información íntegra, no obstante, en estricto sentido sería procedente que se le indicara al interesado la mejor vía para satisfacer su solicitud y reconducirla para que el procedimiento sea el idóneo. Este criterio que busca favorecer a los solicitantes, sólo aplicaría si se tratara de acceso a datos personales, no a la rectificación, cancelación u oposición, en cuyo caso deberán presentarse solicitudes diversas.

ARTÍCULO 203. Cuando la solicitud presentada no fuese clara en cuanto a la información requerida o no cumpla con todos los requisitos señalados en la presente ley, el sujeto obligado mandará requerir dentro de los tres días, por escrito o vía electrónica, al solicitante, para que en un plazo de diez días contados a partir del día siguiente en que se efectuó la notificación, aclare y precise o complemente su solicitud de información. En caso de que el solicitante no cumpla con dicha prevención, la solicitud de información se tendrá como no presentada. Este requerimiento interrumpirá el plazo establecido en el artículo 212 de esta ley. Ninguna solicitud de información podrá desecharse si el sujeto obligado omite requerir al solicitante para que subsane su solicitud.

En el caso de requerimientos parciales no desahogados, se tendrá por presentada la solicitud por lo que respecta a los contenidos de información que no formaron parte de la prevención.

CECILIA AZUARA ARAI

¿Qué pasa cuando no es posible identificar del texto de la solicitud la información que requiere el solicitante o si la amplitud de la misma es tal que no permitiría que se atendiera a cabalidad?

Este artículo prevé la posibilidad de realizar un requerimiento al solicitante en un plazo muy breve (tres días), a efecto de que éste aclare los términos de su solicitud. Es importantísimo señalar que el requerimiento de información debe ser utilizado por los servidores públicos como una herramienta para satisfacer de mejor manera el requerimiento del solicitante, porque la solicitud en los términos en que fue presentada no permite identificar con claridad qué, cómo o en qué términos se desea. Esta figura no debe ser usada en ningún caso para dilatar la respuesta a una solicitud de acceso a la información o para inhibir su trámite, en tal caso, podría incurrirse en una responsabilidad administrativa pues se estaría utilizando en contra del propio solicitante.

Esta disposición establece que de no atenderse la prevención en un plazo de diez días, la solicitud de información se tendrá por no presentada. Al respecto,

cabe señalar que si la prevención se atiende pero se presenta en los mismos términos que el texto de la solicitud original, podría interpretarse que dicha prevención no fue atendida y por lo tanto tener por no presentada la solicitud que dio origen a la misma. Los sujetos obligados deberán ser cuidadosos al respecto, si la solicitud aún sin aclaración puede atenderse aunque pueda ser equívoca, deberá intentarse en esos términos, no obstante, si la solicitud no se comprende, puede optarse por tenerla como no presentada.

Si transcurriera el plazo señalado en este artículo para requerir al solicitante y el sujeto obligado no lo hiciera, no podrá por ningún motivo dejar de atender la solicitud bajo el argumento de que ésta no resulta clara, pues evidentemente es su responsabilidad no haber utilizado la prevención como instrumento para dar claridad a lo solicitado, cuestión que de ningún modo deberá afectar al solicitante.

Cabe señalar que el requerimiento interrumpirá el plazo para dar respuesta a la solicitud previsto en el artículo 212, lo que implica que una vez atendido el requerimiento el plazo empezará a contarse desde el día uno. Lo anterior es congruente, si se considera que hasta que la referida prevención es atendida, es que el sujeto obligado está en conocimiento pleno de lo que se solicita y que justamente el requerimiento se emitió por la falta de claridad en la solicitud planteada.

Finalmente, cuando el requerimiento sea parcial y no fuere atendido, deberá darse trámite al resto de la solicitud, de tal manera que la afectación al solicitante sea únicamente por aquella parte que no atendió.

ARTÍCULO 204. Tratándose de solicitudes de acceso a información formuladas mediante el Sistema Electrónico y la Plataforma Nacional, se asignará automáticamente un número de folio, con el que los solicitantes podrán dar seguimiento a sus requerimientos. En los demás casos, la Unidad de Transparencia tendrá que registrar y capturar la solicitud de acceso en el Sistema Electrónico o en la Plataforma Nacional y deberá enviar el acuse de recibo al solicitante, en el que se indique la fecha de recepción, el folio que corresponda y los plazos de respuesta aplicables.

CECILIA AZUARA ARAI

El sistema electrónico de solicitudes de información permite identificar y dar seguimiento a una solicitud a través de un número de folio. Cuando el solicitante no ingresó su solicitud por el sistema electrónico, la unidad de transparencia deberá hacerlo y enviarle el acuse de recibo al solicitante, indicando la fecha de recepción, el folio que corresponda y los plazos de respuesta aplicables.

En todos los casos, el seguimiento a las solicitudes de acceso a la información podrá hacerse a través del sistema electrónico, ya sea en la propia unidad de transparencia o desde un lugar remoto, mediante el uso del folio de la solicitud.

ARTÍCULO 205. Cuando el particular presente su solicitud por medios electrónicos a través del Sistema Electrónico o de la Plataforma Nacional, se entenderá que acepta que las notificaciones le sean efectuadas por dicho sistema, salvo que señale un medio distinto para efectos de las notificaciones.

En el caso de solicitudes recibidas en otros medios, en las que los solicitantes no proporcionen un domicilio o medio para recibir la información o, en su defecto, no haya sido posible practicar la notificación, se notificará por estrados en la Unidad de Transparencia.

CECILIA AZUARA ARAI

Al utilizar el Sistema de Solicitudes de Información se entiende que el solicitante acepta recibir las notificaciones por esa vía, salvo que precise un medio diverso. En el caso de que la solicitud hubiere sido recibida por otros medios y el solicitante no indique domicilio o medio para recibir notificaciones, se le notificará por estrados en la Unidad de Transparencia. También se notificará por estrados, cuando no haya sido posible practicar la notificación en el domicilio indicado por el solicitante.

Los estrados deben estar visibles en las oficinas de las unidades de transparencia, de tal forma que sea sencillo para los solicitantes identificarlos y revisar las notificaciones respectivas.

Es pertinente señalar que las oficinas de las unidades de transparencia deben ser de fácil acceso, con el propósito de no complicar a los individuos que desean acudir a las mismas para recibir asesoría o bien, conocer si hay notificaciones que les atañan.

ARTÍCULO 206. Los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen.

Cuando los plazos fijados por esta Ley sean en días, éstos se entenderán como hábiles.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo dispone la forma en que deben computarse los plazos previstos en la Ley. De esta suerte, los días empezarán a contarse a partir del día siguiente a aquel en que fueron notificados, y se computarán sólo los días hábiles.

ARTÍCULO 207. De manera excepcional, cuando, de forma fundada y motivada, así lo determine el sujeto obligado, en aquellos casos en que la información solicitada que ya se encuentre en su posesión implique análisis, estudio o procesamiento de documentos cuya entrega o reproducción sobrepase las capacidades técnicas del sujeto obligado para cumplir con la solicitud, en los plazos establecidos para dichos efectos, se podrán poner a disposición del solicitante la información en consulta directa, salvo aquella clasificada.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo reconoce los límites de las instituciones públicas respecto del ejercicio del derecho de acceso a la información por parte de los individuos. Cuando la información solicitada implique análisis, estudio o procesamiento de documento cuya entrega o reproducción rebasa las capacidades técnicas del sujeto obligado, la información podrá ponerse a disposición del solicitante para consulta.

Vale la pena apuntar algunas cuestiones sobre esta disposición. Primero, la consulta directa no es posible cuando la información contiene partes o secciones clasificadas, pues ello amerita necesariamente la elaboración de versiones públicas, a efecto de proteger dicha información. Asimismo, la consulta directa de la información puede ser un obstáculo cuando el solicitante se encuentra físicamente en una ciudad o localidad diversa a aquella donde están ubicadas las oficinas del sujeto obligado. De esta suerte, también la reproducción por esa vía podría tener una limitante, ante lo cual el propio precepto dispone que deben ponerse a disposición del solicitante otras modalidades, las cuales en el caso de versiones públicas necesariamente tendrían un costo –documentos con información clasificada- y en el segundo supuesto –el solicitante no vive en la ciudad o localidad en la que se encuentra el sujeto obligado-, salvo que fuera vía electrónica.

Adicionalmente, debe hacerse notar que tratándose de la entrega de la información, el análisis, estudio o procesamiento de un documento, como lo refiere este precepto, deberá referirse a cuestiones que no se encuentran entre

las facultades, competencias o funciones del sujeto obligado, es decir, que a éste no le corresponda llevar a cabo esa tarea de acuerdo a la normatividad aplicable, pues en ese supuesto, podría estarse a lo previsto por el artículo 44, fracción III de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En efecto, la fracción III del artículo 44 citado establece que cada Comité de Transparencia ordenará, en su caso, a las áreas competentes que generen la información que derivado de sus facultades, competencias y funciones deban tener en posesión o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga, de forma fundada y motivada, las razones por las cuales, en el caso particular, no se ejercieron dichas facultades, competencias o funciones.

El artículo 208 de este ordenamiento, prevé por su parte que los sujetos obligados deben otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos, o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencia o funciones.

De este modo, en caso de que el análisis, estudio o procesamiento de la información que se solicitara estuviera previsto entre las facultades, competencias o funciones del sujeto obligado, no podría aplicarse este artículo, pues la obligación de dicho sujeto sería la de documentar la información, en cuyo caso, el Comité de Transparencia competente podría instruirle a su elaboración, a menos que se justifique la imposibilidad de su generación.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 208. Los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los Documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones en el formato en que el solicitante manifieste, de entre aquellos formatos existentes, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre así lo permita.

En el caso de que la información solicitada consista en bases de datos se deberá privilegiar la entrega de la misma en Formatos Abiertos.

CECILIA AZUARA ARAI

La exigencia de documentar los actos, decisiones o acciones se incrementa de manera importante con la nueva regulación en materia de transparencia y acceso a la información derivado de la reforma constitucional de 2014. Todo aquello vinculado a las facultades, competencias o funciones deberá documentarse, y ante una eventual inexistencia, el Comité de Transparencia respectivo podrá ordenar que se elabore el documento para dar respuesta a una solicitud de acceso a información.

Este precepto dispone que habrá de considerarse primordialmente la posibilidad de entregar la información en el formato requerido por el solicitante, de tal suerte, que de no ser posible, esto deberá justificarse.

El último párrafo de este artículo es acorde con la tendencia mundial de poner a disposición bases de datos en formatos abiertos, a efecto de promover su reutilización y optimizar la utilidad de la información que obra en los archivos de las instituciones públicas.

ARTÍCULO 209. Cuando la información requerida por el solicitante ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, registros públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por el medio requerido por el solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información en un plazo no mayor a cinco días.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo establece la forma en que deberá garantizarse el derecho de acceso a la información, cuando ésta ya se encuentre disponible al público, pues en esos casos, bastará con hacer saber al solicitante, la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información. El plazo para otorgar este tipo de respuesta es breve, cinco días hábiles.

Este artículo incentiva la publicación de información de manera proactiva, pues ello implicará que ante solicitudes, pueda orientarse al solicitante al lugar al que puede consultar la información respectiva.

El derecho de acceso a la información no debe vulnerar otros derechos, por ello, si la información tiene un valor comercial, es pertinente indicar al solicitante cómo puede tener acceso, en el plazo y bajo el procedimiento que indica la propia Ley.

ARTÍCULO 210. Tratándose de documentos que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los manuscritos, ediciones, libros, publicaciones periodísticas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros y cualquier otro objeto o medio que contenga información de este género, se proporcionará a los particulares los medios para consultar dicha información, cuidando que no se dañen los objetos que la contengan.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo consigna el cuidado que debe tenerse para la conservación de documentos, sin menoscabo de garantizar el derecho de acceso a la información. Es una disposición que suele regular el acceso a los archivos históricos, pero dada la diversidad de funciones que pueden llevar a cabo los sujetos obligados, vale la pena apuntar el cuidado que debe tenerse de no dañar documentos que no puedan ser reemplazados.

En ese sentido, cuando los documentos puedan dañarse sin que puedan ser sustituibles, deberá cuidarse que los medios para consultar dicha información, lo permitan sin causar algún maltrato irreparable.

ARTÍCULO 211. Las Unidades de Transparencia deberán garantizar que las solicitudes se turnen a todas las Áreas competentes que cuenten con la información o deban tenerla de acuerdo a sus facultades, competencias y funciones, con el objeto de que realicen una búsqueda exhaustiva y razonable de la información solicitada.

CECILIA AZUARA ARAI

Este precepto es importante por el impacto que tiene en cuanto a la expeditéz del procedimiento cuando se trata de información que por su naturaleza pueda obrar en los archivos de dos o más áreas competentes dentro de una institución.

El derecho de acceso a la información tiene como principio la expeditéz, de tal suerte que el procedimiento tiene plazos muy cortos que deben cumplirse a cabalidad para garantizar la oportunidad en la entrega de la información.

Establecer que las unidades de transparencia deben garantizar que las solicitudes se turnen a todas las áreas competentes, favorece a todos los sujetos involucrados:

- a) Al solicitante porque le garantiza que toda la información vinculada a su solicitud podrá ponerse a su disposición, es decir, todas las unidades administrativas que pudieran resultar competentes buscarán y se pronunciarán sobre la información solicitada.
- b) A las unidades de transparencia porque en un mismo plazo deberán recibir respuestas de las distintas unidades administrativas que pueden resultar competentes, lo que facilita la integración de una sola respuesta al solicitante, y
- c) A las unidades administrativas competentes que al recibir desde el inicio del procedimiento la solicitud de que se trate, cuentan con un plazo igual al del resto de las unidades administrativas que intervienen para pronunciarse respecto de la información.

No son pocos los casos en que las unidades administrativas que pudieran resultar competentes se quejan porque se les turnan solicitudes que pueden ser atendidas por otras áreas, no obstante, este artículo claramente dispone que es obligación de las unidades de transparencia, turnar la solicitud a todas las unidades administrativas que resulten competentes, de tal suerte que el hecho de que una unidad administrativa pueda tener la información, no excluye la posibilidad de que se le turne a una distinta que también pudiera tenerla. Cabe señalar que todas las unidades administrativas a las que se les turna la solicitud, están obligadas a pronunciarse respecto de la misma, pues ello garantiza la exhaustividad en el procedimiento.

ARTÍCULO 212. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de nueve días, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquella.

Excepcionalmente, el plazo referido en el párrafo anterior podrá ampliarse hasta por nueve días más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas. En su caso, el sujeto obligado deberá comunicar, antes del vencimiento del plazo, las razones por las cuales hará uso de la ampliación excepcional.

No podrán invocarse como causales de ampliación del plazo aquellos motivos que supongan negligencia o descuido del sujeto obligado en el desahogo de la solicitud.

CECILIA AZUARA ARAI

Entre los principios que se consignan para el procedimiento de acceso a la información, se encuentran los de sencillez, expeditéz y prontitud. Efectivamente, la oportunidad con que se entrega la información es relevante y el solicitante no puede estar sometido a plazos largos que pudieran vulnerar la eficacia con que se garantiza este derecho.

En este sentido, este precepto establece varias reglas dentro del procedimiento en cuanto a los plazos para satisfacer el derecho de acceso a la información de un solicitante, el plazo, la posibilidad de ampliarlo y las razones que justifican dicha ampliación.

El primero atiende al plazo que deberá respetarse para dar respuesta a una solicitud de acceso a información que será de nueve días. Es un plazo menor al que preveía el artículo 51 la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal abrogada por la Ley que se comenta, y aún mucho menor que el que el que prevé el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Cabe señalar que el plazo para dar respuesta no implica necesariamente la entrega inmediata de la información, pues ello dependerá de la modalidad

en que puede ser entregada por ejemplo, pues si se trata de copias simples, deberá previamente cubrirse el costo de las mismas. Aun así, resulta un plazo muy corto el que otorga esta Ley a los sujetos obligados, considerando que en muchos casos una solicitud implica requerimientos múltiples de información, o complejidad en su procesamiento. En todo caso, es cierto que la propia Ley prevé la posibilidad de ampliar por nueve días más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas para ello y dicha ampliación se comunique previamente a que venza el primer plazo de la solicitud, con lo cual el plazo total resulta todavía menor al previsto por la Ley General en la materia.

El precepto dispone que la negligencia o descuido del sujeto obligado no podrán ser razón para ampliar el plazo originalmente establecido para dar respuesta a una solicitud.

ARTÍCULO 213. El acceso se dará en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante. Cuando la información no pueda entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega.

En cualquier caso, se deberá fundar y motivar la necesidad de ofrecer otras modalidades.

CECILIA AZUARA ARAI

En el derecho de acceso a la información se privilegia la modalidad requerida por el solicitante, de tal suerte que si no es factible cumplir con ella, habrá que justificar la imposibilidad para hacerlo y ofrecer el resto de las modalidades en las que puede ser entregada la información, a efecto de que el solicitante elija la que más le convenga.

En éste, como en otros preceptos, el sujeto obligado no debe presuponer cuál será la modalidad que mejor satisfaga el derecho de acceso a la información, por ello, la Ley establece la posibilidad de que sea el solicitante el que determine y en caso de no poder cumplir, el sujeto obligado deberá poner a su disposición en todas aquellas modalidades en que la información pueda ser entregada. Nuevamente, no se debe presuponer que ante la imposibilidad de cumplir con la modalidad deseada, le convendrá más al solicitante una u otra.

Este es uno de los rubros en que fácilmente puede inhibirse el derecho de acceso a la información, pues si el costo de reproducción es alto y no fue elegido por el solicitante, puede generar un obstáculo para el ejercicio del derecho. Por ello, el legislador ha previsto esta situación, en la que deben ofrecerse todas las modalidades disponibles y será el solicitante el que tenga la potestad de determinar cuál resulta más viable.

ARTÍCULO 214. Los sujetos obligados establecerán la forma y términos en que darán trámite interno a las solicitudes en materia de acceso a la información.

La elaboración de versiones públicas, cuya modalidad de reproducción o envío tenga un costo, procederá una vez que se acredite el pago respectivo.

Ante la falta de respuesta a una solicitud en el plazo previsto y en caso de que proceda el acceso, los costos de reproducción y envío correrán a cargo del sujeto obligado.

CECILIA AZUARA ARAI

Si bien, todos los sujetos obligados quedan sujetos al cumplimiento de la Ley y a la observancia de los principios y las bases previstas en el artículo 6° constitucional, en un reconocimiento a sus diferencias organizacionales, funcionales y sustantivas, quedan en libertad de diseñar los procedimientos internos de gestión de solicitudes, que le permitan dar respuesta en el plazo establecido por el artículo 212 de este ordenamiento.

Se considera que es acertado el que el legislador reconozca la diversidad entre los sujetos obligados y les dé la posibilidad de establecer sus reglas internas, pues la eficiencia en uno puede no resultar en otro con características distintas.

El segundo párrafo de este precepto, establece que la elaboración de versiones públicas cuya modalidad de reproducción o envío tenga un costo, procederá una vez que se acredite el pago respectivo.

En términos del artículo 223 los medios de reproducción tienen un costo, y la elaboración de versiones públicas implica un trabajo adicional para dar respuesta a una solicitud de acceso, por ello se estima adecuado que su elaboración se sujete al acreditamiento del pago.

Este precepto, de hecho, es aplicable no sólo para la elaboración de versiones públicas, sino en cualquier caso en que la modalidad implique un costo, pues

lo que se pretende es que no se genere pérdida patrimonial para el Estado, tal como se aprecia del artículo 215 de este ordenamiento.

El tercer párrafo de este artículo, dispone que ante la falta de respuesta a una solicitud en el plazo previsto y en caso de que proceda el acceso, los costos de reproducción y envío correrán a cargo del sujeto obligado. Esta disposición busca inhibir el incumplimiento de plazos, pero aunado a ello, otorgar al particular un beneficio ante el incumplimiento del artículo 212 de la Ley.

ARTÍCULO 215. En caso de que sea necesario cubrir costos para obtener la información en alguna modalidad de entrega, la Unidad de Transparencia contará con un plazo que no excederá de cinco días para poner a disposición del solicitante la documentación requerida, a partir de la fecha en que el solicitante acredite, haber cubierto el pago de los derechos correspondientes.

La Unidad de Transparencia tendrá disponible la información solicitada, durante un plazo mínimo de sesenta días, contado a partir de que el solicitante hubiere realizado, en su caso, el pago respectivo, el cual deberá efectuarse en un plazo no mayor a treinta días.

Transcurrido el plazo operará la caducidad del trámite, por lo que los sujetos obligados darán por concluida la solicitud y la notificación del acuerdo correspondiente se efectuará por el medio señalado para tal efecto. Una vez ocurrido lo anterior, procederán, de ser el caso, a la destrucción del material en el que se reprodujo la información.

CECILIA AZUARA ARAI

Este precepto establece los límites en la responsabilidad de las unidades de transparencia, primero, tratándose de entrega de información cuya modalidad implique un costo para el solicitante, se supedita la entrega de información dentro de los cinco días siguientes a que fue acreditado el pago respectivo. Lo anterior, evita un daño patrimonial al Estado.

En los primeros años de aplicación de las leyes de transparencia, no fueron pocos los casos en que los solicitantes no recogían la información y no efectuaban el pago respectivo, quedando en las oficinas públicas la reproducción de la información solicitada, sin recuperar el costo invertido en la misma.

Asimismo, y una vez realizado el pago respectivo, este artículo dispone que la unidad de transparencia tendrá disponible la información, por un lapso mínimo de sesenta días a partir de que el solicitante hubiere realizado, en su caso, el pago respectivo, el cual deberá efectuarse en un plazo no mayor a treinta días. Si durante los sesenta días el solicitante no recoge la información, operará la

caducidad del trámite, por lo que los sujetos obligados darán por concluida la solicitud y la notificación del acuerdo correspondiente se efectuará por listas fijadas en los estrados de la unidad de transparencia que corresponda. Una vez ocurrido lo anterior, procederán, de ser el caso, a la destrucción del material en el que se reprodujo la información.

Del precepto en cita, se advierte que el solicitante deberá cubrir los costos de reproducción en un lapso no mayor a treinta días, no obstante, no se señala la consecuencia de no hacerlo. Igual que la consecuencia de no recoger la información en tiempo, si transcurre el plazo de treinta días y no se efectúa el pago respectivo, debe interpretarse que el solicitante tendrá que iniciar nuevamente el procedimiento de acceso a la información, para obtenerla.

Cabe señalar que esta disposición no impide por una parte que la información esté disponible por un tiempo mayor a sesenta días, si es que eso no implicara algún inconveniente para la unidad de transparencia, pero una vez transcurridos los sesenta días, dicha unidad podrá notificar el acuerdo correspondiente por estrados, para dar por concluida la solicitud sin responsabilidad alguna.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 216. En caso de que los sujetos obligados consideren que los documentos o la información debe ser clasificada, se sujetará a lo siguiente:

El Área deberá remitir la solicitud, así como un escrito en el que funde y motive la clasificación al Comité de Transparencia, mismo que deberá resolver para:

- a) Confirmar la clasificación;
- b) Modificar la clasificación y otorgar parcialmente el acceso a la información, y
- c) Revocar la clasificación y conceder el acceso a la información.

El Comité de Transparencia podrá tener acceso a la información que esté en poder del Área correspondiente, de la cual se haya solicitado su clasificación.

La resolución del Comité de Transparencia será notificada al interesado en el plazo de respuesta a la solicitud que establece la presente Ley.

CECILIA AZUARA ARAI

El procedimiento de acceso a la información, está diseñado para que una instancia colegiada superior –comité de transparencia- revise la propuesta de clasificación que realiza la unidad administrativa, a efecto de que se garantice de mejor manera el acceso a la información.

En efecto, el comité de transparencia tiene como objetivo constituirse como un filtro que revise una eventual negativa para asegurarse de que la clasificación sea efectivamente una excepción, que responda a razones de interés público, y que se encuentre debidamente fundada y motivada. Asimismo, el comité de transparencia debe verificar que la prueba de daño se haya realizado conforme al artículo 174 de la Ley.

En resumen, la intervención del comité de transparencia, debe garantizar que se ha revisado por un órgano colegiado que la clasificación efectivamente

procede, o en su caso, que no es así o no lo es en los términos en que fue presentado por la unidad administrativa competente. En ese tenor, el comité de transparencia podrá confirmar, revocar o modificar la clasificación propuesta.

Cabe señalar que para el cumplimiento de sus funciones, el Comité de Transparencia puede solicitar acceso a la información clasificada, si ello es necesario para emitir la resolución correspondiente.

ARTÍCULO 217. Cuando la información no se encuentre en los archivos del sujeto obligado, el Comité de Transparencia:

- I. Analizará el caso y tomará las medidas necesarias para localizar la información;
- II. Expedirá una resolución que confirme la inexistencia del documento;
- III. Ordenará, siempre que sea materialmente posible, que se genere o se reponga la información en caso de que ésta tuviera que existir en la medida que deriva del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga las razones por las cuales en el caso particular no ejerció dichas facultades, competencias o funciones, lo cual notificará al solicitante a través de la Unidad de Transparencia; y
- IV. Notificará al órgano interno de control o equivalente del sujeto obligado quien, en su caso, deberá iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa que corresponda.

CECILIA AZUARA ARAI

El comité de transparencia interviene en cualquier caso en que hubiere una eventual negativa de información, esto es, tratándose de información clasificada, inexistente o bien, cuando se determine la incompetencia del sujeto obligado respecto de la información solicitada.

En el caso de la inexistencia de la información, el comité de transparencia debe asegurarse de que la información ha sido buscada en todas las unidades administrativas que pudieran contar con la información, de conformidad con sus atribuciones, competencias y funciones. Si la información no se localiza en los archivos de ninguna de las unidades administrativas, el comité de transparencia debe emitir una resolución en la que confirme la inexistencia de la información solicitada.

El artículo 44, fracción III de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que el comité de transparencia puede instruir a la unidad administrativa que corresponda, siempre que sea materialmente posible, que se genere o se reponga la información en caso de que ésta tuviera que existir en la medida que deriva del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones. Dicha disposición es retomada en la fracción II de este precepto, de tal suerte que ante la inexistencia de la información, no siempre se emitirá una confirmación por parte del comité de transparencia, pues su resolución puede instruir a la elaboración y entrega de la información. Esta disposición es una novedad respecto del régimen anterior, pues antes de la reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el DOF el 7 de febrero de 2014, el acceso a información implicaba sólo acceso a documentos que obraran en los archivos de los sujetos obligados, al momento en que se efectuaba la solicitud. En ese contexto, esta disposición es progresista y garantiza con mayor alcance este derecho fundamental.

Cabe señalar que las unidades administrativas ante la inexistencia de la información en sus archivos, deben por lo tanto, previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponer las razones por las cuales en el caso particular no ejerció dichas facultades, competencias o funciones, lo cual deberá notificarse al solicitante a través de la Unidad de Transparencia.

Como se ha señalado, a partir de la reforma constitucional en la materia de 2014, la posibilidad de declarar inexistencia de la información es más limitada, y el régimen ha endurecido las consecuencias, así que este precepto prevé que ante la inexistencia —entiéndase, aquella no justificada— el comité de transparencia notificará al órgano interno de control o equivalente del sujeto obligado quien, en su caso, deberá iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa que corresponda.

ARTÍCULO 218. La resolución del Comité de Transparencia que confirme la inexistencia de la información solicitada contendrá los elementos mínimos que permitan al solicitante tener la certeza de que se utilizó un criterio de búsqueda exhaustivo, además de señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron la inexistencia en cuestión y señalará a la persona servidora pública responsable de contar con la misma.

CECILIA AZUARA ARAI

En congruencia con lo previsto con el artículo anterior, este precepto establece que la resolución del comité de transparencia que confirme la inexistencia de información debe garantizar al solicitante que la información fue buscada de manera exhaustiva, y que deberá señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron la inexistencia en cuestión. Asimismo, este artículo señala que deberá indicarse qué servidor público es el responsable de contar con la información solicitada.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 219. Los sujetos obligados entregarán documentos que se encuentren en sus archivos. La obligación de proporcionar información no comprende el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés particular del solicitante. Sin perjuicio de lo anterior, los sujetos obligados procurarán sistematizar la información.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo establece los límites en cuanto a la forma en que puede satisfacerse el derecho de acceso a la información, al indicar que los sujetos obligados deben entregar la información como se encuentre en sus archivos, por lo que el derecho de acceso a la información no comprende que ésta sea procesada o se presente de un modo particular, de acuerdo al interés del solicitante. Lo que se pretende con esta disposición, es consignar que el derecho de acceso a la información se satisface poniendo a disposición del solicitante la información en la forma en que ésta se encuentra y por lo tanto, no habría responsabilidad de un servidor público por no transformar, procesar o modificar la forma en que ésta se encuentra.

Lo anterior resulta razonable, si se considera que contando con la información en la forma en que ésta se encuentre, el solicitante estará en posibilidad de procesarla o modificarla en los términos en que lo requiera, en cuyo caso, su derecho de acceso a la información habrá sido satisfecho. Este es un sano equilibrio entre garantizar el derecho de acceso a la información y considerar las limitaciones materiales que tienen los sujetos obligados para atender a particularidades de los solicitantes, sin que ello resulte en menor eficacia en cuanto a la forma de tutelar dicho derecho fundamental.

No obstante lo anterior, la propia Ley promueve que la información se sistematice.

ARTÍCULO 220. Cuando el sujeto obligado no entregue la respuesta a la solicitud de acceso dentro de los plazos previstos en esta ley, el solicitante podrá interponer el recurso de revisión.

En caso de que el Instituto determine la publicidad de la información motivo de dicho recurso, la autoridad queda obligada a otorgarle la información corriendo a costa del sujeto obligado los gastos correspondientes.

CECILIA AZUARA ARAI

Este precepto establece la consecuencia ante el silencio del sujeto obligado, esto es, si no da respuesta en el plazo previsto en el artículo 212, el solicitante podrá entender que la información le fue negada (negativa ficta) y al constituirse con ello un agravio, procede que interponga el recurso de revisión.

Adicionalmente, si del recurso de revisión resultare que la información es pública, el sujeto obligado asumirá en su caso, los costos de reproducción y envío.

En ese tenor, esta disposición da certeza al solicitante para no quedar desamparado ante la falta de respuesta a su solicitud y consigna un beneficio ante la procedencia expresa de su petición, determinada por el organismo garante, al señalar la gratuidad de la reproducción o envío, si hubiera algún costo.

ARTÍCULO 221. Las personas físicas y morales que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, serán responsables del cumplimiento de los plazos y términos para otorgar acceso a la información.

CECILIA AZUARA ARAI

Este artículo prevé una disposición dirigida a los nuevos sujetos obligados directos a partir de la reforma constitucional en materia de transparencia, publicada en el DOF el 7 de febrero de 2014, por lo que debe interpretarse en correlación con lo dispuesto por el artículo 139 de esta Ley, que prevé que el Instituto determinará los casos en que las personas físicas o morales que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, cumplirán con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, directamente o a través de los sujetos obligados que les asignen dichos recursos, o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad.

La inclusión expresa y directa de nuevos sujetos obligados (distintos de aquellos de naturaleza pública) encuentra sustento en que reciben y ejercen recursos públicos o bien, llevan a cabo actos de autoridad. No obstante, la diversidad de dichos sujetos hace necesario distinguir entre ellos, para determinar cuáles quedarán obligados de manera directa (contarán con unidad de transparencia, comité de transparencia y recibirán y darán trámite directamente a sus solicitudes de acceso a la información) y cuáles otros en cambio, lo harán a través del sujeto obligado que les hace entrega de los recursos o del que derivan los actos de autoridad que ejerce.

Esta distinción resulta acertada, considerando que no todos los sujetos obligados a que se refiere este artículo tienen dimensiones iguales, misma infraestructura e idénticas capacidades para sujetarse a la Ley. En todo caso, deberá garantizarse que ninguno de ellos, por ninguna razón, quede fuera del escrutinio que permite el acceso a la información que posean.

ARTÍCULO 222. La Unidad de Transparencia no estará obligada a dar trámite a solicitudes de acceso ofensivas, en estos casos, deberá indicar al solicitante que su solicitud es ofensiva.

CECILIA AZUARA ARAI

Esta disposición, resulta relevante, pues incluso en el ejercicio de un derecho fundamental, deben encontrarse límites, que sin menoscabo del derecho, permitan orientar su ejercicio, en este caso, hacia la consolidación democrática, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, entre otros objetivos previstos en el artículo 5 de la Ley.

Será importante que en su momento el organismo garante de la Ciudad de México y eventualmente el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales determinen qué se entiende por ofensivo, pues este tipo de disposiciones resultan un tanto ambiguas, y pueden resultar subjetivas. ¿Qué resulta ofensivo? puede ser interpretado de diversas formas y no debe perderse de vista, que lo que se está tutelando es un derecho fundamental. Ir delimitando los alcances de la disposición dará certeza de que cumple su propósito sin que ello implique obstaculizar el derecho de acceso a la información bajo el pretexto de la ofensa.

CAPÍTULO II

DE LAS CUOTAS DE ACCESO

ARTÍCULO 223. El Derecho de Acceso a la Información Pública será gratuito. En caso de que la reproducción de la información exceda de sesenta fojas, el sujeto obligado podrá cobrar la reproducción de la información solicitada, cuyos costos estarán previstos en el Código Fiscal de la Ciudad de México vigente para el ejercicio de que se trate.

Los costos de reproducción se cobrarán al solicitante de manera previa a su entrega y se calcularán atendiendo a:

- I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;
- II. El costo de envío; y
- III. La certificación de documentos cuando proceda y así se soliciten.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

La inclusión de este apartado representa en sí misma una novedad: en ninguna de las versiones anteriores de la ley de transparencia del Distrito Federal se había considerado incluir, de manera formal las regulaciones sobre gratuidad de la información, y, en su caso, sobre las cuotas de acceso a los documentos en los que está consignada la información que se solicita.

La importancia de la establecer el carácter de gratuidad está dado en tanto que el acceso a la información, como derecho consignado, no puede estar sujeto al pago de cuotas, sin embargo, como un bien público que tiene que entregarse de manera física, requiere de mecanismos establecidos que den certidumbre a los solicitantes sobre los costos de reproducción que pueden implicar los diferentes medios de entrega.

Es interesante notar que este apartado retoma la esencia de la Ley Modelo propuesta por la Organización de Estados Americanos (2010) que establece, en su artículo 28, que:

“1) El solicitante sólo pagará el costo de reproducción de la información solicitada y, de ser el caso, el costo de envío, si así lo hubiese requerido. La información enviada de manera electrónica no podrá tener ningún costo.

(2) El costo de reproducción no podrá exceder el valor del material en el que se reprodujo la información solicitada; el costo del envío no deberá exceder el costo que éste pudiera tener en el mercado. El costo del mercado, para este propósito, deberá ser establecido periódicamente por la Comisión de Información.”

Asimismo, con la inclusión de este apartado, la Ciudad de México se armoniza con la Ley General de Transparencia, de aplicación nacional, que contempla, en su artículo 141 las previsiones sobre las cuotas de acceso. Hay que señalar que la Ley General, en dicho artículo, establece que “la información deberá ser entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.”

ARTÍCULO 224. En el caso de que el solicitante requiera información de obligaciones comunes y el sujeto obligado no la tenga digitalizada, deberá entregarla sin ningún costo al solicitante.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

La importancia de este artículo está en el establecimiento de la obligación de digitalizar la información que genera el gobierno, y surge de experiencias previas en las que la inexistencia de materiales digitales se esgrimía como motivo para negar el acceso. También supone emparejar la evolución del derecho de acceso a la información con la evolución de las tecnologías de información que facilitan de manera decisiva a los solicitantes acceder a información sin tener que desplazarse a la dependencia solicitada.

Para el caso de esta Ley, este aspecto es especialmente importante para aquellos solicitantes que no se encuentran en la Ciudad de México, a los que el hecho de recorrer grandes distancias los puede disuadir de ejercer su derecho a la información. Aunque hay que reconocer que la vía electrónica no puede ser la única para entregar la información, dado que no todos los solicitantes cuentan con acceso a ella, la tecnología se erige, sin lugar a dudas, en un instrumento para contribuir a eliminar obstáculos para un libre acceso a la información pública.

ARTÍCULO 225. El costo unitario de la reproducción no debe ser superior al costo de los materiales utilizados en la misma.

Los sujetos obligados deberán reducir al máximo los tiempos y costos de entrega de información.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Retomando la noción de que no pueden establecerse cuotas económicas para ejercer un derecho que está consignado constitucionalmente y como derecho humano, los costos sólo están justificados en términos de los materiales físicos que se requieran como medio de acceso.

En la historia de la transparencia en México, existen antecedentes de que los costos han supuesto obstáculos para el acceso a la información, estableciendo pagos onerosos e injustificados para la reproducción; en ese sentido, especificar en la norma que el costo de la reproducción sólo se justifica por los materiales utilizados para ello reduce márgenes de discrecionalidad para dificultar que el solicitante se allegue de la información que demanda.

El otro elemento que resalta este artículo es privilegiar el principio de eficiencia en la utilización del tiempo para la provisión de información. Un manejo óptimo y eficiente de los recursos fundamentales – financieros y temporales – es decisivo no sólo para la operación efectiva de los mecanismos de transparencia, sino para la concepción que tienen los solicitantes sobre los procesos. Estas concepciones *ex ante* sobre la eficiencia y la agilidad de los procesos pueden ser decisivos para disuadir o motivar a los solicitantes a ejercer su derecho de acceso a la información, y la Ciudad de México va más lejos que la legislación nacional, que no contempla esta utilización eficiente de los tiempos.

ARTÍCULO 226. En aquellos casos en que el solicitante señale que le es imposible materialmente cubrir con los costos de los insumos y los materiales, el sujeto obligado entregará la información en la medida de sus posibilidades presupuestales y en el menor tiempo posible o la pondrán a su disposición en otra vía o en consulta directa en las instalaciones del sujeto obligado.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Con esta disposición se reduce al mínimo la posibilidad de que los costos representen una restricción para el acceso, eliminando obstáculos para el ejercicio efectivo del derecho.

Este artículo también retoma la noción estipulada en la Ley Modelo de la Organización de Estados Americanos (2010), que establece en su artículo 28 que:

“(…) Las autoridades públicas podrán entregar la información de forma totalmente gratuita, incluyendo costos de reproducción y envío, para cualquier ciudadano que tenga ingresos anuales menores a una cantidad establecida por la Comisión de Información.”

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública también contempla esta posibilidad, especificando, en el artículo 141, que “las unidades de transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante.”

Hay que señalar un aspecto que contempla la Ley Modelo de la Organización de los Estados Americanos que no incluye ni la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ni la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, que es la posibilidad de otorgar acceso gratuito a la información que se considere de casos de interés público, según lo estipula en el artículo 28:

“(4) La Comisión de Información establecerá normas adicionales con relación a los costos que podrán incluir la posibilidad de que cierta información sea entregada sin costo cuando se trate de casos de interés público, o la posibilidad de establecer un número mínimo de páginas que se entreguen sin costo alguno.”

ARTÍCULO 227. Los solicitantes tendrán un plazo de treinta días a partir de que se les notifique la respuesta de acceso a la información para realizar el pago a que se refiere el presente Capítulo y, en caso de no hacerlo, deberán realizar una nueva solicitud de información sin responsabilidad para el sujeto obligado.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Con este artículo se establece un proceso de corresponsabilidad: mantener la agilidad de los procesos y propiciar la eficiencia en la utilización de los materiales no sólo es tarea de la dependencia solicitada, sino también del involucramiento del solicitante. Una vez que, con base en las disposiciones anteriores, se ha establecido la justificación y el monto de las cuotas de acceso, la especificación de plazos para el pago es un elemento que da certidumbre al proceso tanto para el solicitante como para la institución obligada a responder. En este aspecto, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México también da un paso adelante en las previsiones sobre los costos del acceso al marcar plazos determinados para procesar el pago y los procedimientos en caso de no recibirlo. Este elemento está ausente de la legislación general.

ARTÍCULO 228. Cuando la información solicitada pueda obtenerse a través de un trámite, la Unidad de Transparencia del sujeto obligado orientará al solicitante sobre el procedimiento que corresponda, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- I. El fundamento del trámite se encuentre establecido en una ley o reglamento; o
- II. El acceso suponga el pago de una contraprestación en los términos de los ordenamientos jurídicos aplicables.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Con esta disposición, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México resalta un elemento fundamental que fue apareciendo conforme la transparencia se asentaba en nuestro país, que es la importancia de la orientación del solicitante. En el entendido de que las dependencias conocen mejor los procesos que el propio solicitante, esta labor de recanalización de la solicitud mejora la percepción que tienen los solicitantes sobre el trámite y lo acerca a una cara más accesible de las dependencias, evitando la disuasión para el ejercicio de este derecho.

ARTÍCULO 229. Para efectos de la recepción, trámite, entrega y procedimientos previstos para las solicitudes de acceso a la información pública, será aplicable lo establecido en el presente Capítulo.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Con este artículo se resalta un elemento fundamental para el solicitante: dotar de certidumbre a cualquiera que se involucre en un proceso de solicitud de acceso a la información, y eliminando el riesgo de que las etapas de dicho proceso quedarán al arbitrio de funcionarios. Con la regulación del proceso se privilegia la certeza y la confianza en los mecanismos de acceso a la información.

ARTÍCULO 230. Los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley se computarán en días hábiles, y transcurrirán a partir del día siguiente al que se practiquen.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Relacionado con lo que se determina en el artículo 229, el establecimiento de plazos y la especificación previa de la forma en que estos se computarán otorga certeza al solicitante, que podrá conocer, desde antes de involucrarse en el procedimiento de solicitud, los plazos probables en los que podrá contar con la información que requiere.

ARTÍCULO 231. La Unidad de Transparencia será el vínculo entre el sujeto obligado y el solicitante, ya que es la responsable de hacer las notificaciones a que se refiere esta Ley. Además, deberá llevar a cabo todas las gestiones necesarias con el sujeto obligado a fin de facilitar el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Esta disposición establece de manera formal el puente institucional que se tiende entre el solicitante y el sujeto obligado. La importancia de esto es que se asigna a la Unidad de Transparencia la obligación de notificar las gestiones necesarias que se derivan del proceso de acceso, incluyendo la justificación de las cuotas de acceso, los montos de éstas y los plazos para realizar el pago y recibir la información. La intervención de la Unidad de Transparencia, como mediador entre el solicitante y el sujeto obligado, también es relevante en tanto ésta funge como representación del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

ARTÍCULO 232. La certificación de documentos conforme a esta Ley, tiene por objeto establecer que en los archivos del sujeto obligado existe un documento en original, copia simple, digitalizada u otro medio electrónico, igual al que se entrega. En caso de que no hubiera persona facultada para realizar las certificaciones, se entregará la información asentando la leyenda que señale que es copia autorizada de la que obra en los archivos del sujeto obligado.

GRISSEL SALAZAR REBOLLEDO

Con esta disposición se busca otorgar al solicitante la certeza de que los documentos a los que tiene acceso son fieles a los originales. Así, este artículo completa la certidumbre con que se busca revestir a todo el acceso a la información, desde los procesos de acceso, las cuotas que, en su caso, requiera la reproducción de los materiales; los plazos contemplados; hasta, finalmente, un elemento cualitativo de la información entregada, que es su veracidad. Los documentos entregados, aun los que se entreguen como producto de una impresión o digitalización, deberán certificarse para que no quepa duda de que el solicitante posee un documento fiel a la información original.

TÍTULO OCTAVO

DE LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACIÓN EN
MATERIA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA



CAPÍTULO I

DEL RECURSO DE REVISIÓN

ARTÍCULO 233. El recurso de revisión podrá interponerse, de manera directa, por correo certificado o por medios electrónicos, ante el Instituto, o ante la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado que haya dado respuesta a la solicitud de acceso a la información. Para este efecto, la Unidad de Transparencia al momento de dar respuesta a una solicitud de acceso a la información orientará al particular sobre su derecho de interponer el recurso de revisión y el modo de hacerlo.

En el caso de que se interponga ante la Unidad de Transparencia, ésta deberá remitir el recurso de revisión al Instituto a más tardar al día siguiente de haberlo recibido.

Cuando el recurso de revisión se presente ante la Unidad de Transparencia o por correo certificado, para el cómputo de los plazos de presentación, se tomará la fecha en que el recurrente lo presente; para el cómputo de los plazos de resolución, se tomará la fecha en que el Instituto lo reciba.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

A partir del artículo 233 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, y hasta el numeral 254, insertos todos en Capítulo I del Título Octavo de la Ley de referencia, nos encontramos con el denominado recurso de revisión, como uno de los

procedimientos de impugnación en materia de acceso a la información pública, y sin duda el más importante, al ser el medio al alcance del ciudadano para hacer saber a la autoridad su inconformidad respecto a lo que ha recibido por respuesta.

Al respecto, el artículo que nos ocupa básicamente refiere la posibilidad de interponer el recurso de revisión, los medios para hacerlo y la instancia en un primer momento, y a su vez la obligación de la Unidad de Transparencia de hacer del conocimiento del ciudadano la posibilidad de la interposición del mismo; además de establecer los plazos para tenerlo por recibido y para la resolución correspondiente.

En principio es conveniente señalar que la doctrina define al recurso, en sentido amplio, como el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.⁵⁰²

Como podemos observar, el recurso es el mecanismo con el que cuenta el gobernado para hacer saber su inconformidad respecto de una decisión tomada por parte de la autoridad. O dicho de otra manera, es la posibilidad con la que cuenta la autoridad para reconocer, corregir o confirmar la emisión de un acto, en virtud de la petición expresa por parte del particular.

En este sentido, la actuación de la autoridad corresponde a una especie de examen sobre un acto previo, con el que se pretende la salvaguarda del estado de derecho a favor del gobernado, ya que se realiza un análisis sobre la emisión del acto emitido con anterioridad.

Ahora bien, el recurso de revisión -como su nombre lo indica-, corresponde al medio de impugnación con el que cuenta el gobernado para inconformarse sobre un acto previo emitido por la autoridad, el cual corresponde en el marco de la transparencia y el acceso a la información pública, al mecanismo de reclamo que se interpone en contra la acción (respuesta) u omisión (falta de respuesta) por parte del Sujeto Obligado de Ley de Transparencia, Acceso

502 Tomado de Fix-Zamudio, Héctor, Concepto de "recurso", *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Editorial Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 3205.

a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, en atención a una solicitud de información, a efecto de que sea revisada la actuación por un ente creado específicamente para asumir las funciones de garante del ejercicio del derecho de acceso a la información en la Ciudad de México, esto es, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Dicho de otra manera, el recurso de revisión en comento es el medio legal con el que cuentan los solicitantes para impugnar la respuesta de los Sujetos Obligados a sus solicitudes de acceso a información pública, ya sea que se les haya negado el acceso a determinada información por ser clasificada por ejemplo, se señale como inexistente o bien, si consideran que la información que se les proporcionó es incompleta o no corresponde a la solicitud.

Por otro lado, en el caso de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales, los particulares también pueden presentar el recurso de revisión, por ejemplo en el caso de que se niegue el acceso a los mismos, se les entregue en un formato incomprensible, o se niegue la posibilidad de modificarlos.

Una vez establecida una idea clara sobre lo que corresponde al concepto de recurso de revisión, podemos adentrarnos en los pormenores de este procedimiento de impugnación que se deriva, como ya lo hemos mencionado, de la acción o incluso omisión por parte del Sujeto Obligado de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

De acuerdo con el artículo que nos ocupa, dicho recurso puede interponerse de dos maneras genéricas: ante el Instituto o ante la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado que haya dado respuesta a la solicitud de acceso. La primera de ellas es que se presente de manera directa, esto es, hacerlo personalmente, acudiendo físicamente por sí, o por el representante legal a las oficinas ya sean del Instituto o del Sujeto Obligado.

Por otro lado, también se cuenta con la posibilidad de presentarlo de manera indirecta, con lo que se abre la posibilidad a favor del ciudadano de que no acuda personalmente a las instalaciones de la autoridad, sino apoyarse en los medios que le den la facilidad de hacerlo a la distancia, ya sea en la especie,

mediante correo certificado haciendo uso del servicio de correos que garantiza entregar al destinatario y, como prueba de ello, devolver un acuse de recibo, o bien por medios electrónicos como el correo electrónico o haciendo uso de la plataforma informática (Plataforma Nacional de Transparencia cuando se encuentre lista, y actualmente a través del Sistema INFOMEX) implementada de manera general para facilitar tanto la presentación de solicitudes, como la presentación de recursos.

Al respecto, según el numeral en comento, la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado ante el que se haya presentado la solicitud, al momento de dar respuesta a la misma, debe dar a conocer al ciudadano sobre el derecho que le corresponde para interponer su recurso en el caso de que no le sea satisfactoria la respuesta.

De igual manera, y si bien la ley prevé que dará a conocerle también “el modo de hacerlo”, se puede entender que la intención del legislador fue señalar que necesariamente también debe informarle sobre los medios con los que cuenta para presentar su inconformidad, ya sea de manera directa o indirecta. Sobre decir que hoy día la mecánica utilizada para dichos efectos, corresponde a realizar esta orientación en los formatos de respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública.

Ahora bien, es importante precisar desde este momento que es el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México el encargado de sustanciar y resolver el recurso de revisión, por lo que en el supuesto de que el recurrente acuda al Sujeto Obligado a interponer el medio de impugnación, éste de manera alguna deberá negar la recepción del mismo, sino por el contrario, deberá acusar de recibido el mismo, y a más tardar el día hábil siguiente, remitirlo al Instituto para su atención.

En este último supuesto, así como cuando se presente mediante correo certificado, la fecha que se tomará en cuenta para los plazos de presentación, será aquella en la que el recurrente lo presente, y a su vez para el conteo de los plazos de resolución, se tomará en consideración aquella fecha en la que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México acuse de recibido.

Lo anterior toma relevancia, pues como podemos ver, en el caso de que un ciudadano interponga su recurso ante el Sujeto Obligado, tardará un día más en resolverse su recurso, toda vez que para el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, el plazo para sustanciar el mismo, comienza a partir de que éste lo recibe, siendo práctica recurrente que la remisión de los recursos se haga al día siguiente, tal y como lo permite el último párrafo del artículo en comento. Luego entonces, resulta en perjuicio del recurrente, ya que no deberá esperar máximo 30 días (o 40 si hay ampliación), sino 31 o 41 en su caso.

De esta manera, podemos advertir que el artículo 233 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México nos proporciona los primeros elementos del procedimiento de impugnación en materia de acceso a información pública, el cual es congruente con lo que establece la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, de conformidad con su artículo Quinto Transitorio, ya que se armoniza la ley relativa en lo correspondiente al recurso de revisión.

ARTÍCULO 234. El recurso de revisión procederá en contra de:

- I. La clasificación de la información;
- II. La declaración de inexistencia de información;
- III. La declaración de incompetencia por el Sujeto Obligado;
- IV. La entrega de información incompleta;
- V. La entrega de información que no corresponda con lo solicitado;
- VI. La falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información dentro de los plazos establecidos en la ley;
- VII. La notificación, entrega o puesta a disposición de información en una modalidad o formato distinto al solicitado;
- VIII. La entrega o puesta a disposición de información en un formato incomprensible y/o no accesible para el solicitante;
- IX. Los costos o tiempos de entrega de la información;
- X. La falta de trámite a una solicitud;
- XI. La negativa a permitir la consulta directa de la información;
- XII. La falta, deficiencia o insuficiencia de la fundamentación y/o motivación en la respuesta, o
- XIII. La orientación a un trámite específico.

La respuesta que den los Sujetos Obligados derivada de la resolución a un recurso de revisión que proceda por las causales señaladas en las fracciones III, VI, VIII, IX, X y XI es susceptible de ser impugnada de nueva cuenta, mediante recurso de revisión, ante el Instituto.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

El artículo 234 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México se refiere a los supuestos de procedencia del recurso de revisión, entendidos éstos como el catálogo dentro del cual debe comprenderse la acción u omisión del Sujeto Obligado que vaya en contra del derecho de acceso a la información pública del solicitante, y que en consecuencia pueda hacerse acreedora a la interposición del recurso de revisión.

I. La clasificación de la información.

La primera fracción corresponde al supuesto en el que al responder una solicitud de información pública, el Sujeto Obligado a través de la Unidad de Transparencia señale que la información solicitada es clasificada, esto es, que se encuentra comprendida en el título sexto de esta Ley.

Como podemos ver, el solicitante de la información al considerar que la respuesta a su solicitud se encuentra indebidamente sustentada, o simplemente no se encuentra de acuerdo con los argumentos vertidos por parte del Sujeto Obligado respecto a la clasificación de la información, tiene la posibilidad de interponer el recurso a efecto de que sea el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México quien conozca del asunto y resuelva sobre el mismo, realizando el debido análisis sobre la clasificación realizada de los datos requeridos.

Al respecto, el artículo 183 comprende las causales de reserva que puede invocar el Sujeto Obligado a través del titular del área responsable de la información, misma que necesariamente debe ser avalada por el Comité de Transparencia, quien de acuerdo con la fracción II del artículo 90 de la Ley que nos ocupa, puede confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información.

Ahora bien, es indispensable puntualizar que no es suficiente con invocar la causal de reserva y citarla en la respuesta a la solicitud, sino que necesariamente deberá fundarse y motivarse debidamente y con la debida prueba de daño⁵⁰³

503 La Ley en comento la define en su artículo 6, fracción XXXIV, como la demostración que hacen los Sujetos

acreditando los extremos comprendidos en el artículo 174 de la Ley en análisis, y previstos también en el numeral 104 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esto es, justificando que la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público; así como el riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y acreditando que la limitación se adecúa al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

De igual manera, en el caso de información confidencial, el Sujeto Obligado deberá señalar que la información requerida contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable y podrá otorgar acceso a la misma siempre y cuando exista el consentimiento expreso parte del titular.

Por el contrario, el Sujeto Obligado no requiere del consentimiento del titular en los siguientes supuestos: si se trata de datos que se encuentren en registros públicos o en fuentes acceso público, que por ley tenga el carácter de pública, exista una orden judicial, o cuando se transmita entre Sujetos Obligados y entre éstos y los sujetos de derecho internacional en términos de los tratados y acuerdos interinstitucionales (siempre y cuando se haga uso de la misma dentro del marcos de sus propias facultades).

A su vez, y a partir de la nueva tendencia en materia de transparencia, se incorpora normativamente desde la legislación federal el concepto de prueba de interés público, misma que deberá acreditarse en el caso de argumentar razones de salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, y en su caso se requiera su publicación, debiendo además, de acuerdo con el último párrafo del artículo 191 de la Ley en comento, corroborar una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información.

Es importante señalar que la procedencia del recurso de revisión no únicamente procede contra la clasificación de la información en su totalidad, sino incluso en el caso de que se haya realizado la versión pública que refiere el artículo 6, fracción XLIII de la Ley de la materia, esto es, sobre la información testada en

Obligados en relación a que la divulgación de información lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley, y que el daño que pueda producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla.

el documento que se entregue al solicitante, misma que deberá ser fundada y motivada de acuerdo con los párrafos precedentes.

Dicho lo anterior, se advierte que el solicitante cuenta con la posibilidad de interponer su recurso de revisión cuando en la respuesta a su solicitud se clasifique como reservada o confidencial la información requerida, a efecto de que sea analizada por parte del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México la respuesta del Sujeto Obligado, y verifique que se acreditan los extremos jurídicos necesarios para considerar como clasificados los datos.

II. La declaración de inexistencia de información.

Previo a la inclusión cultural y jurídica de la transparencia en nuestro país, y sobre la cual no hay que hacer mucha memoria ya que hablamos de no más de 20 años, el ciudadano carecía del medio para conocer de la información en manos de las autoridades, toda vez que la única herramienta a su alcance era aquella contemplada en el artículo 8 de nuestra Carta Magna a través del derecho de petición.

Sin embargo, la práctica común era el silencio por parte de la autoridad a quien se dirigía la petición, y en el mejor de los casos una breve respuesta señalando que no existía lo solicitado.

Al respecto, a partir de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de 2002, se consagra además de la herramienta de acceso a la información, la garantía de que el ciudadano reciba una respuesta formal sobre lo que se requiere, y en el caso de que no exista, la argumentación suficiente.

Así hoy, en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, y en concordancia con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el ciudadano cuenta con la posibilidad de recurrir la respuesta del Sujeto Obligado cuando argumente la inexistencia de la información solicitada, por lo que la misma deberá realizarse de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 217 de la Ley local de transparencia, esto es, grosso modo, agotando la búsqueda en las áreas competentes, para que a su vez el Comité de Transparencia analice el

caso y tome las medidas necesarias para localizar la información, expidiendo en su caso la resolución que confirme la inexistencia.

No es óbice señalar que el anterior ordenamiento legal en materia federal, esto es, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, también contemplaba este supuesto de procedencia para el recurso de revisión, tal y como lo sostuvo la Suprema Corte en la tesis que a continuación se enuncia:

Época: Décima Época

Registro: 2011609

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 30, Mayo de 2016, Tomo II

Materia(s): Constitucional

Tesis: 2a. XVIII/2016 (10a.)

Página: 1373

**DECLARACIÓN DE INEXISTENCIA DE INFORMACIÓN.
LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL PREVÉ UN
RECURSO EFECTIVO PARA COMBATIRLA.**

De la interpretación conforme y sistemática de los artículos 37, fracciones I y II, 42 a 46, 49, 56 y demás relativos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se advierte que si un sujeto obligado declara la inexistencia de la información solicitada por un particular, dicha declaratoria puede ser combatida a través del recurso establecido en el artículo 49 de la citada ley, de cuyo análisis es posible concluir que constituye un instrumento idóneo y efectivo de protección al derecho de acceso a la información. En este

sentido, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales debe valorar la litis planteada (integrada por las manifestaciones del recurrente, la resolución de la autoridad, las pruebas aportadas y los alegatos de las partes) para determinar en cada caso concreto si la resolución de inexistencia de información es válida.

Amparo en revisión 737/2015. Guadalupe Barrena Nájera. 24 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Salvador Alvarado López.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de mayo de 2016 a las 10:13 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

De esta manera, se puede advertir que si bien es cierto que en principio la manifestación expresa del solicitante de la información es suficiente para que en principio conozca el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, también lo es el hecho de que éste, deberá analizar los argumentos vertidos por el recurrente y el propio Sujeto Obligado, para determinar en su caso si se confirma la respuesta de este último, o en su caso si la modifica o revoca para realizar una búsqueda más exhaustiva de la misma.

En adición a lo anterior, es de toral importancia destacar que la nueva tendencia hacia la apertura de la información que es adoptada tanto por el andamiaje jurídico federal como local, presumen que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los Sujetos Obligados, razón por la cual en estos casos, se debe motivar la respuesta en función de las causas que provoquen la inexistencia.

Dicho lo anterior, queda de nueva cuenta la carga de la prueba hacia el Sujeto Obligado, quien deberá sostener debidamente que sus argumentos de inexistencia de la información son suficientes, con una fundamentación clara y una motivación precisa sobre lo que advierte no existe en sus archivos, o en su defecto, señalando de manera clara las causas que provocan la inexistencia en

los casos en los que se adviertan las facultades, competencias y funciones por parte del o de los servidores públicos como para haberla generado. Lo anterior sin perjuicio de que deba generar la información en su caso, de acuerdo con el artículo 251 de la Ley que nos ocupa.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 218 en correlación con la fracción II del artículo 90 de la Ley en comento, la resolución del Comité de Transparencia que confirme la inexistencia de la información solicitada contendrá los elementos mínimos que permitan al solicitante tener la certeza de que se utilizó un criterio de búsqueda exhaustivo, además de señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron la inexistencia en cuestión y señalará al servidor público responsable de contar con la misma.

Como corolario debemos señalar que si bien es cierto que el numeral 18 de la Ley refiere que ante la negativa del acceso a la información o su inexistencia, el Sujeto Obligado deberá demostrar que la información solicitada está prevista en alguna de las excepciones contenidas en la Ley o, en su caso, demostrar que la información no se refiere a alguna de sus facultades, competencias o funciones. En este sentido, no debe entenderse como una correlación entre inexistencia de la información e incompetencia, sino simplemente como una lógica consecutiva que merece un análisis por separado, y que de manera alguna deben abordarse de manera conjunta, esto es, el Sujeto Obligado necesariamente deberá responder que la información requerida se encuentra fuera de su competencia, o en su defecto que es inexistente, pero nunca ambas por mera lógica jurídica.

Para ello, a continuación abordaremos incompetencia que en un momento dado puede argumentar el Sujeto Obligado, circunstancia que se coloca como un supuesto más de procedencia del recurso de revisión que nos ocupa.

III. La declaración de incompetencia por el Sujeto Obligado.

Como hemos mencionado, en primera instancia el solicitante presenta su solicitud ante el Sujeto Obligado a efecto de que éste haga entrega de la información que sea de interés del ciudadano en el marco de la transparencia y acceso a la información previsto a partir del artículo 6 Constitucional.

Para ello, la entrega de la información será procedente siempre y cuando se parta del supuesto de que el Sujeto Obligado al que se dirija la solicitud,

cuenta con las atribuciones y facultades para poseerla, esto es, que encuadre dentro del ámbito de competencia de la misma.

En este sentido, es probable que desde el inicio el Sujeto Obligado advierta a través de su Unidad de Transparencia, que el destinatario de la solicitud no sea quien deba conocer de la información requerida, toda vez que quede fuera de las facultades y atribuciones que ésta posea.

Al respecto, y de acuerdo con el artículo 200 de la presente Ley, cuando la Unidad de Transparencia determine la notoria incompetencia por parte del Sujeto Obligado dentro del ámbito de su aplicación, para atender la solicitud de acceso a la información, deberá de comunicarlo al solicitante, dentro de los tres días posteriores a la recepción de la solicitud y señalará al solicitante el o los Sujetos Obligados competentes.

No obstante ello, si el Sujeto Obligado es competente para atender parcialmente la solicitud de acceso a la información, deberá de dar respuesta respecto de dicha parte. Por otro lado, respecto de la información sobre la cual sea incompetente, la Unidad de Transparencia orientará al particular para que presente su solicitud ante el Sujeto Obligado competente.

Por otro lado, en el caso de que se turne por parte de la Unidad de Transparencia a las áreas del Sujeto Obligado que posea la información, y ésta o éstas se declaren incompetentes, será el Comité de Transparencia, quien dentro del ámbito de sus facultades, podrá pronunciarse respecto a confirmar, modificar o revocar la incompetencia que realicen los titulares de las áreas.

A su vez, y como parte de esta reforma en materia de transparencia, de acuerdo con el mismo artículo 90, fracción II de la Ley, el propio Comité puede ordenar a las áreas competentes que generen la información que derivado de sus facultades, competencias y funciones deban tener en posesión, o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, expongan las razones por las cuales en el caso particular no ejercieron dichas facultades, competencias o funciones.

Lo anterior significa que necesariamente se debe otorgar una respuesta al ciudadano, amplia y suficiente respecto de la información solicitada, y no únicamente contestar con una simple incompetencia para conocer de los datos requeridos.

De esta manera podemos advertir dos tipos de incompetencia, una institucional en la que el Sujeto Obligado a través de la Unidad de Transparencia informa al ciudadano que su solicitud no encuadra en sus atribuciones y facultades, por lo que lo orientará para que la presente ante quien sí resulta competente. Por otro lado, nos encontramos ante la incompetencia de las unidades administrativas, misma que en su caso deberá ser confirmada, modificada o revocada por el Comité de Transparencia, quien incluso podrá ordenar la generación de la información o solicitar las razones que resulta imposible ello, junto con las razones por las que no se ejercieron las facultades, competencias o funciones. Ambos tipos de incompetencia son recurribles por parte del ciudadano.

Para concluir la idea sobre los supuestos recurribles comprendidos en las fracciones II y III de este artículo relativos a la inexistencia de la información y la incompetencia, vale la pena retomar el criterio del garante de la transparencia a nivel federal, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública –hoy Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales-, en el sentido de que la ley distingue ambos términos, tomando en consideración que se trata de conceptos de naturaleza distinta, por lo que la inexistencia es una calidad que se atribuye a la información solicitada (la información es inexistente), a diferencia de dicho término, la incompetencia es una calidad atribuida a la autoridad (la autoridad es incompetente).⁵⁰⁴

IV. La entrega de información incompleta.

Un cuarto supuesto recurrible ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México con motivo de la respuesta otorgada a una solicitud de información por parte del Sujeto Obligado, es cuando la entrega de la información se considera como incompleta, esto es, que no satisface los extremos del requerimiento original del ciudadano.

Lo anterior puede darse en el caso de que se requieran varios documentos, y que por un error del Sujeto Obligado no se remitan en su totalidad al ciudadano de acuerdo a su solicitud, o en su defecto, no se haga entrega de los mismos sin que exista la declaración formal de inexistencia.

504 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, "*Criterio de interpretación de los supuestos de inexistencia e incompetencia previstos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para efectos de las resoluciones a los recursos de revisión*", México, 2004. <http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/estudio12.pdf> Fecha de consulta: 22 de diciembre de 2016.

De esta manera, el hecho de que el ciudadano en su acto recurrido señale su inconformidad, y en este caso manifieste que la información es incompleta, basta para que el Instituto de Transparencia Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México conozca del asunto, independientemente del análisis ex post que haga sobre el mismo para determinar la admisión o no del recurso.

Es de señalar que en principio pareciera ser sencillo determinar si es que la información otorgada como respuesta a una solicitud es completa o no, en casos como en los que se requieran diversos documentos públicos y falte uno o más, por ser visible que tan solo contando las hojas se pueda determinar que faltan documentos.

El problema de fondo es cuando nos encontramos con solicitudes y respuestas que se refieran a diversos apartados de documentos, y en los que por cualquier razón se genere la duda sobre si es que éstos se encuentran incompletos.

Y es justo en ese momento cuando pueden surgir las suspicacias sobre la ingenuidad o no del Sujeto Obligado al momento de dar respuesta a las solicitudes de información, razón por la cual, en el ánimo del legislador desde el andamiaje jurídico que emana del artículo 6 de nuestra Carta Magna y la ley reglamentaria del derecho de acceso a la información, ofrece la garantía al derecho humano a través del recurso de revisión como el medio de impugnación con el que cuenta el particular para hacer valer su derecho.

No está por demás referir la posibilidad de que se puedan presentar recursos en los que exista más de una causal que den lugar al recurso de revisión, ya que puede tratarse de una solicitud en cuya respuesta se advierta la incompetencia por parte de la autoridad, inexistencia en otros contenidos y a su vez que se haya atendido de manera incompleta en otro rubro. En todos los casos, si se presenta el recurso de revisión, deberán ser analizados dichos rubros por separado, si es que fueron debidamente recurridos por el particular.

V. La entrega de información que no corresponde con lo solicitado.

Un supuesto más para que sea procedente el recurso de revisión, corresponde a aquel en el que al momento de dar respuesta el Sujeto Obligado a través de la Unidad de Transparencia, la información no sea acorde con lo solicitado por parte del ciudadano.

Lo anterior tomando en consideración que el solicitante haya requerido información sobre un tema en particular, y que por error del Sujeto Obligado se haya hecho entrega de información diferente a la que solicita, o en su defecto, y como ha ocurrido ya, se entregue la respuesta a una solicitud diversa.

Al respecto, nuevamente el ciudadano cuenta con la posibilidad de interponer el recurso de revisión, con la intención de que el garante de la transparencia en la Ciudad de México se pronuncie y resuelva en su caso sobre la anomalía en la respuesta de así estimarlo.

Sin embargo, es común, -tanto en el ámbito federal, como en el local-, que cuando se presentan estas circunstancias y el Sujeto Obligado admite que la entrega de la información no coincide con la solicitada, en alcance la pone a disposición del ciudadano para de esta manera lograr que el recurrente se desista, o en su caso sea el Instituto garante de la transparencia quien sobresea el recurso de revisión.

Por otro lado, no debe confundirse de manera alguna el error de entregar información que no corresponda con la solicitada y los supuesto de procedencia que corresponden a la clasificación o inexistencia de la misma, toda vez que como ya hemos referido en párrafos anteriores el objeto de análisis por parte del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México es distinto. Dicho de otra manera, en este supuesto, la intención del legislador fue otorgar la posibilidad de que ante un error por parte del Sujeto Obligado, ésta lo asuma y corrija para dar acceso a la información que verdaderamente haya solicitado el ciudadano.

VI. La falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información dentro de los plazos establecidos en la ley.

Es importante precisar que la propia Ley en comento en el artículo 235 abunda sobre este supuesto de procedencia del recurso de revisión, por lo que en el presente señalaremos únicamente las generalidades del supuesto, así como los antecedentes del mismo.

De acuerdo con el artículo 196 de la Ley de Transparencia que nos ocupa, las personas podrán ejercer su derecho de acceso a la información pública a través de la presentación de una solicitud de información, misma que podrán

presentar de manera verbal, ya sea presencial con la Unidad de Transparencia o incluso vía telefónica; mediante escrito libre o en los formatos que para el efecto apruebe el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México presentado en las oficinas del Sujeto Obligado o por correo electrónico oficial de la Unidad de Transparencia, por fax, por correo postal o telégrafo; o bien a través del Sistema Electrónico habilitado para tal efecto o de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Al respecto, en el caso de que la solicitud sea verbal, la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado debe registrar en un acta o formato la solicitud de información, y entregará una copia de la misma al interesado. A su vez, cuando la solicitud se realice en escrito libre o mediante formatos, la Unidad de Transparencia registrará en el sistema de solicitudes de acceso a la información la solicitud y le entregará al interesado el acuse de recibo.

En ambos casos, el encargado de la Unidad de Transparencia debe informar sobre el plazo para que sea atendida su respuesta, así como señalar la posibilidad de que se amplíe dicho plazo.

Por otro lado, y en términos del numeral 204 de la Ley, tratándose de solicitudes de acceso a información formuladas mediante el Sistema Electrónico y la Plataforma Nacional, se asignará automáticamente un número de folio, con el que los solicitantes podrán dar seguimiento a sus requerimientos. En los demás casos, la Unidad de Transparencia tendrá que registrar y capturar la solicitud de acceso en el Sistema Electrónico o en la Plataforma Nacional y deberá enviar el acuse de recibo al solicitante, en el que se indique la fecha de recepción, el folio y los plazos de respuesta aplicables.

Ahora bien, ¿cuáles son esos plazos de respuesta? De acuerdo con el artículo 212 de la Ley, la respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, mismo que no podrá exceder de nueve días contados a partir del día siguiente a la presentación de la misma solicitud.

En este sentido, en principio el plazo de respuesta comprende desde el día siguiente a la presentación y hasta el noveno para atender el requerimiento de información pública del solicitante. Sin embargo, y como excepción, dicho plazo podrá ampliarse hasta por nueve días más, siempre y cuando

existan razones fundadas y motivadas.⁵⁰⁵ De ser el caso, se deberá comunicar, -lógicamente antes del vencimiento del plazo-, las razones por las cuales hará uso de la ampliación.

Como comentario adicional, vale la pena destacar que no podrán invocarse como causales de ampliación del plazo aquellos motivos que supongan negligencia o descuido del Sujeto Obligado en el desahogo de la solicitud.

Ahora bien, el legislador tuvo a bien establecer cuatro criterios con los que se puede considerar que existe falta de respuesta, los cuales serán abordados al momento de analizar el artículo siguiente, por lo que únicamente nos limitaremos a enunciarlos:

- a) Concluido el plazo legal para atender una solicitud de información pública el Sujeto Obligado no haya emitido ninguna respuesta;
- b) El Sujeto Obligado haya señalado que se anexó una respuesta o la información solicitada, en tiempo, sin que lo haya acreditado;
- c) El Sujeto Obligado, al dar respuesta, materialmente emita una prevención o ampliación de plazo, y
- d) Cuando el Sujeto Obligado haya manifestado al recurrente que por cargas de trabajo o problemas internos no está en condiciones de dar respuesta a la solicitud de información.

Como podemos ver, un supuesto que en principio pareciera sencillo de entender, nos presenta diversas aristas que deben analizarse de manera detenida y por separado.

VII. La notificación, entrega o puesta a disposición de información en una modalidad o formato distinto al solicitado.

En principio, vale la pena separar los dos objetos que contiene la presente fracción. El primero de ellos atiende al apartado de “la notificación”, y el segundo a la información en sí. Al respecto, y para mayor claridad, en primera instancia nos avocaremos a lo que atañe a la modalidad de entrega de la

⁵⁰⁵ De acuerdo con el artículo 206 de la Ley en comento, los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen. Cuando los plazos fijados por esta Ley sean en días, éstos se entenderán como hábiles.

información, para lo cual es necesario observar lo que establece la presente Ley en su artículo 199, ya que a partir de éste, encontramos que la Solicitud de Información deberá contener ciertos elementos a efecto de que sea considerada como tal y en condiciones de dar trámite a la misma.

El primer elemento esencial es el que corresponde a la descripción del o los documentos o la información que se solicita, esto es, que se precise de manera clara la documentación objeto de la solicitud. El segundo elemento corresponde a señalar el lugar o medio para recibir la información, y a su vez el tercer componente corresponde a la modalidad en la que el solicitante prefiere se otorgue la información: consulta directa, copias simples, copias certificadas, digitalizadas o escaneadas, u otro tipo de medio electrónico.

De esta manera, se advierte que el Sujeto Obligado debe respetar el lugar o medio para recibir la información, esto es, queda a la libre elección del solicitante el elegir entre recoger físicamente lo requerido in situ, es decir en la sede de la Unidad de Transparencia, o bien recibirlo en su domicilio con los costos y tiempos que ello implique.⁵⁰⁶ O bien, puede elegir que el medio de envío sea el electrónico, para lo cual necesariamente deberá utilizar la plataforma electrónica implementada para el ejercicio del derecho de acceso a la información y protección de datos, es decir la Plataforma Nacional de Transparencia, o en su defecto el Sistema INFOMEX que hoy día sigue en uso.

De manera concatenada, el Sujeto Obligado debe atender puntualmente la modalidad en la que se haya requerido la información, ya sea con la intención de recibir los datos de manera directa en el domicilio de la Unidad de Transparencia –in situ-; mediante copias simples o certificadas, mismas que pueden ser recibidas en el domicilio del solicitante, o acudir de manera personal para recogerlas; digitalizadas o escaneadas, que pueden ser puestas a disposición del recurrente mediante un medio de almacenamiento masivo como CD o DVD, y en su caso de manera electrónica a través de la Plataforma Nacional de Transparencia o Sistema INFOMEX.

Dicho lo anterior, el hecho de que el Sujeto Obligado modifique el medio de entrega o puesta disposición de la información, u omita la entrega de la

⁵⁰⁶ Con costo de acuerdo con el artículo 223 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

misma, o en su caso cambie la modalidad o formato con el que originalmente se solicitó, es suficiente como para que el solicitante lo haga del conocimiento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México a efecto de que conozca de dichas circunstancias a través del recurso de revisión interpuesto para ello.

Por otro lado, no escapa del análisis de la fracción que nos ocupa, lo relativo a las notificaciones, y es que resulta indefectible que el Sujeto Obligado conozca el domicilio para notificar o en su caso el medio para ello.

En el caso de que el solicitante no señale lugar o medio para recibir la información y las notificaciones, éstas se realizarán por lista que se fije en los estrados de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado que corresponda, razón por la cual el ciudadano al presentar su solicitud de información debe señalar el lugar para recibir las notificaciones, esto es, el domicilio físico para ello, o en su caso el medio.

Al respecto, destaca que el legislador deja abierta la posibilidad de que el solicitante señale el lugar “o medio” para recibir tanto la información como las notificaciones. Sin embargo, resulta hasta cierto punto incongruente esta posibilidad, ya que si hablamos de notificaciones, éstas se deben llevar a cabo en un lugar o sitio determinado, ya que por definición, las notificaciones son el medio de comunicación procedimental a través del cual se hace saber, a la persona que se reconoce como interesada,⁵⁰⁷ una actuación determinada.

En este sentido, resulta claro que la legislación al establecer “el lugar” de notificación, se refiere en principio al espacio físico en el que se pueden oír y recibir las comunicaciones de la autoridad, en este caso del Sujeto Obligado.

Por otro lado, si el legislador pretendía señalar como medio de notificación uno relativo al electrónico, debió dejar muy en claro que su intención era referir el lugar virtual para ello, y no al método por el cual viaja la notificación, esto es, pudo haber establecido que era necesario que el ciudadano señalara una dirección electrónica como un correo, o en su caso la cuenta creada por parte del ciudadano en la Plataforma Nacional de Transparencia o Sistema INFOMEX, ambos lugares virtuales de alojamiento de información.

507 Tomado de Contreras Vaca, José Francisco, *Derecho Procesal Civil*, México, Oxford, 2007, p. 41.

Al respecto, es congruente lo que establece el artículo 205 de la Ley que nos ocupa, ya que dispone que cuando el particular presente su solicitud por medios electrónicos a través del Sistema Electrónico o de la Plataforma Nacional, se entenderá que acepta que las notificaciones le sean efectuadas por dicho sistema, salvo que señale un medio distinto para efectos de las notificaciones.

Del mismo modo se ha pronunciado el Poder Judicial, quien a través de la siguiente jurisprudencia establece que si un particular presenta su solicitud de acceso a la información a través de medios electrónicos, se entenderá que “acepta” que las notificaciones relativas le sean efectuadas por ese sistema, y por el contrario, si omite señalar el tipo de notificación, presume que, al promover por vía electrónica, está de acuerdo en que, por esa vía, se practique la notificación.

Época: Décima Época

Registro: 2008159

Instancia: Plenos de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I

Materia(s): Administrativa

Tesis: PC.I.A. J/33 A (10a.)

Página: 761

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. NOTIFICACIONES EFECTUADAS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 68, FRACCIÓN III, DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA.

Conforme al sistema de notificaciones previsto en el numeral citado, si un particular presenta su solicitud de acceso a la información, a través de medios electrónicos, se entenderá

que “acepta” que las notificaciones relativas le sean efectuadas por ese sistema, sin que exista la obligación de la dependencia de apercibirlo para que se tenga por hecha la notificación en el momento de su publicación en el medio electrónico correspondiente, pues esa obligación no se encuentra prevista en el precepto legal indicado y, por el contrario, sí lo está la del interesado de precisar un medio distinto para que se le practiquen las notificaciones, ya que en el contexto de que se trata el término “acepta”, contenido en el precepto de mérito, se interpreta como la manifestación que debe hacer para que por el medio electrónico le sea notificada la respuesta, mientras que el otro supuesto, esto es, la omisión de comunicar el tipo de notificación, presume que, al promover por vía electrónica, está de acuerdo en que, por esa vía, se practique la notificación.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 18/2014. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de octubre de 2014. Mayoría de diecisiete votos de los Magistrados: Carlos Ronzon Sevilla (con el sentido, en contra de las consideraciones y formula voto concurrente), Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Pablo Domínguez Peregrina, José Luis Caballero Rodríguez, Ma. Gabriela Rolón Montaña (con el sentido, en contra de las consideraciones), María Simona Ramos Ruvalcaba, Homero Fernando Reed Ornelas, Guadalupe Ramírez Chávez (con el sentido, en contra de las consideraciones), José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández (con el sentido, en contra de las consideraciones), Carlos Amado Yáñez (con el sentido, en contra de las consideraciones), Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinoza (con el sentido, en contra de las consideraciones) y Carlos Alfredo Soto y Villaseñor. Disidente: Clementina Flores

Suárez. Ponente: José Antonio García Guillén. Secretaria: Mónica González Rizo.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, al resolver el amparo en revisión 279/2013, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 338/2013.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de diciembre de 2014 a las 9:35 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de diciembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

En el caso de solicitudes recibidas en otros medios, como el papel o de manera verbal por ejemplo, en las que los solicitantes no proporcionen un domicilio o medio para recibir la información o, en su defecto, no haya sido posible practicar la notificación, se notificará por estrados en la Unidad de Transparencia.

De esta manera, y al igual que el supuesto anterior, el hecho de que el Sujeto Obligado modifique u omita el lugar de notificación o “el medio” elegido para ello, será suficiente razón para que el ciudadano cuente con la posibilidad de interponer el recurso de revisión, y de esta manera obligar al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México se pronuncie sobre dicha actuación.

VIII. La entrega o puesta a disposición de información en un formato incomprensible y/o no accesible para el solicitante.

Un supuesto más de procedencia del recurso de revisión corresponde a que el Sujeto Obligado a través de la Unidad de Transparencia haga entrega o en su caso ponga a disposición del solicitante la información, pero que está se encuentre en un formato que no sea comprensible para el ciudadano.

Por ejemplo, ante una Solicitud de Información en la que se requieran datos numéricos específicos como el número personas beneficiadas en un programa social, y cuya respuesta se entregue en el medio señalado por el propio solicitante, en el tiempo establecido por la Ley, pero en un lenguaje computacional binario. Si bien el Sujeto Obligado podría señalar que cumplió con otorgar la respuesta a la solicitud, lo cierto es que lo hace en un formato incomprensible para el común denominador de los ciudadanos, y en consecuencia inservible, toda vez que serán pocos quienes podrán contar con la preparación académica o experiencia profesional como para entender dicho lenguaje.

De igual manera, no es suficiente con que se haga entrega de la información al solicitante en un formato que sea comprensible, sino que además debe ser accesible para el mismo, esto es, en un formato que permita el fácil acceso a la información, bajo un esquema de apertura y mayor transparencia, que podríamos incluir dentro de la nueva tendencia de Gobierno Abierto, al pretender la promoción de la transparencia, el aumento de la participación ciudadana en los asuntos públicos, el combate a la corrupción y en general al aprovechamiento de las nuevas tecnologías.

Así, bajo una óptica a contrario sensu, la información que se entregue o se ponga a disposición deberá ser de fácil acceso al solicitante, como en el caso de que se requieran bases de datos, se pueden entregar en formato Excel, y no en otros que resulten más especializados y que requieran mayor conocimiento tecnológico para su acceso; o en su caso, si se trata de escaneo de documentos, pueden entregarse en formato PDF, por ser el más versátil en su uso cotidiano.

De este modo, a través de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México se pretende otorgar al ciudadano la certeza de que no solo se le atenderá en su solicitud, sino que además obtendrá información comprensible y clara, en un formato que le permitirá incluso derivar estudios o análisis de la misma. En caso contrario, puede recurrir esa respuesta ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México para que determine lo que conforme a la ley corresponda.

IX. Los costos o tiempos de entrega de la información.

En esta fracción nuevamente el legislador nos coloca más de un supuesto. En este caso los costos y los tiempos de entrega respecto de la información solicitada.

Respecto a los costos, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México determina en principio que el derecho de acceso a la información pública es gratuita. Sin embargo, en el caso de que la reproducción de la información exceda de sesenta fojas, el Sujeto Obligado podrá cobrar la reproducción de la información solicitada, cuyos costos estarán previstos en el Código Fiscal de la Ciudad de México vigente para el ejercicio de que se trate, tomando en consideración que el costo unitario de la reproducción no debe ser superior al costo de los materiales utilizados en la misma, procurando siempre reducir al máximo los tiempos y costos de entrega de información.

Estos costos de reproducción se cobrarán al solicitante de manera previa a su entrega y se calcularán atendiendo al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información; el costo de envío; y la certificación de documentos cuando proceda y así se soliciten.

Es importante destacar que de acuerdo con el artículo 224 de la Ley en comento, en el caso de que el solicitante requiera información de obligaciones comunes y el Sujeto Obligado no la tenga digitalizada, deberá entregarla sin ningún costo al solicitante.

Asimismo, la Ley incorpora una innovación en pro de la ciudadanía, ya que prevé en su artículo 226 que en aquellos casos en que el solicitante señale que le es imposible materialmente cubrir con los costos de los insumos y los materiales, el Sujeto Obligado entregará la información en la medida de sus posibilidades presupuestales y en el menor tiempo posible o la pondrán a su disposición en otra vía o en consulta directa en las instalaciones del Sujeto Obligado.⁵⁰⁸

508 Si bien la intención no es nada mala por parte del legislador, sí puede prestarse para diversas interpretaciones, toda vez que el ciudadano puede hacer de este supuesto una práctica recurrente para evitar el pago que corresponde, y a su vez, deja a la discreción del Sujeto Obligado entregar la información ya que acusa a la medida de sus posibilidades presupuestales, mismas que generalmente se encuentran en estado crítico para las administraciones, por lo que en su caso estarán poniendo en su mayoría a disposición del solicitante la información

De esta manera podemos observar que el recurso de revisión es procedente cuando el Sujeto Obligado se excede en el cobro que debiera hacer por la reproducción cuando se excede de las sesenta fojas, costo que de manera alguna debe superar el costo de los materiales utilizados en la misma. De igual forma, la autoridad deberá tomar en consideración y sin exceso el costo de envío y la certificación cuando así sea requerida la información.

No obstante lo anterior, con lo que se establece en el numeral 226, se abre una gran puerta para que todo sea recurrible, ya que basta que el solicitante señale que le resulta imposible cubrir con el costo de los insumos y materiales, para que el Sujeto Obligado absorba dicha carga “en la medida de sus posibilidades”. El problema justamente radicará cuando en la respuesta a dicho señalamiento, el pronunciamiento sea en el sentido de la imposibilidad de absorber dichos costos. Luego entonces, el ciudadano acudiría al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, quien deberá pronunciarse en su caso sobre ello.

Por otro lado, resulta claro que será procedente el recurso de revisión en el caso de que el Sujeto Obligado pretenda realizar un cobro por información que se refiera a obligaciones comunes⁵⁰⁹ y éste no la tenga digitalizada, toda vez que su entrega es procedente sin costo al solicitante.

Por otro lado, y en lo correspondiente a los tiempos de entrega de información, le propia Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México prevé en su artículo 12 que la respuesta deberá ser notificada al interesado dentro de los nueve días hábiles posteriores a recepción de su solicitud, y excepcionalmente dentro de los dieciocho en el caso de una ampliación cuando existan razones fundadas y motivadas para ello, debiéndole notificar al solicitante antes del vencimiento del plazo las razones por las que se da dicha ampliación.

A su vez, el artículo 215 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México dispone que en caso

en medios electrónicos si es que es posible humanamente, y generalmente en consulta *in situ*, generando de esta manera un círculo vicioso que resulta inconveniente para la ciudadanía.

509 También conocidas como obligaciones de transparencia comprendidas en el artículo 24 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

de que sea necesario cubrir costos para obtener la información en alguna modalidad de entrega, la Unidad de Transparencia contará con un plazo que no excederá de cinco días para poner a disposición del solicitante la documentación requerida, a partir de la fecha en que el solicitante acredite, haber cubierto el pago de los derechos correspondientes.

La Unidad de Transparencia tendrá disponible la información solicitada, durante un plazo mínimo de sesenta días, contado a partir de que el solicitante hubiere realizado, en su caso, el pago respectivo, el cual deberá efectuarse en un plazo no mayor a treinta días. Transcurrido el plazo operará la caducidad del trámite, por lo que los Sujetos Obligados darán por concluida la solicitud y la notificación del acuerdo correspondiente se efectuará por listas fijadas en los estrados de la Unidad de Transparencia que corresponda. Una vez ocurrido lo anterior, procederán, de ser el caso, a la destrucción del material en el que se reprodujo la información.

Como podemos advertir el hecho de que transcurra el tiempo, y los plazos no hayan sido respetados por parte del Sujeto Obligado para dar respuesta a una Solicitud de Información, es suficiente para que se configure la causal de procedimiento del recurso de revisión, toda vez que la desatención por parte de la autoridad va en perjuicio del propio solicitante, quien en el caso de que no se atiende su requerimiento dentro de los nueve días hábiles siguientes a la presentación de su solicitud, o en su defecto dentro de los dieciocho si hubo ampliación debidamente fundada y motivada, el ciudadano se encuentra en condiciones de interponer el procedimiento de impugnación de referencia.

De igual forma, en el caso de que la información tuviera algún costo, si el Sujeto Obligado debe hacer entrega de la misma dentro de los cinco días siguientes a aquel en el que el ciudadano le haya hecho de su conocimiento el pago correspondiente; información que deberá resguardar durante un plazo mínimo de sesenta días, por lo que si el Sujeto Obligado hace caso omiso de dichos plazos y no cuenta con la información o se deshace de ella fuera de los mismos, automáticamente genera el que posiblemente sea el acto recurrido del solicitante.

X. La falta de trámite a una solicitud.

Como parte de las atribuciones con que cuenta la Unidad de Transparencia de los Sujetos Obligados, en términos del artículo 93, fracción VIII de esta Ley de

Transparencia, se encuentra la de habilitar a las personas servidoras públicas de los Sujetos Obligados que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.

A su vez el artículo 199 de la misma Ley, establece los requisitos mínimos que debe contener una solicitud de información, siendo estos grosso modo los siguientes: la descripción del o los documentos o la información que se solicita; el lugar o medio para recibir la información y las notificaciones; así como la modalidad en la que prefiere se otorgue la información.

Bajo esta premisa, el Sujeto Obligado a través de los servidores públicos designados por parte de la Unidad de Transparencia, se encuentra en la obligación de dar trámite a las solicitudes de información que cumplan con los requisitos mínimos señalados en el párrafo anterior, razón por la cual cualquier omisión para tramitar las solicitudes cuando se cumplan con dichos requisitos, será recurrible ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

XI. La negativa a permitir la consulta directa de la información;

Como hemos mencionado, específicamente en el análisis de la fracción VII de este artículo, en la solicitud de acceso el solicitante puede señalar que requiere el acceso a la misma mediante consulta en fuente directa o in situ, directamente en el domicilio del Sujeto Obligado.

Dicho supuesto puede darse en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte del ciudadano, quien por la sola iniciativa de acudir a la fuente directa, o en su defecto por evitar el pago de reproducción de la información, puede requerir el acceso a la información en las oficinas del Sujeto Obligado, mismo que de manera alguna se encuentra en posibilidad de impedir que acuda el solicitante para dichos efectos, siempre y cuando así lo haya señalado en su solicitud original.

Ante la negativa por parte del Sujeto Obligado, es procedente el recurso de revisión.

XII. La falta, deficiencia o insuficiencia de la fundamentación y/o motivación en la respuesta.

A efecto de conceptualizar debidamente los términos de fundamentar y motivar, lo haremos a través del Poder Judicial, quien lo define de la siguiente manera:

Época: Novena Época

Registro: 203143

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo III, Marzo de 1996

Materia(s): Común

Tesis: VI.2o. J/43

Página: 769

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.

La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón.

Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.

Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

Época: Novena Época

Registro: 192076

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XI, Abril de 2000

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 50/2000

Página: 813

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES.

Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte

de otra u otras. En este supuesto, la garantía de legalidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación.

Controversia constitucional 34/97. Poder Judicial del Estado de Guanajuato. 11 de enero de 2000. Unanimidad de diez votos. Impedimento legal: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot y Mara Gómez Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 50/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

De la lectura a ambas tesis, se advierte que la fundamentación y motivación debe estar presente en todos los actos de autoridad, toda vez que el artículo 16 de nuestra Carta Magna no señala excepciones de ningún tipo.

Más aún, debe ser clara cuando se trata de actos discrecionales, es decir, de aquellos en los que la ley reconoce en favor de la autoridad que los emite un espacio importante de apreciación sobre el momento en que deben ser emitidos y los alcances que puedan tener.

Bajo este contexto, resulta claro observar que la respuesta a una solicitud de información por parte del Sujeto Obligado, no únicamente requiere que se haga

entrega o no de la misma, sino que por el contrario, la respuesta que otorgue deberá estar debidamente fundada con el marco legal que corresponda, en este caso partiendo del artículo 16 Constitucional, así como de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la propia Ley que nos ocupa, y demás disposiciones aplicables.

Aunado a lo anterior, el Sujeto Obligado debe señalar las razones por las cuales está atendiendo la Solicitud de Información en los términos que lo hace, es decir, explicar de manera clara y precisa la conexión existente entre el marco normativo invocado, y las razones y deducciones que de ello se derivan para entregar o no la información, ya sea de manera íntegra, parcial, o en su defecto la negativa de acceso a la misma.

A mayor abundamiento, el máximo tribunal mexicano ha referido que no existe fundamentación y motivación cuando el acto no se adecua a la norma en que se apoya:

Época: Novena Época

Registro: 194798

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo IX, Enero de 1999

Materia(s): Común

Tesis: VI.2o. J/123

Página: 660

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA.

Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la

hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 383/88. Patricia Eugenia Cavazos Morales. 19 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez.

Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

Amparo directo 150/96. María Silvia Elisa Niño de Rivera Jiménez. 9 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro.

Amparo directo 518/96. Eduardo Frausto Jiménez. 25 de septiembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Meza Alarcón. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

Amparo en revisión 578/97. Calixto Cordero Amaro. 30 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Zapata Huesca.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, página 175, tesis 260, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN."

En este sentido, y tomando en consideración que el solicitante no tiene la obligación de conocer todo lo hasta aquí vertido, basta con que su pretensión no sea alcanzada y señale que no se le explicó lo suficientemente la respuesta a su solicitud de información, como para poder invocar esta causal de procedencia, y con ello obligar a que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México se pronuncie sobre el particular.

Finalmente, y si bien es más o menos clara la falta de fundamentación por no señalar el precepto legal específico sobre el cual descansa la respuesta, resulta ambiguo señalar una deficiente o insuficiente fundamentación o motivación, ya que esto puede ser relativo en función del solicitante y el o los servidores públicos responsables, razón por la cual en su caso será el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México o incluso el Poder Judicial en la vía de amparo, quienes se pronuncien sobre ello.

Sirva de referencia el pronunciamiento del Poder Judicial:

Época: Novena Época

Registro: 170307

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXVII, Febrero de 2008

Materia(s): Común

Tesis: I.3o.C. J/47

Página: 1964

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.

La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el

estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos insitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota

distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 551/2005. Jorge Luis Almaral Mendívil. 20 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 66/2007. Juan Ramón Jaime Alcántara. 15 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 364/2007. Guadalupe Rodríguez Daniel. 6 de julio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Greta Lozada Amezcua.

Amparo directo 513/2007. Autofinanciamiento México, S.A. de C.V. 4 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 562/2007. Arenas y Gravas Xaltepec, S.A. 11

de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

XIII. La orientación a un trámite específico.

Como regla general, la Ley de Transparencia advierte en su artículo 228 que cuando la información solicitada pueda obtenerse a través de un trámite, la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado orientará al solicitante sobre el procedimiento que corresponda. Sin embargo, para que ello suceda deben darse necesariamente dos requisitos: primero, que el fundamento del trámite se encuentre establecido en una ley o reglamento, y segundo, que el acceso suponga el pago de una contraprestación en los términos de los ordenamientos jurídicos aplicables.

Lo anterior significa que si bien la Unidad de Transparencia cuenta con la obligación de orientar a un particular si su solicitud se refiere a un trámite en específico, éste deberá estar comprendido en una norma y al mismo tiempo supondrá el pago de una contraprestación por el mismo, por ejemplo el pago de derechos.

De no orientarse, el particular puede recurrir la respuesta ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, quien de primera mano podría en primera modificar la respuesta del Sujeto Obligado al confirmar la incompetencia, pero instruir al mismo para que indique de manera precisa el trámite a seguir, la autoridad ante la cual se desahoga y el fundamento legal para ello.

No está por demás señalar que en este tipo de asuntos, los Institutos de Transparencia en su análisis coadyuvan de manera intrínseca con la respuesta a otorgar al recurrente, ya que para concluir con la instrucción al Sujeto Obligado, necesariamente se tuvo que entrar al análisis de fondo sobre las facultades y trámites correspondientes a la solicitud de información.

Finalmente, y para concluir con el análisis de este artículo, debemos señalar que no escapó al legislador otorgar al ciudadano la oportunidad de repetir el recurso de revisión en algunos casos, toda vez que si bien la respuesta original del Sujeto Obligado pudo haber sido modificada o revocada, no basta con que se le otorgue una segunda respuesta, sino que ésta debe atenderse

puntualmente y de acuerdo con lo requerido originalmente y con lo resuelto en el recurso de revisión.

Estos casos se dan cuando se recurrió la incompetencia (fracción III) señalada por el Sujeto Obligado y el Instituto de Transparencia determina que de acuerdo con las facultades del primero, debe contar con la información en su totalidad, o incluso en la parcialidad que corresponda. En este supuesto, y como hemos visto líneas arriba, existe la posibilidad de que el Sujeto Obligado responda que es información clasificada, que no existe, haga entrega de manera incompleta, no corresponda con lo requerido, atienda fuera del plazo señalado en la resolución, etc.

Sucede algo similar cuando el acto recurrido fue la falta de respuesta en los plazos establecidos por la Ley (fracción VI), la entrega de la información si fue en un formato incomprensible o no accesible al solicitante (fracción VIII), contra los costos o tiempos de entrega (fracción IX), la falta de trámite a la solicitud (fracción X) o la negativa a permitir la consulta in situ de la información (fracción XI), escenarios en los cuales también puede darse una inconsistencia en la segunda respuesta por parte del Sujeto Obligado, y que, como protección al solicitante, la ley le otorga la posibilidad de recurrir nuevamente la respuesta mediante el recurso de revisión ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México en el caso de que se configure de nueva cuenta una causal de procedencia del procedimiento de impugnación al que nos hemos referido. Lo anterior, sin perjuicio de que el ciudadano decida ejercer su derecho en la vía de amparo.

ARTÍCULO 235. Se considera que existe falta de respuesta en los supuestos siguientes:

- I. Concluido el plazo legal para atender una solicitud de información pública el Sujeto Obligado no haya emitido ninguna respuesta;
- II. El Sujeto Obligado haya señalado que se anexó una respuesta o la información solicitada, en tiempo, sin que lo haya acreditado;
- III. El Sujeto Obligado, al dar respuesta, materialmente emita una prevención o ampliación de plazo, y
- IV. Cuando el Sujeto Obligado haya manifestado al recurrente que por cargas de trabajo o problemas internos no está en condiciones de dar respuesta a la solicitud de información.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Del análisis vertido en el artículo anterior, se observa que un supuesto de procedencia para el recurso de revisión en materia de transparencia y a desahogarse ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, corresponde de acuerdo con la fracción VI del numeral 234, a la falta de respuesta a una solicitud de información en los plazos establecidos en la Ley en comento.

Ahora bien, el artículo que nos ocupa en este momento abunda sobre dicha causal, al establecer cuándo se debe considerar que existe una falta de respuesta.

Como pudimos ver, y para no obviar repeticiones, en el análisis de la fracción de referencia, se señalaron los plazos legales de repuesta para atender una solicitud de información, siendo estos de máximo nueve días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud de información, y de dieciocho días hábiles en el caso de que se hubiera prorrogado el primer término, con la exposición de

las razones para ello. Aunado a ello, en este supuesto podría también colocarse el hecho de que el Sujeto Obligado no atienda los tiempos determinados de entrega en la resolución al recurso de revisión previo, con lo que se abre la posibilidad de repetir el recurso de ser el caso. En caso de que no se atendiera en los tiempos de referencia, procederá el recurso de revisión.

De igual forma se entenderá que existe falta de respuesta cuando el Sujeto Obligado haya señalado que anexó la respuesta o la información solicitada en tiempo, pero sin que lo haya acreditado; y es que se ha presentado el caso en el que se asegura haber atendido debidamente el requerimiento de información, sin embargo por un error técnico o humano, no se adjuntó el documento correspondiente, o incluso se otorgó la respuesta a otra solicitud. Lógicamente existirá un agravio contra el solicitante de información, por lo que podrá interponer el proceso de impugnación de respuesta ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Asimismo, cuando el Sujeto Obligado a manera de respuesta haga llegar al solicitante una prevención o una ampliación de plazo, también se entiende como que existe una falta de respuesta formal por parte de la autoridad, toda vez que, como ya hemos mencionado son supuestos totalmente distintos, ya que tanto la ampliación como la prevención, son actos procesales que permiten al Sujeto Obligado contar con los elementos suficientes para otorgar una respuesta, pero que de manera alguna deben entenderse como la atención formal al requerimiento original de información.

A mayor abundamiento, en la Plataforma Nacional de Transparencia y el Sistema INFOMEX, una vez que se notifica una respuesta, el ciudadano no tiene opción más que de quedar satisfecho o presentar el recurso de revisión. Sin embargo, en el caso de que como respuesta se le haga llegar una prevención, no puede desahogarla porque técnicamente el campo de respuesta no cuenta con la opción de desahogar prevención. Luego entonces, al igual que cuando se le hizo entrega de una prórroga en lugar de respuesta, el ciudadano cuenta con la posibilidad de recurrir a través del recurso de revisión no la prevención o la prórroga en sí, sino que a manera de respuesta se le hayan hecho llegar dichos actos.

Por otro lado, es bien sabido que en las administraciones públicas los recursos humanos y materiales son una carencia crónica, y que el hecho de imponer nuevas facultades u obligaciones representa un esfuerzo, que a decir de la burocracia, resulta muchas veces titánico. Sin embargo, ni el esfuerzo mayúsculo que pudiera representar, ni la falta de recursos humanos, problemas técnicos y en general inconvenientes internos, son suficientes para que el Sujeto Obligado no otorgue la respuesta a la solicitud de información en los términos establecidos por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

En este sentido, será recurrible la respuesta otorgada por parte del Sujeto Obligado aún y cuando vierta excusas y manifestaciones relativas a carga de trabajo o problemas internos que no le permitan contestar la solicitud de información.

ARTÍCULO 236. Toda persona podrá interponer, por sí o a través de su representante legal, el recurso de revisión, mediante escrito libre o a través de los formatos establecidos por el Instituto para tal efecto o por medio del sistema habilitado para tal fin, dentro de los quince días siguientes contados a partir de:

- I. La notificación de la respuesta a su solicitud de información; o
- II. El vencimiento del plazo para la entrega de la respuesta de la solicitud de información, cuando dicha respuesta no hubiere sido entregada.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Una vez vistos los supuestos de procedente del recurso de revisión previsto en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, y si bien ya se han vertido algunas generalidades sobre quiénes y en qué momento se puede presentar el mismo, en el artículo 236 se abunda sobre ello.

En primera instancia, se advierte que el artículo en comento establece la posibilidad de que “toda persona” pueda interponer el recurso de revisión. Sin embargo, esta afirmación no es del todo acertada, ya que no cualquier persona puede acercarse al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México o al Sujeto Obligado para presentar su inconformidad sobre una respuesta, sino únicamente aquella que haya sido quien presentara la solicitud de acceso que se pretenda recurrir.

Cierto es que la normatividad federal y local en materia de transparencia señalan que para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o razones que motiven la solicitud de información, a diferencia de las que correspondan a datos personales, en las que necesariamente se deberá acreditar la personalidad del solicitante.

Sin embargo, resulta lógico advertir que el interesado en conocer la información o sus datos personales, será la víctima del agravio en el caso de que no se atiende en tiempo y forma su requerimiento de información.

Bajo esta lógica, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su artículo 142 fue más allá y especificó de manera literal que “el solicitante podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, de manera directa o por medios electrónicos, recurso de revisión...”

Esta afirmación se considera más adecuada, toda vez que el solicitante es el interesado en conocer la información, y por tanto la persona que puede presentar el recurso de revisión que necesariamente debe traer como antecedente una Solicitud de Información que a juicio del recurrente no haya cumplido con lo solicitado y se encuadre en algún supuesto del artículo 234 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Ahora bien, el propio artículo 236 de la Ley que nos ocupa advierte que la posibilidad de interponer el recurso de revisión también puede ser mediante representante legal.

Al respecto, recordemos que la representación legal es la actuación en nombre de otro nacida de un pacto, convenio o contrato, por cuyo medio se le confiere realizar determinado acto, -en este caso el recurso de revisión-; pacto que necesariamente deberá ser voluntario, de libre aceptación y concertado entre representante y representado de acuerdo con las instrucciones del primero, y sujeto de revocación en cualquier momento.

Dicho de otra manera, y de acuerdo con el artículo 2546 del Código Civil para el Distrito Federal en la figura del mandato, es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que este le encarga.

De esta manera, en caso concreto del recurso de revisión que contempla la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, el solicitante (y no cualquier persona) se encuentra en posibilidad de acudir por sí mismo, o a través de su representante legal o mandatario a presentar dicho medio de impugnación ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y

Rendición de Cuentas de la Ciudad de México o ante el Sujeto Obligado que haya atendido originalmente su requerimiento.

Este recurso se puede presentar en escrito libre siempre y cuando cumpla con los requisitos que prevé el artículo 237 y que analizaremos posteriormente, o bien en el formato que ha establecido el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y disponible en su página de Internet,⁵¹⁰ al cual se puede tener acceso en formato PDF y obtener la impresión para el llenado correspondiente. Lo anterior sin perjuicio de que se acuda personalmente al Instituto o a la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado para obtener directamente una copia de dicho formato.

Es de señalar que este formato en principio cumple con los campos necesarios y previstos en el artículo 237 de la Ley en comento, razón por la cual, y si éste es debidamente requisitado, en principio no debería representar problema alguno para su admisión por parte del garante local en materia de transparencia.

Una tercera opción para presentar el recurso de revisión es hacerlo directamente en la Plataforma Nacional de Transparencia o mediante el Sistema INFOMEX, siempre y cuando el procedimiento de la solicitud se haya realizado por estos medios, en los que se encuentra o se debe encontrar habilitada la opción de “presentar recurso” inmediatamente después de la consulta de la información proporcionada por parte del Sujeto Obligado.

Lo más común al día de hoy es presentar los recursos de revisión de esta manera, ya que es mucho más práctico y sencillo, tomando en consideración que se realiza desde cualquier lugar siempre y cuando se tenga acceso a Internet, y aunado al hecho de que la formalización del mismo se realiza únicamente llenando los campos abiertos para ello, tales como “acto que se recurre” e “información adicional” por ejemplo, siendo que el mismo sistema retoma los demás datos de la información proporcionada al presentar la solicitud de información.

Por otro lado, y como cualquier acto sujeto de impugnación, cuenta con un

510 Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, “Recurso de Revisión”, México, http://www.infodf.org.mx/iaipdf/doctos/formato_rec_revision.pdf Fecha de consulta: 12 de enero de 2017.

término para inconformarse sobre el mismo. En este caso, el particular cuenta con quince días hábiles para presentar el recurso de revisión, mismos que se contarán a partir de la notificación de la respuesta a la solicitud de información, circunstancia que resulta de total importancia, ya que no necesariamente el cómputo se realiza a partir de que el solicitante conoce la información o la consulta, sino a partir de que la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado le hace saber formalmente la respuesta a su requerimiento de información, dejando la responsabilidad del acceso a la misma al propio solicitante.

De igual manera, el plazo para interponer el recurso de revisión es de quince días hábiles, se cuenta a partir de que se vencen los días previstos para otorgar respuesta a la solicitud de información, y cuya respuesta no haya sido entregada.

Como podemos advertir, este supuesto es el que se prevé de manera clara en la fracción VI del artículo 234 ya analizada con antelación, y la cual corresponde a que el Sujeto Obligado no atienda en los plazos previstos el requerimiento de información realizado por parte del solicitante.

En resumen, el solicitante o su representante legal pueden interponer el recurso de revisión que se derive con motivo de una inconformidad sobre la respuesta otorgada por parte del Sujeto Obligado a la Solicitud de Información presentada previamente; recurso que necesariamente deberá presentarse dentro de los quince días siguientes después de que se notifique la respuesta o pasado el término para atender la misma, y al mismo tiempo cumplir con los requisitos previstos en el artículo 237 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, a través de escrito libre o en los formatos elaborados para dichos efectos, ya sea de manera presencial o a través de la plataforma electrónica creada para el proceso de acceso a la información.

ARTÍCULO 237. El recurso de revisión deberá contener lo siguiente:

- I. El nombre del recurrente y, en su caso, el de su representante legal o mandatario, así como del tercero interesado, si lo hay;
- II. El Sujeto Obligado ante el cual se presentó la solicitud;
- III. El domicilio, medio electrónico para oír y recibir notificaciones, o la mención de que desea ser notificado por correo certificado; en caso de no haberlo señalado, aún las de carácter personal, se harán por estrados;
- IV. El acto o resolución que recurre y, en su caso, el número de folio de respuesta de solicitud de acceso, o el documento con el que acredite la existencia de la solicitud o los datos que permitan su identificación en el sistema de solicitudes de acceso a la información;
- V. La fecha en que se le notificó la respuesta al solicitante o tuvo conocimiento del acto reclamado, o de presentación de la solicitud en caso de falta de respuesta;
- VI. Las razones o motivos de inconformidad, y
- VII. La copia de la respuesta que se impugna, salvo en caso de falta de respuesta de solicitud.

Adicionalmente se podrán anexar las pruebas y demás elementos que se consideren procedentes hacer del conocimiento del Instituto.

En ningún caso será necesario que el particular ratifique el recurso de revisión interpuesto.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Como ya hemos mencionado, el recurso de revisión del que nos hemos ocupado, es el medio legal con el que cuentan los solicitantes para impugnar la respuesta de los Sujetos Obligados a sus solicitudes de acceso, ya sea que se

les haya negado el acceso a determinada información, la inexistencia o bien, si consideran que la información que se les proporcionó es incompleta o no corresponde a la solicitud de información.

Por otro lado, en el caso de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales, los particulares también pueden presentar el recurso de revisión si se les negó el acceso a los mismos, se los entregaron en un formato incomprensible, les negaron la posibilidad de modificarlos o no les respondieron en el plazo establecido.

Ahora bien, para su procedencia, aparte de contar con una causal prevista en el artículo 234 de la Ley que nos ocupa, debe cumplir con ciertos requisitos el escrito que se pretenda presentar a manera de recurso.

El primero de ellos corresponde al nombre del recurrente, y en su caso el de su representante legal o mandatario.

El nombre es la palabra o conjunto de palabras con las que se designan y se distinguen los seres vivos y los objetos físicos o abstractos. En el caso del nombre propio es la denominación que recibe una persona determinada, y que en su caso otorga individualidad y al mismo tiempo la hace identificable.

En este sentido, la primera fracción del numeral en cita, describe de manera puntual en un primer momento la necesidad de demostrar la legitimación para interponer el recurso, con la cual cualquier persona se presenta para desahogar dicho procedimiento, y con ello acreditar al mismo tiempo la personalidad ante la autoridad.

De igual manera, esta fracción abre la posibilidad para que en su caso se señale el nombre del representante legal o mandatario, quien, como su nombre lo indica, actuará a nombre del solicitante de la información o recurrente en el desahogo del recurso de revisión, siempre y cuando así sea señalado por el particular, y en estricta actuación como si fuera el mismo, esto es conceptualizado por el Procedimiento para la Recepción, Substanciación, Resolución y Seguimiento de los Recursos de Revisión interpuestos en materia de acceso a la información pública y de protección de datos personales en la Ciudad de México,⁵¹¹ como la persona autorizada por el recurrente en

511 Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 16 de junio de 2016.

su escrito inicial o mediante escrito libre, para actuar en su nombre en el procedimiento del recurso.

Por otro lado, también deberá señalarse el nombre del tercero interesado en el caso de que lo haya, entendiéndose como tal y de acuerdo con el Procedimiento señalado en el párrafo anterior a aquella persona que sin ser parte en el recurso de revisión que se substancia, pudiese resultar afectada en su esfera jurídica con la resolución definitiva que emita el Instituto.

En otras palabras, de ser el caso también se debe señalar el nombre de la persona física o moral que corra el riesgo de verse agraviada con la resolución al recurso de revisión, y en cuyo caso debe contar con la posibilidad de ser escuchado por el propio Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Es de señalar que no necesariamente debe conocer el recurrente, por lo que si en el análisis correspondiente por parte de la autoridad, advierte la presencia de un tercero, deberá notificarle a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga.

De igual forma, en el recurso de revisión también se deberá señalar Sujeto Obligado ante el cual se presentó la solicitud, toda vez que es el ente responsable de la atención prestada como respuesta al requerimiento por parte del solicitante, y quien a través del servidor o servidores públicos facultados para ello, deberá presentar sus alegatos de así estimarlo, y acatar la resolución correspondiente por parte del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Es, lo que en el derecho civil podríamos considerar como la parte demandada o en el amparo, la autoridad responsable.

Por otro lado, y tomando en consideración que se abre un procedimiento en el que se escucharán a las partes, el recurrente debe necesariamente señalar el domicilio, medio electrónico para oír y recibir notificaciones. En este caso, debemos señalar que el correo electrónico es el medio que más se usa actualmente.

Sin embargo, el particular también tiene la posibilidad de señalar que desea ser notificado por correo certificado, lo anterior para garantizar que efectivamente se entregue en el domicilio señalado y con acuse de recibo la notificación que corresponda.

No obstante lo anterior, y ante la ausencia de señalamiento de domicilio, medio electrónico, o petición de que se realicen mediante correo certificado, las notificaciones se llevarán a cabo mediante los estrados del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México .

A su vez, el solicitante inconforme con la respuesta otorgada por parte del Sujeto Obligado, deberá señalar lo que recurre, esto es, el acto o resolución que genera su inconformidad, pudiendo ser la respuesta incompleta o incomprensible, en un medio que no fue requerido o en una modalidad diferente, o bien una resolución del Comité de Transparencia en la que se advierta la clasificación o inexistencia de la información solicitada originalmente.

Ahora bien, el legislador agrega como una posibilidad, y no como una obligación el señalar un número de folio, pero se refiere al “de respuesta de solicitud de acceso”, hecho que difícilmente podría darse, toda vez que la respuesta descansa regularmente en un oficio con un número consecutivo y no en un documento foliado. No obstante ello, el recurrente puede señalar dicho número de oficio, o en su caso cualquier otro dato que permita la identificación del acto recurrido en el sistema de solicitudes, siendo por excelencia, el número de folio asignado a la solicitud de acceso.

De igual manera, la fracción IV del artículo en comento también contempla el señalamiento por parte del recurrente del el documento con el que acredite la existencia de la solicitud. Este supuesto corresponde principalmente a las solicitudes que se realizan mediante escrito libre, y no en el sistema electrónico habilitado para ello, por lo que el documento que actualiza dicha hipótesis podría ser el acuse de recibo de la solicitud original del recurrente.

Por otro lado, el numeral que nos ocupa refiere en su fracción V que es necesario señalar en el recurso de revisión la fecha en que se le notificó la respuesta al solicitante o tuvo conocimiento del acto reclamado, o de presentación de la solicitud en caso de falta de respuesta.

Lo anterior tomando en consideración que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México debe verificar de primera mano que el recurso se presenta dentro del término previsto para ello, esto es, dentro de

los quince días siguientes contados a partir de la notificación de la respuesta a la solicitud de información. De no ubicarse en este supuesto por no haber respuesta, se deberá señalar la fecha en que presentó su solicitud para que el Instituto de Transparencia realice el cómputo correspondiente respecto al término para que atendiera el requerimiento de información el Sujeto Obligado.

Finalmente, y en caso de que el recurso se presente por otra razón, como modalidad de entrega o el acceso in situ, se debe señalar la fecha en que tuvo conocimiento del acto reclamado, toda vez que es hasta el momento en que se recibe la información cuando el solicitante puede darse cuenta de que su solicitud no fue atendida en los términos solicitados, como en el caso de requerir copias certificadas de determinados documentos, y en lugar de poner al alcance del ciudadano las copias con esa característica, lo hicieran a través de copias simples.

A su vez en el escrito de recurso de revisión se deben señalar las razones o motivos de la inconformidad, esto es, lo que considera en su perjuicio el solicitante tomando en consideración la respuesta o falta de respuesta del Sujeto Obligado.

Este supuesto no debe confundirse de manera alguna con señalar las razones por las cuales se requiere la información o datos, sino únicamente como referencia para el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y allegarse de más elementos que le permitan entender los agravios en contra del particular a partir de la actividad o inactividad del Sujeto Obligado.

Como último elemento a considerar en el escrito de interposición del recurso de revisión, la fracción VII de este artículo dispone que también deberá contener la copia de la respuesta que se impugna, salvo en caso de falta de respuesta de solicitud. Como podemos ver, este apartado viene de la mano del requisito señalado en la fracción IV, ya que versa también en la convergencia del acto o resolución de la solicitud y el documento con que se acredita la existencia de la solicitud, no habiendo más que la solicitud o acuse de la solicitud de acceso.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo que nos ocupa en este momento, dispone como una opción que además de los requisitos ya señalado, se podrán

anexar las pruebas y demás elementos que se consideren procedentes hacer del conocimiento del Instituto, y sobre los cuáles también sostenga su solicitud y recurso. Un ejemplo de estos documentos puede ser una copia simple o digitalizada de un oficio requerido mediante una Solicitud de Información, y sobre el cual el Sujeto Obligado a través de su Unidad de Transparencia haya señalado la inexistencia del mismo. En este caso, el particular puede agregar como prueba dicha copia o escaneo.

Finalmente, el último párrafo de este artículo deja en claro que bajo ningún supuesto y en ningún caso, será necesaria la ratificación del recurso de revisión interpuesto, ya que no se trata de una querrela, sino de la interposición de un procedimiento de impugnación a una respuesta o falta de respuesta por parte de un Sujeto Obligado, en la que, como hemos visto, se deben cumplir con los requisitos hasta aquí expuestos para que se admita el mismo, y cuyos datos e información son suficientes para el análisis integral por parte del Instituto. Lo anterior sin perjuicio de los alegatos que el particular quiera hacer valer de así estimarlo conveniente una vez radicado el recurso.

De esta manera, podemos ver que el escrito de recurso de revisión debe cumplir con ciertas características e información que debe hacerse del conocimiento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México para que así cuente con los elementos primarios para realizar el análisis correspondiente, y a su vez posea los elementos documentales que se estiman necesarios para los mismos efectos.

ARTÍCULO 238. En el caso de que se omita alguno de los requisitos previstos en las fracciones I, IV y V del artículo anterior, el Instituto tendrá un plazo de tres días para prevenir al recurrente, a fin de que subsane las deficiencias del recurso de revisión. Para lo anterior, el recurrente tendrá un plazo de cinco días contados a partir del requerimiento por parte del Instituto. Transcurrido este último plazo, sin que se hubiese cumplido la prevención, el recurso se desechará en términos de la presente Ley. La prevención suspende los plazos previstos en este capítulo.

Cuando el recurso de revisión sea notoriamente improcedente, por haber fenecido el plazo legal para su presentación, se desechará de plano, debiendo notificarlo al promovente en un plazo no mayor de cinco días hábiles.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

El presente artículo es el que nos permite observar los supuestos en los cuales el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México tiene la obligación de prevenir al solicitante en beneficio de este último.

Esta figura de acuerdo con Carnelutti,⁵¹² es la resolución por la cual se dispone la modificación de una realidad en provecho de quien la solicita y constituye una providencia precautoria. Es decir, y en el caso que nos ocupa, se trata de un acto del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México mediante el cual se hace del conocimiento del recurrente la necesidad de subsanar algún elemento, y en consecuencia cumplimentar con los requisitos establecidos en beneficio propio del interesado.

De esta manera, el legislador previó que en el caso de que se omita alguno de los requisitos previstos en las fracciones I, IV y V del artículo 237 de la

512 Tomado de Carnelutti, F. *Instituciones del Proceso Civil*, t. I, s.d., Buenos Aires, Argentina, 1959, p. 235.

Ley en comento, -esto es el nombre del recurrente y, en su caso, el de su representante legal o mandatario, así como del tercero interesado, si lo hay; el acto o resolución que recurre y, en su caso, el número de folio de respuesta de solicitud de acceso, o el documento con el que acredite la existencia de la solicitud o los datos que permitan su identificación en el sistema de solicitudes de acceso a la información; o la fecha en que se le notificó la respuesta al solicitante o tuvo conocimiento del acto reclamado, o de presentación de la solicitud en caso de falta de respuesta-, el Instituto tendrá tres días hábiles para prevenir y señalar al recurrente las deficiencias del revisión, a efecto de que este último las subsane de así estimarlo y convenir a sus intereses.

Sin embargo dicha prevención no se diluye en el tiempo, sino que el recurrente tendrá cinco días hábiles contados a partir del requerimiento para atender y subsanar los elementos faltantes en su recurso de revisión.⁵¹³ En el caso de que el recurrente haya hecho caso omiso o no haya desahogado debidamente lo requerido mediante la prevención, significa que ha perdido la oportunidad de enderezar su recurso, razón por la cual el Instituto desechará el recurso de acuerdo con lo establecido en los artículos 244, fracción I y 248, fracción IV de la propia Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

En este sentido, resulta lógico advertir que la prevención al recurrente obliga a suspender los plazos para resolver el recurso de revisión por parte del Instituto, toda vez que éste no cuenta con los elementos suficientes para analizar debidamente el acto recurrido.

Por otro lado, el legislador local estableció de manera muy clara que en el caso de que el recurso se presente fuera del plazo previsto en el artículo 236 de la Ley que nos ocupa, es decir dentro de los quince días contados a partir de la notificación de la respuesta a su solicitud de información, o en su caso del vencimiento del plazo para la entrega de la respuesta de la solicitud de información, cuando dicha respuesta no hubiere sido entregada, el recurso de revisión se considerará extemporáneo y en consecuencia improcedente, por lo que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México lo

513 De acuerdo con el artículo 230 de la Ley de Transparencia, los términos de todas las notificaciones se computarán en días hábiles, y transcurrirán a partir del día siguiente al que se practiquen.

desechará de plano de acuerdo con el artículo 248, fracción I de la misma Ley, debiendo notificarlo al promovente en un plazo que no exceda de los cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación del recurso.

Ahora bien, el análisis del presente artículo nos obliga necesariamente a voltear y ver lo que establece la norma a nivel federal mediante la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, misma que contempla tres elementos que son omisos por parte de la ley local, y que, en nuestra opinión, debieron plasmarse de la misma manera a efecto de otorgar mayor certeza jurídica al recurrente.

Y es que si bien el artículo en comento retoma lo establecido en el numeral 145 de la Ley General, también se advierte que se omitió el hecho de señalar que la prevención al recurrente es “por una sola ocasión”, y por el contrario solo se hace alusión a que se prevendrá en los términos descritos en párrafos anteriores, con lo que en su caso, el propio recurrente podría interpretar que no necesariamente sea una sola vez la que se le pueda requerir algún elemento para su recurso, e incluso impugnarlo a través del juicio de amparo.

Asimismo el legislador local omitió señalar que en la propia prevención se debería correr el “apercibimiento de que, de no cumplir, se desechará el recurso de revisión”, tal y como lo contempla la última parte del primer párrafo del artículo 145 de la Ley General, circunstancia que se concatena con lo referido en el párrafo anterior, y que puede prestarse a confusión en perjuicio del recurrente, ya que si no se le señala que la prevención es por una vez, y que de no desahogarla su recurso se desecha, va en contra de la certeza jurídica y claridad con la que debe contar el recurrente, mismo que podría acudir a la vía del amparo para dirimir en su caso el desechamiento.

Finalmente, y tomada la experiencia heredada por parte de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,⁵¹⁴ el legislador en materia federal agregó un tercer párrafo en el artículo 145 de la Ley General que deja en claro que el nombre de que proporcione el solicitante no será motivo de prevención, colocando de esta manera el derecho de acceso por encima de señalar cualquier nombre con la intención de conocer la información.

514 Abrogada con motivo de la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 2016.

Al respecto, para el legislador local no fue necesaria agregar dicha aclaración en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, por lo que hace mutis sobre ello, y a su vez deja como un elemento esencial del recurso de revisión señalar necesariamente el nombre del recurrente, sin que se aclare si se requerirá que se acredite la personalidad en los casos en los que se tenga la percepción simple de la inexistencia del recurrente derivado de su propio nombre, por ejemplo si la persona dice llamarse Mickey Mouse o Bill Clinton.

En nuestra opinión, estos tres elementos debieron retomarse en la Ley local de transparencia, a efecto de dejar claros los supuestos y al mismo tiempo homogenizar el actuar del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y a su vez otorgar mayor certeza al propio particular.

ARTÍCULO 239. El Instituto resolverá el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de treinta días, contados a partir de la admisión del mismo, en los términos que establezca la presente Ley, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de diez días.

Durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente, sin cambiar los hechos expuestos, asegurándose de que las partes puedan presentar, de manera oral o escrita, los argumentos que funden y motiven sus pretensiones.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

El presente artículo establece de manera puntual el término con el que cuenta el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México para resolver el recurso de revisión que se interponga con motivo de una solicitud, mismo que puede ser de máximo cuarenta días una vez que ha sido admitido debidamente el recurso. Estos días se deben considerar como hábiles de acuerdo con el artículo 206 de la Ley en comento.

Lo anterior tomando en consideración que en principio cuenta hasta con treinta días, pero con la posibilidad de que estos puedan ampliarse a petición del Comisionado Ponente hasta por diez más, y por una sola ocasión. Dicha ampliación deberá obedecer al proceso de sustanciación que se lleve a cabo para cada caso en particular, toda vez que deberá ser la excepción el llevar a cabo las ampliaciones, y no la regla general.

Una de las razones para estas ampliaciones puede ser que se lleven a cabo audiencias en las que sea necesario incluso que el Comisionado Ponente tenga a la vista la información solicitada, o bien para escuchar los argumentos de las partes.

Como corolario, debemos señalar que estos cuarenta días pueden convertirse hasta en cuarenta y tres, toda vez que una vez que se haya interpuesto el recurso de revisión, y turnado el mismo por al Comisionado Ponente, éste cuenta hasta con tres días para acordar ya sea la prevención, el desechamiento

o la admisión del recurso de revisión. Lo anterior, en virtud de que conforme al artículo 239 de la Ley que se comenta, el plazo para resolver el recurso de revisión por Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México se cuenta a partir de la admisión del mismo.

Por otro lado, el artículo que nos ocupa trae consigo un precepto ya contemplado desde la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de 2002, y que es también acogido por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su numeral 146, el cual advierte que durante “el procedimiento”, esto es, refiriéndose a la sustanciación del recurso de revisión, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México deberá aplicar la suplencia de la queja a favor del recurrente.

Si bien dicho precepto proviene de la figura del amparo, y que podría considerarse como una salvedad al principio de estricto derecho en la que se busca solucionar una carencia o subsanar alguna imperfección, para efectos de la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales, resulta de total importancia, dado que impera el interés público en los primeros y el debido uso y corrección de los segundos, sin que medie un grado de especialización por parte del particular.

En este sentido, y de acuerdo con Emilio Margáin Manautou,⁵¹⁵ la suplencia de la deficiencia queja consiste en: omisiones totales o parciales de la demanda; errores o ignorancia de violaciones que no se exponen en la demanda; salvedad al principio de estricto derecho, al no ceñirse el juez a la litis, ya que hay de su parte integración o solución a una carencia o corrección de una imperfección; y a su vez se suplen las omisiones, imperfecciones o irregularidades de la demanda.

Bajo esta tesitura, podemos aterrizar la suplencia de la queja en materia de transparencia, y advertir que la misma se configura en favor del particular, toda vez que basta que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de

515 Margáin Manautou, Emilio. *De lo Contencioso Administrativo. De anulación o de legitimidad*. México, Editorial Porrúa, 2013, p. 505.

México advierta a través del Comisionado Ponente que asistiéndole todo el derecho al recurrente que haya omitido por error o desconocimiento los argumentos pertinentes, a que los subsane perfeccionando o mejorando lo que se haya expuesto a lo largo de la sustanciación del procedimiento.

No obstante lo anterior, el servidor público responsable, deberá mantener el debido cuidado de no modificar los hechos expuestos, esto es, sin modificar la parte esencial o el sentido de los argumentos vertidos por parte del particular, sino únicamente deberá limitarse a mejorar y perfeccionar lo que en principio se hubiere señalado.

En adición a ello, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México deberá asegurarse de que las partes puedan presentar sus argumentos, sin coartar de manera alguna la posibilidad de que se remitan sus argumentos por escrito, ya sea en papel o de manera electrónica a través de correo y mediante la plataforma diseñada para ello, o bien de manera oral incluso.

Dicha aseveración resulta aplicable tanto para el recurrente como para el Sujeto Obligado, y en su caso el tercero interesado, quienes de esta manera deberán motivar y fundar sus pretensiones durante la sustanciación del recurso de revisión.

De esta manera, el legislador dejó establecido en este artículo el plazo para resolver el recurso de revisión por parte del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, en el que necesariamente deberá aplicar la suplencia de la queja en favor del recurrente, pero siendo cauteloso de no modificar los hechos expuestos, y asegurándose de otorgar los medios necesarios para escuchar los argumentos de las partes, otorgando de esta manera la garantía de audiencia a cada de las partes.

ARTÍCULO 240. En todo momento, los Comisionados deberán tener acceso a la información clasificada para determinar su naturaleza según se requiera. El acceso se dará de conformidad con la normatividad previamente establecida en la presente Ley, para el resguardo o salvaguarda de la información.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Como parte de la sustanciación del recurso de revisión, y como un medio para allegarse de mayores elementos para resolver el mismo, los Comisionados del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, cuentan con la posibilidad de tener acceso a la información de cualquier tipo, siempre y cuando corresponda a la solicitada originalmente por el particular, esto es, incluso a aquella que pueda considerarse como reservada o confidencial.

A través de este mecanismo, se enviste a los Comisionados del poder de exigir el tener a la vista la documentación o información que en un momento dado se haya incluso clasificado, facultad también contemplada en el artículo 73, fracción de la propia Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, en la cual se establece que corresponde a los Comisionados tener pleno acceso a las constancias que obren en los expedientes de los asuntos competencia del Instituto.

La idea de poner al alcance de los Comisionados la información, es que se verifique que dichos datos verdaderamente deben mantenerse como clasificados, ya sea como información reservada o como datos personales, para de esta manera otorgar certeza al recurrente con los elementos normativos suficientes y con la debida motivación con la que se avale la negativa de acceso.

En caso contrario, al realizar dicha verificación, los Comisionados pueden advertir que no existe impedimento alguno, o el mismo es solo de manera parcial, por lo que podrá resolver revocando o modificando la respuesta del Sujeto Obligado, y en consecuencia ordenar la entrega total o parcial de la información.

Ahora bien, el artículo que nos ocupa refiere puntualmente que el acceso se dará de acuerdo con la normatividad previamente establecida en la propia Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, para el resguardo o salvaguarda de la información, pero resulta ambiguo el precepto, ya que no abunda sobre si a partir de dicha normatividad se establecerá el procedimiento de acceso, o simplemente dejará las pautas general para ello.

Puede haber quien sostenga que el legislador pretendió de esta manera preestablecer un mecanismo a seguir por parte de los Comisionados con objeto de garantizar la salvaguarda de la información, así como la conservación de la misma. Sin embargo, de la revisión a la misma Ley no se advierte ningún esquema que nos permita siquiera presumir el procedimiento a seguir para llevar a cabo este tipo de diligencias.

Ahora bien, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública también contempla en su artículo 147 el supuesto de que los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales tengan acceso a la información clasificada para determinar su naturaleza según se requiera. Sin embargo la diferencia radica en que dicho acceso se dará de conformidad con la normatividad previamente establecida por los Sujetos Obligados para el resguardo o salvaguarda de la información.

De esta manera, el legislador federal dejó la carga de establecer las normas que regirán el mecanismo de acceso a los Sujetos Obligados, a efecto de que sean éstos los que adviertan las necesidades y consecuencias de dicho acceso, guardando las medidas correspondiente a la salvaguarda y resguardo de los datos que en un momento dado se estiman reservados o confidenciales.

Bajo este contexto, y si bien no es claro si el legislador se refirió a establecer un mecanismo de acceso a la información, ello no significa que haya quedado totalmente al arbitrio de los Comisionados el acceso a la información y la toma de decisiones de manera totalmente abierta, ya que mediante el artículo 241 a analizar en el siguiente apartado, establece algunas generalidades que deben seguirse puntualmente en el supuesto que nos ocupa.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 241. La información reservada o confidencial que, en su caso, sea consultada por los Comisionados, por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no deberá estar disponible en el Expediente, salvo en los casos en los que sobreviniera la desclasificación de dicha información y continuara bajo el resguardo del Sujeto Obligado en el que originalmente se encontraba o cuando se requiera, por ser violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

En términos del artículo 240 referido previamente, en todo momento los Comisionados deberán contar con la posibilidad de acceder a la información de acceso restringido para determinar su naturaleza según se requiera, esto es, tendrán acceso a la información reservada o confidencial. Lo anterior a efecto de contar con los elementos suficientes para resolver el recurso de revisión.

Sin embargo, ello no deberá ser de manera libre o sin control alguno, sino deberá ser mantenida con ese carácter, es decir, en principio se respetará la clasificación hecha por el Sujeto Obligado sobre los documentos o información solicitada, tomando en consideración que por regla general es la razón primigenia del motivo por el cual se recurre la respuesta.

De esta manera, una vez que el Comisionado requiere el acceso a la información, el Sujeto Obligado deberá poner a disposición del primero la información en su totalidad, sin testar dato o documento alguno, a efecto de que de acuerdo a su criterio se allegue de los mayores elementos para resolver el recurso de revisión.

Es importante precisar que el artículo en comento advierte que dicho acceso será por resultar indispensable para para resolver el asunto, razón por la cual se observa que el Comisionado tiene total discreción para solicitar dicho acceso, y no así obligación alguna. De esta manera y caso por caso decidirá si

es necesario contar con el acceso a la información, o si los elementos con los que cuenta y hayan sido vertido por las partes son suficientes para resolver el recurso.

Sobra decir que tanto la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México como la Ley General refieren de manera categórica que únicamente son los Comisionados quienes pueden consultar y tener acceso a la información clasificada, razón por la cual ningún otro servidor público, incluso adscrito al propio Instituto cuenta con la facultad para tener a la vista la información que el Sujeto Obligado estime clasificada y sea objeto de consulta por parte del Comisionado ponente en un recurso de revisión.

Ahora bien, el hecho de que la información sea requerida para consulta por parte de los Comisionados, también significa que el carácter de clasificada deberá mantenerse como tal –al menos en el periodo que se encuentre sub judice en el desahogo del procedimiento-, y en consecuencia no deberá estar disponible en el expediente que se haya abierto con motivo del recurso de revisión.

De esta manera se otorga certeza de que la información que sea objeto de consulta por parte de los Comisionados no estará a la vista de ninguna de las partes, esto es, en principio, ni del tercero interesado ni del propio recurrente.

No obstante ello, encontramos dos excepciones al supuesto de sigilo mencionado. La primera excepción corresponde al hecho de que se desclasifique la información durante el desahogo del recurso de revisión, esto es, que sobrevengan circunstancias que dejen sin efectos la o las causales de clasificación o expire el plazo de clasificación que haya invocado el Sujeto Obligado.

Al respecto, y como es lógico suponer, al tratarse de información que haya sido consultada por los Comisionados, y que en primera instancia no debe estar a la vista en el expediente en el que se desahoga el procedimiento, ésta debe encontrarse en manos del Sujeto Obligado en el que originalmente se encontraba, es decir, de quien se solicitó la información.

Una segunda excepción, y que desde un particular punto de vista resalta por el fondo humanitario y de transparencia social, es el que corresponde a que la

información no debe estar disponible en el expediente, salvo cuando se requiera por ser violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Sobre el primer supuesto correspondiente a violaciones graves a derechos humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que la “gravedad” de una violación deriva de la trascendencia social de las violaciones. A su vez, esta trascendencia se mide a través de criterios cuantitativos o cualitativos. Los criterios cuantitativos son “aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos”. Por otra parte, el criterio cualitativo se enfoca en si la violación analizada presenta “alguna característica o cualidad que le dé una dimensión específica”.

Época: Décima Época

Registro: 2000296

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. XI/2012 (10a.)

Página: 667

**VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS.
SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE
ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN
PREVIA QUE LAS INVESTIGA.**

De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue

hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. Siguiendo los lineamientos establecidos por este alto tribunal, para determinar que una violación a derechos humanos es “grave” se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos. Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ese tribunal ha determinado que la “gravedad” radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.

Amparo en revisión 168/2011. Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, A.C. y otra. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

En este sentido, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos la “gravedad” de una violación radica, esencialmente, en la “multiplicidad de

violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado”.

En relación con el concepto de gravedad y los criterios cuantitativos que señala la Suprema Corte de Justicia, desde la novena época la Corte mexicana ha vinculado el concepto de gravedad con la trascendencia social de los hechos delictivos. En efecto, con ocasión de la investigación por graves violaciones a derechos fundamentales en el caso de El Vado, Aguas Blancas, la Corte estableció que una de las diferencias entre un juicio de amparo y una investigación por graves violaciones es que “en el juicio de amparo se conoce de violación de garantías que sólo afectan a una o varias personas, sin trascendencia social; en el caso del artículo 97, las violaciones deben ser generalizadas”.

De igual manera, el máximo tribunal advierte lo siguiente:

Época: Novena Época

Registro: 200110

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo III, Junio de 1996

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. LXXXVI/96

Página: 459

GARANTIAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACION GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL.

Las violaciones graves de garantías a que se refiere dicho artículo, son hechos generalizados consecuentes a un “estado de cosas”, acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en consecuencia, violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. Por ende, la grave violación de garantías individuales se actualiza cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que: a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones. b) Que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el tres de junio en curso, aprobó, con el número LXXXVI/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a tres de junio de mil novecientos noventa y seis.

De dicha tesis se advierte que en el caso de garantías individuales, el máximo tribunal asiente en que graves violaciones se producen cuando:

a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal

forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones.

b) Que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

Ahora bien, de acuerdo con la Corte Interamericana en diversas resoluciones⁵¹⁶ se incorpora la característica de “multiplicidad de violaciones”, en donde es preciso distinguir que el carácter pluriofensivo es propio de algunas graves violaciones como la desaparición forzada, la cual produce múltiples violaciones de derechos humanos como: derecho a la libertad personal, derecho a la personalidad jurídica, derecho a la integridad personal y derecho a la vida, así como de otros hechos considerados hoy como violatorios de derechos humanos, tales como la trata de personas, misma que viola el derecho a la libertad personal, la prohibición de esclavitud y servidumbre, y a no ser sometido a trabajos forzosos u obligatorios.⁵¹⁷

Sin embargo, la característica de pluriofensivo de un solo hecho delictivo no es propia de otras graves violaciones de derechos humanos. En el caso de la tortura, por ejemplo, el derecho violado es la integridad personal, en sus varias dimensiones –física, psíquica y moral–, pero circunscrito a este derecho; y en la ejecución extrajudicial, sumaria o arbitraria, el derecho violado es el derecho a la vida. No obstante, la Corte Interamericana ha considerado estos dos hechos delictivos como violaciones graves de los derechos humanos: “la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas,

516 Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 155-157; Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 163-165; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C No. 6, párr. 147; Caso Blake Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares. Sentencia de 2 de julio de 1996. Serie C No. 27, párr. 35; Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 142; entre otros.

517 En el caso del desplazamiento forzado, la Corte Interamericana ha considerado que un solo hecho de desplazamiento forzado afecta o pone una amplia gama de derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.⁵¹⁸

Por otro lado, y en relación a los delitos de lesa humanidad, debemos remitirnos a lo que establece el artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, mismo que los define como cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque.

Dichas conductas constitutivas de estos crímenes son:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;
- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f) Tortura;
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
- h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
- i) Desaparición forzada de personas;

518 Sentencia de la Corte Interamericana en el caso *Almonacid Arellano y Otras* se inserta en su línea de razonamiento inaugurada en su histórica Sentencia (del 14.03.2001) en el caso *Barrios Altos* referente al Perú. (párr. 41).

www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_cancado_154_esp.doc Fecha de consulta: 22 de enero de 2017.

j) El crimen de apartheid;

k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

Al respecto, de acuerdo con Ximena Medellín, la calificación jurídica de una conducta específica como un crimen de lesa humanidad depende, de la ocurrencia misma del hecho o delito base. Por ejemplo, asesinato, tortura, desaparición forzada, etc. De forma adicional, se tendrá que establecer que tal hecho es parte integral de un ataque generalizado o sistemático, dirigido específicamente contra la población civil.⁵¹⁹

Dicho de otra manera, además de advertir el hecho delictivo se debe demostrar de manera paralela también la concurrencia de los elementos contextuales antes señalados, a fin de poder afirmar legalmente que se está en presencia de un crimen de lesa humanidad.

Al respecto, México se ha sumado a diversos instrumentos que combaten este tipo de conductas, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica (1981), Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (1987), Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (2002), Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas (2002) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2011), entre otros.

Dicho lo anterior, nos podemos dar cuenta de la gravedad que implica encontrarnos ante la presencia de violaciones graves a derechos humanos y a delitos de lesa humanidad, ambos conceptos adoptados y reconocidos por nuestro derecho doméstico y el derecho internacional, así como en los tratados en los que México es parte, por lo que resulta de total importancia que aquellos expedientes o documentos que contengan información al respecto sean puestos a disposición cuando se requiera.

519 Medellín, Ximena. ¿Qué son los delitos de lesa humanidad? En Memoria y Verdad. <http://www.memoriayverdad.mx/index.php/derechos-humanos-violaciones/derechos-humanos/que-son-los-delitos-de-esa-humanidad.html> Fecha de consulta: 20 de enero de 2017.

Bajo este contexto, y retomando el sentido del artículo en comento, advertíamos que la información clasificada que sea consultada por los Comisionados del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México con motivo del desahogo de un recurso de revisión, debe ser mantenida en principio con ese carácter, y no deberá estar disponible en el expediente del procedimiento.

Sin embargo hacíamos ver dos excepciones, la primera es cuando hayan sobrevenido circunstancias que desclasifiquen la información siempre que continúe bajo el resguardo del Sujeto Obligado en la que originalmente se encontraba.

Por otro lado, el legislador tanto federal, como local, pretende establecer un estándar de transparencia que no permita que derivado de la clasificación hecha por parte de un Sujeto Obligado, la información se mantenga en secrecía y sin acceso a las partes, tan es así que exceptúa los casos en los que cuando se requiera, los mismos deban ser abiertos por ser violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad en términos de la normatividad nacional y de acuerdo con los tratados internaciones en los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte.

ARTÍCULO 242. El Instituto, al resolver el recurso de revisión, deberá aplicar una prueba de interés público, en los casos establecidos en esta Ley, con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos.

Para estos efectos, se entenderá por:

I. Idoneidad: La legitimidad del derecho adoptado como preferente, que sea el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el fin pretendido;

II. Necesidad: La falta de un medio alternativo menos lesivo a la apertura de la información, para satisfacer el interés público, y

III. Proporcionalidad: El equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que la decisión tomada represente un beneficio mayor al perjuicio que podría causar a la población.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Sin duda la actividad medular por parte de los garantes de la transparencia, federal y locales, incluyendo por supuesto al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, es la atención, seguimiento y resolución de los recursos de revisión que se interponen derivado de la respuesta o falta de respuesta por parte de los Sujetos Obligados.

Al respecto, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México aparte de establecer los términos y plazos para ello, dispone también que para resolver el procedimiento debe aplicar una prueba denominada de interés público en aquellos casos en los que así se establezca en la propia Ley, tomando como base los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos.

Al respecto, la Ley en comento define en su artículo 6, fracción XXXIV a la prueba de interés público como la facultad del Instituto de fundar y motivar con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, que la publicación de la información de acceso restringido, es decir, información reservada o confidencial según lo dispone la fracción XXIII del propio artículo 6 de la Ley que se comenta, no lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley.

Ahora bien, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública refiere en su artículo 149 que se aplicará la prueba de interés público con los mismos elementos idoneidad, necesidad y proporcionalidad, pero sin limitar al menos en este precepto cuando se trate de un tipo de información. Sin embargo, al interior de la misma Ley en comento se ubica la aplicación de dicha prueba únicamente en el Capítulo III, correspondiente a información confidencial.

De igual forma, en los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 2016, el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, estableció en su artículo Segundo, fracción XIV, que se entenderá por prueba de interés público a la argumentación y fundamentación realizada por los organismos garantes,⁵²⁰ mediante un ejercicio de ponderación, tendiente a acreditar que el beneficio que reporta dar a conocer la información confidencial pedida o solicitada es mayor la invasión que su divulgación genera en los derechos de las personas.

Como se puede observar, nos encontramos con definiciones que son coincidentes en el sentido de que las resoluciones del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México deben aplicar la prueba de interés público, esto es, con la debida argumentación y fundamentación tomando como base los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

520 De conformidad con la fracción X del artículo Segundo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, son aquellos con autonomía constitucional especializados en materia de acceso a la información y protección de datos personales en términos de los artículos 6o., 116, fracción VIII y 122, apartado C, BASE PRIMERA, Fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, los supuestos de aplicación que se contemplan en las definiciones son divergentes, ya que la Ley de Transparencia en comento establece dicha prueba es para el caso de la publicación de información de acceso restringido, es decir, a la información en posesión de Sujetos Obligados bajo las figuras de reservada o confidencial.⁵²¹

Por el contrario, La ley General de manera intrínseca y los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, se refieren a la ponderación que se realiza sobre dar a conocer la información confidencial solicitada, es decir, se limita únicamente a una especie de información clasificada.

Bajo este contexto, y tomando en cuenta la literalidad del precepto legal que se analiza, así como lo establecido por la normatividad federal, se advierte que la aplicación de la prueba de interés público debe atenderse únicamente en los casos que establece la propia Ley, y de manera específica en lo que corresponde al supuesto comprendido en el numeral 191, fracción IV de la norma, ubicado dentro del capítulo de información confidencial, ya que es éste el único supuesto que así se encuentra señalado:

Artículo 191. Para que los Sujetos Obligados puedan permitir el acceso a información confidencial requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información.

No se requerirá el consentimiento del titular de la información confidencial cuando:

...

IV. Por razones de salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; o

...

Para efectos de la fracción IV del presente artículo, el Instituto deberá aplicar la prueba de interés público. Además, se deberá corroborar una conexión patente entre la información

521 Artículo 6, fracción XXIII de la misma norma.

confidencial y un tema de interés público y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información.

Ahora bien, esta prueba de interés público, que es la debida fundamentación y motivación mediante la cual se acredita en su caso que el beneficio que reporta dar a conocer la información confidencial requerida es mayor que la afectación que podría generarse en los derechos de las personas con motivo de su divulgación, debe atender necesariamente tres elementos que el mismo artículo que nos ocupa define -idoneidad, necesidad y proporcionalidad-, cuando exista una colisión de derechos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una tesis aislada en materia de amparo, nos proporciona luz sobre dichos conceptos, al referir que cuando dos derechos fundamentales entran en colisión se debe resolver el problema atendiendo a las características y naturaleza del caso concreto, conforme al criterio de proporcionalidad, ponderando los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Época: Novena Época

Registro: 174338

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXIV, Agosto de 2006

Materia(s): Común

Tesis: I.4o.A.70 K

Página: 2346

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. CONFORME A LA TEORÍA DE PONDERACIÓN DE PRINCIPIOS DEBE NEGARSE SI EL INTERÉS SOCIAL CONSTITUCIONALMENTE TUTELADO ES PREFERENTE AL DEL PARTICULAR.

Cuando dos derechos fundamentales entran en colisión, se debe resolver el problema atendiendo a las características y naturaleza del caso concreto, conforme al criterio de proporcionalidad, ponderando los elementos o subprincipios siguientes: a) idoneidad, la cual es la legitimidad constitucional del principio adoptado como preferente, por resultar ser el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el objetivo pretendido; b) necesidad, consistente en que no exista otro medio menos limitativo para satisfacer el fin del interés público y que sacrifique, en menor medida, los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios; o sea, que resulte imprescindible la restricción, porque no exista un medio menos oneroso, en términos del sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin deseado y que afecten en menor grado los derechos fundamentales de los implicados; y c) el mandato de proporcionalidad entre medios y fines implica que al elegir entre un perjuicio y un beneficio a favor de dos bienes tutelados, el principio satisfecho o que resulta privilegiado lo sea en mayor proporción que el sacrificado. Esto es que no se renuncie o sacrifiquen valores y principios con mayor peso o medida a aquel que se desea satisfacer. Así, el derecho o principio que debe prevalecer, en el caso, es aquel que optimice los intereses en conflicto y, por ende, privilegiándose el que resulte indispensable y que conlleve a un mayor beneficio o cause un menor daño. Consecuentemente, tratándose de la suspensión debe negarse dicha medida cautelar cuando el interés social constitucionalmente tutelado es preferente al del particular, ya que el derecho o principio a primar debe ser aquel que cause un menor daño y el que resulta indispensable privilegiarse, o sea, el que evidentemente conlleve a un mayor beneficio.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente de suspensión (revisión) 141/2006. Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas. 4 de mayo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Incidente de suspensión (revisión) 185/2006. Veteranos de Tigrillos, A.C. 17 de mayo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

De esta manera podemos advertir que la idoneidad es concebida como la legitimidad constitucional del principio adoptado como preferente, por resultar ser el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el objetivo pretendido. A su vez, la necesidad se refiere a que no exista otro medio menos limitativo, es decir que resulte imprescindible la restricción, porque no exista un medio menos oneroso, en términos del sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin deseado y que afecten en menor grado los derechos fundamentales de los implicados. Y finalmente, el mandato de proporcionalidad entre medios y fines implica que al elegir entre un perjuicio y un beneficio a favor de dos bienes tutelados, el principio satisfecho o que resulta privilegiado lo sea en mayor proporción que el sacrificado.

En resumen, la conjunción de estos elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos, significa que los Comisionados del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México al momento de resolver el supuesto de confidencialidad previsto en el numeral 191, fracción IV de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, no deben dimitir o sacrificar valores y principios con mayor peso o medida a aquel que se pretende satisfacer, esto es, el de acceso a la información.

Así, el derecho o principio que debe prevalecer, es aquel que optimice los intereses en conflicto, es decir entre el acceso o restricción de la información solicitada, y en consecuencia debe privilegiarse el que resulte indispensable y que conlleve a un mayor beneficio o cause un menor daño.

ARTÍCULO 243. Interpuesto el recurso de revisión, el Comisionado Presidente del Instituto, lo turnará a los Comisionados Ponentes, quienes resolverán conforme a lo siguiente:

- I. El acuerdo de admisión, prevención o de desechamiento se dictará dentro de los tres días siguientes;
- II. Admitido el recurso, se integrará un Expediente y se pondrá a disposición de las partes, para que, en un plazo máximo de siete días, manifiesten lo que a su derecho convenga;
- III. Dentro del plazo mencionado en la fracción que antecede, las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas o alegatos excepto la confesional por parte de los Sujetos Obligados y aquéllas que sean contrarias a derecho.
- IV. En caso de que resulte necesario, se determinarán las medidas necesarias para el desahogo de las pruebas, y celebración de audiencias con las partes durante la sustanciación del recurso de revisión;
- V. Una vez desahogadas las pruebas y formulados o no los alegatos, se decretará el cierre de instrucción;
- VI. El Instituto no estará obligado a atender la información remitida por el Sujeto Obligado una vez decretado el cierre de instrucción, y
- VII. Decretado el cierre de instrucción, se elaborará un proyecto de resolución, en un plazo que no podrá exceder de diez días, el cual que deberá ser presentado por el Comisionado Ponente a consideración del Pleno del Instituto.

El Pleno del Instituto, bajo su más estricta responsabilidad, deberá emitir la resolución debidamente fundada y motivada, en un término no mayor de treinta días, contados a partir de la admisión del recurso. Este plazo podrá, en casos excepcionales, ser ampliado hasta por otros diez días cuando existan razones que lo motiven y éstas se le notifiquen al recurrente y al Sujeto Obligado.

La atención a los recursos de revisión se hará de conformidad con el procedimiento establecido por el Instituto para tal efecto.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

El presente artículo nos proporciona los parámetros y medidas generales con los que se guiarán los Comisionados para atender el recurso de revisión, desde su recepción y hasta resolver el mismo, para lo cual, y de acuerdo con el último párrafo del precepto, se establece que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México establecerá el procedimiento para la atención a los recursos.

Al respecto, con fecha 16 de junio de 2016, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Procedimiento para la Recepción, Substanciación, Resolución y Seguimiento de los Recursos de Revisión interpuestos en materia de acceso a la información pública y de protección de datos personales en la Ciudad de México (en adelante Procedimiento de Atención), mediante el cual se estableció justamente un procedimiento que describiera los pasos a seguir respecto de las solicitudes atendidas bajo lo establecido en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y de derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales.⁵²²

⁵²² Al respecto, y si bien es cierto que en la última parte del artículo Primero se estableció que el objeto de dichas disposiciones prevalecía en tanto se estructura el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México en ponencias, del análisis a las disposiciones normativas del mismo ente, no se advierte la emisión del Reglamento Interior correspondiente, mismo que de acuerdo con el Tercero Transitorio de la Ley que nos ocupa, debió emitirse dentro de los 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la misma; sin embargo, y de acuerdo con el artículo Octavo Transitorio, las disposiciones

De esta manera el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, si bien aún tiene pendiente la emisión de su Reglamento Interior de acuerdo con el Artículo Tercero Transitorio de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, hoy día cuenta con un andamiaje que marca las pautas para la atención de los recursos de revisión una vez que se han interpuesto.

En este sentido, una vez interpuesto el recurso de revisión, el Comisionado Presidente del Instituto, lo turnará a los Comisionados Ponentes, quienes dictarán dentro de los tres días siguientes a la presentación del recurso, y posterior al análisis del mismo, el acuerdo según corresponda a la revisión de referencia, pudiendo ser el acuerdo de admisión en el caso de que se cumplan los requisitos establecidos en el numeral 237 de la Ley en comento.

A su vez, pueden dictar un acuerdo de prevención en el caso de que se omita alguno de los requisitos previstos en las fracciones I, IV y V del artículo 237 de la Ley que nos ocupa, esto es el nombre del recurrente y, en su caso, el de su representante legal o mandatario, así como del tercero interesado, si lo hay; el acto o resolución que recurre y, en su caso, el número de folio de respuesta de solicitud de acceso, o el documento con el que acredite la existencia de la solicitud o los datos que permitan su identificación en el sistema de solicitudes de acceso a la información; o la fecha en que se le notificó la respuesta al solicitante o tuvo conocimiento del acto reclamado, o de presentación de la solicitud en caso de falta de respuesta.

Un tercer acuerdo que puede emitirse es correspondiente al desechamiento, mismo que se dictará en el caso de que se actualice alguna de las causales establecidas en el artículo 248 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, tales como:

legales, reglamentarias, administrativas y normativas que regulan al Instituto de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal serán aplicables y vigentes en lo que no se opongan al presente Decreto y hasta en tanto no se homologue y actualice la normatividad que corresponda. En razón de lo anterior se estima que el Procedimiento para la Recepción, Substanciación, Resolución y Seguimiento de los Recursos de Revisión interpuestos en materia de acceso a la información pública y de protección de datos personales en la Ciudad de México debe tomarse en consideración.

- a) Sea extemporáneo por haber transcurrido el plazo establecido en la Ley;
- b) Se esté tramitando, ante los tribunales competentes, algún recurso o medio de defensa interpuesta por el recurrente;
- c) No se actualice alguno de los supuestos previstos en la presente Ley;
- d) No se haya desahogado la prevención en los términos establecidos en la presente ley;
- e) Se impugne la veracidad de la información proporcionada; o
- f) El recurrente amplíe su solicitud en el recurso de revisión, únicamente respecto de los nuevos contenidos.

La fracción II del presente artículo refiere que una vez admitido el recurso, se integrará un expediente y se pondrá a disposición de las partes, para que, en un plazo máximo de siete días, manifiesten lo que a su derecho convenga.

Al respecto, recordemos que por “expediente” debemos entender de acuerdo con el artículo 6, fracción XVI de la Ley que nos ocupa, es la unidad documental constituida por uno o varios documentos de archivo, ordenados y relacionados por un mismo asunto, actividad o trámite de los Sujetos Obligados, en este caso, el recurso de revisión.

De esta manera, ya que se admitió el recurso, el mismo se pone a disposición de las partes (recurrente, Sujeto Obligado y tercero interesado de ser el caso), para que dentro de un periodo de máximo siete días, lo tengan a la vista y a su vez realicen las manifestaciones que estimen convenientes.

En este periodo, de acuerdo con la fracción III del artículo en comento, las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas o alegatos excepto la confesional por parte de los Sujetos Obligados y aquéllas que sean contrarias a derecho.

Solo como apunte al margen, vale la pena señalar que existe la posibilidad de que se presente el supuesto de acumulación de expedientes, mismo que, como su nombre lo indica, se trata de acumular más de un asunto a efecto de que se resuelva en un solo, y así por economía procesal desahogar un solo procedimiento

y homogenizar el criterio, y no así por cuerdas separadas. Esto puede suceder de acuerdo con el Procedimiento de Atención en los siguientes casos:

- a) Identidad de partes y agravios, aunque las solicitudes sean distintas;
- b) Identidad de partes y solicitudes aunque los agravios sean diversos;
- c) Agravios que provengan de una misma causa, aunque sean diversas las partes y las solicitudes, y
- d) Identidad de agravios y de solicitudes, aunque las partes sean distintas.

Ahora bien, y de acuerdo con la fracción IV del artículo en mención, en caso de que resulte necesario y así se estime por parte del Comisionado Ponente, se determinarán las medidas necesarias para el desahogo de las pruebas, y celebración de audiencias con las partes durante la sustanciación del recurso de revisión. Como ya señalamos en artículos anteriores, los Comisionados del Instituto en todo momento pueden tener acceso a la información, incluso a aquella que se refiera como clasificada.

En este mismo sentido, la Ley que nos ocupa en su artículo 250, y de manera específica el Procedimiento de Atención contemplan el supuesto de conciliación entre las partes, que corresponde al caso de que alguna de las partes solicite la conciliación del medio de impugnación, la propuesta se presentará y se dará vista a la contraparte, para que manifieste si está de acuerdo con ella. Se podrá citar a las partes para celebrar la audiencia de conciliación en la que se tomarán las medidas conducentes para resguardar la identidad del recurrente, con la finalidad de evitar pasos dilatorios en la substanciación y resolución del recurso de revisión, ordenando su notificación cuando menos con tres días hábiles de anticipación. De llegar a una conciliación, esta constará por escrito y tendrá efectos vinculantes. Se verificará el cumplimiento del acuerdo y en su caso, acordará el desistimiento y en consecuencia sin materia, con el que se pondrá fin al procedimiento.

Una vez desahogadas las pruebas, e independientemente de que se hayan o no formulado los alegatos, se decretará el cierre de instrucción, y el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México no estará obligado a atender

la información remitida por el Sujeto Obligado una vez decretado el cierre de instrucción.

De acuerdo con el numeral Vigésimo Segundo del Procedimiento de Atención, una vez cerrada la instrucción y hasta antes de la resolución sólo se podrán admitir aquellas diligencias para mejor proveer que hayan sido requeridas previamente, así como las pruebas supervenientes que impliquen documentos.

Sin embargo, el Procedimiento establece ciertos requisitos para tomar en consideración las pruebas supervenientes, tales como: que la fecha sea posterior a la presentación de las manifestaciones de las partes; que no hayan sido conocidos y quien los presente manifieste bajo protesta de decir verdad, no haber tenido antes conocimiento de su existencia; y los que con anterioridad, no fue posible adquirirlos por causas no imputables a la parte interesada.

Una vez decretado el cierre de instrucción, en un plazo que no podrá exceder de diez días, el Comisionado Ponente procederá a elaborar un proyecto de resolución, mismo deberá ser presentado y poner a consideración del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Al respecto, el Pleno en un término no mayor de treinta días contados a partir de la admisión del recurso, bajo su más estricta responsabilidad deberá emitir la resolución debidamente fundada y motivada.

Cuando existan razones que adviertan la necesidad de llevar un análisis más minucioso, el plazo señalado previamente podrá excepcionalmente ser ampliado hasta por otros diez días. De dicha circunstancia deberá notificarse debidamente al recurrente y al Sujeto Obligado.

Derivado del proceso de atención por parte del Comisionado Ponente y el voto correspondiente del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, la resolución al recurso de revisión interpuesto por el particular puede darse en los sentidos que se advierten en el siguiente artículo.

ARTÍCULO 244. Las resoluciones del Instituto podrán:

- I. Desechar el recurso;
- II. Sobreseer el mismo;
- III. Confirmar la respuesta del Sujeto Obligado;
- IV. Modificar;
- V. Revocar la respuesta del Sujeto Obligado, o
- VI. Ordenar que se atienda la solicitud.

Las resoluciones establecerán, en su caso, los plazos y términos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar su ejecución, los cuales no podrán exceder de diez días para la entrega de información. Excepcionalmente, el Instituto, previa fundamentación y motivación, podrá ampliar estos plazos cuando el asunto así lo requiera.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Hemos visto a lo largo de estos artículos, comprendidos en el Título Octavo de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, el procedimiento de impugnación a seguir en aquellos casos en los que el particular considera que no se ha atendido su solicitud en los términos previstos en la norma, o la respuesta no es suficiente, o la misma carece de fundamentación y motivación para restringir el acceso a la información.

De igual manera pudimos advertir grosso modo el trámite existente al interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, desde la recepción del recurso, su análisis de procedencia, la admisión en su caso, el turno a la Ponencia que corresponda, el análisis que hace la misma sobre los argumentos vertidos por las partes (recurrente, Sujeto Obligado y tercero interesado en su caso), el proyecto que se somete al Pleno y la resolución en sí al recurso de revisión por parte del Colegiado.

Al respecto, el artículo en comento refiere que las resoluciones del Instituto de Transparencia pueden darse en seis sentidos, mismos que podríamos dividir en fondo y forma, tomando en consideración el grado de análisis que requiere la atención y resolución de cada recurso y las características del mismo.

De esta manera podríamos señalar que como resoluciones de forma pueden considerarse al desechamiento, sobreseimiento y la orden de que se atienda la solicitud del particular.

Lo anterior tomando en cuenta que, como se decía previamente, no requiere un análisis puntual sobre la solicitud de información y su respuesta, sino más bien a los requisitos de procedencia y tiempos, y en su caso si fue atendida la solicitud.

En primera instancia, y a reserva del análisis que se realizará al artículo 248 de la presente Ley, podemos advertir que en el caso de la resolución que se refiere a desechar el recurso, responde al hecho de que éste se haya presentado fuera del término establecido por la ley, esto es, de los quince días previstos en el numeral 236 de esta Ley; en el caso de que se encuentre sub judice ante otra instancia a través de algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente, como podría ser la vía del amparo; o no se actualice alguno de los supuestos de procedencia establecidos en la norma.

De igual manera, operará el desechamiento cuando no se haya desahogado la prevención en tiempo y forma hecha por parte del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y de acuerdo con lo establecido en artículo 238 de la Ley en comento.

En el caso de que el acto recurrido corresponda a la impugnación sobre la veracidad de la información proporcionada con motivo de la solicitud de información, tampoco es suficiente para dar trámite al recurso de revisión, por lo que también procede el desechamiento del mismo. De igual manera, en el caso de que el particular amplíe los alcances de su solicitud, se desecha el recurso en lo que corresponde a estos contenidos, más no así a los que originalmente se hayan solicitado, siempre y cuando sean recurridos.

Por otro lado, el segundo supuesto que estimamos dentro de las resoluciones que caen en el rubro de forma, es el de aquellas resoluciones que sobreseen al

recurso de revisión mismo, de acuerdo con lo que se encuentra señalado en el artículo 249 de la propia Ley, esto es, cuando se desiste el recurrente, cuando queda sin materia el recurso, o en su caso una vez admitido el recurso, aparece alguna causal de improcedencia de las previstas en el numeral 248 de la Ley en comento.

Un tercer supuesto se configura cuando la resolución al recurso de revisión ordena atender la solicitud de información, esto es, cuando el acto recurrido que se señala es con motivo de la inactividad burocrática para dar contestación a la solicitud del particular, y que una vez rebasados los términos legales para su atención, impiden que se tenga acceso a la información. En este caso, únicamente el pleno se pronuncia sobre la ordenanza para que haga caso al derecho de acceso a la información y protección de datos a favor del solicitante, toda vez que no hay litis alguna, aparte de la falta de respuesta.

Ahora bien, en el caso de las resoluciones que consideramos de fondo, se encuentran aquellas en las que necesariamente el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México mediante sus Comisionados, realiza un análisis más profundo sobre la solicitud, la respuesta, el recurso de revisión interpuesto, así como de los argumentos y pruebas vertidas por las partes y de las audiencias que en su caso se hayan celebrado para allegarse de más información sobre la información requerida.

De esta manera, se puede presumir que el Pleno del Instituto cuenta con los elementos suficientes para resolver el recurso, y que posterior al análisis de fondo que se lleva a todas las constancias, puede solventar en el sentido de confirmar la respuesta del Sujeto Obligado en el caso de que se considere que la atención a la solicitud se encuentra debidamente fundada y motivada, y en la que se advierta fueron colmados los extremos de la misma.

A su vez, y derivado de dicho análisis, el Pleno puede resolver que la respuesta otorgada por parte del Sujeto Obligado no se encuentre debidamente sustentada, por ejemplo, en el caso de que la información que se haya entregado se encuentre indebidamente clasificada, o no sea inexistente o la incompetencia manifestada no sea conforme a derecho, o bien la entrega haya sido incompleta. En este sentido, al encontrar el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de

Cuentas de la Ciudad de México que los argumentos del Sujeto Obligado no son suficientes, revoca su respuesta, y en consecuencia ordena la entrega de la información solicitada.

Finalmente, el último supuesto, pero igual de importante, es la versión ecléctica de la conjunción de los anteriores. Y es que puede darse el caso de que el sentido de la resolución recaiga más bien en varias direcciones, por lo que el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México puede resolver modificando la respuesta del Sujeto Obligado si es que se refiere a más de uno de los supuestos de resolución señalados con antelación.

En otras palabras, cuando derivado del análisis hecho por parte del Pleno se advierta que existe más de un supuesto (desechar, sobreseer, confirmar, revocar u ordenar la entrega de la información), el sentido de la resolución se entenderá como una modificación a la respuesta otorgada por parte del Sujeto Obligado, ya que los contenidos de información solicitados pueden ser tan variados, y en consecuencia por ejemplo, algunos se declaren como entregados, otros en lo que no sea procedente la clasificación, unos más en los que se revoque la inexistencia, y otros tantos en los que se sobresea por haber sido entregados, y hasta el caso de que se ordene la entrega de aquellos contenidos que no hayan sido atendidos.

Es decir, la resolución en la que se modifica la respuesta del Sujeto Obligado corresponde a aquellos casos en los que se presentan dos o más supuestos de los contenidos en las fracciones I a V del artículo en comento.

No obstante lo anterior, es indispensable señalar que el procedimiento no concluye con la emisión de la resolución y la notificación a las partes, sino que aún el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México debe verificar el cumplimiento que corresponde a la propia resolución.

Al respecto, el último párrafo de este numeral establece que en las resoluciones se establecerán de ser el caso, los plazos y términos para el cumplimiento de las mismas, así como los procedimientos que aseguren la ejecución.

En principio el cumplimiento a las resoluciones no puede ir más allá de los diez días hábiles para la entrega de la información; sin embargo, y solo por

excepción dado el caso en concreto y siempre y cuando medie la justificación debidamente fundada y motivada, se podrán ampliar los plazos. Por ejemplo, en aquellos casos en los que sea una gran cantidad la información a entregar, o la búsqueda implique medidas importantes.

En caso de que se determine el incumplimiento de la resolución, se emitirá un acuerdo de incumplimiento, mismo que se notificará al superior jerárquico del responsable de dar cumplimiento, para el efecto de que, en un plazo no mayor a cinco días, se dé cumplimiento a la resolución, y a su vez se determinarán las medidas de apremio, que deberán imponerse o las acciones procedentes que deberán aplicarse.

ARTÍCULO 245. En las resoluciones, el Instituto podrá señalar a los Sujetos Obligados que la información que deben proporcionar sea considerada, atendiendo a la relevancia de la información, a la incidencia de las solicitudes sobre la misma y al sentido reiterativo de las resoluciones, como transparencia proactiva.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

De acuerdo con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la transparencia proactiva debe entenderse como el conjunto de actividades e iniciativas que promueven la reutilización de la información relevante por parte de la sociedad, publicada por los Sujetos Obligados, en un esfuerzo que va más allá de las obligaciones establecidas en la propia Ley de la materia,⁵²³ es decir, aquella información que sin estar contemplada como parte de las obligaciones de transparencia, pueda y deba ponerse al alcance de la ciudadanía, como un ejercicio constante de transparencia y acceso a la información en beneficio de los particulares.

Al respecto, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México advierte sobre este concepto en el artículo 24, fracción XIV que para el cumplimiento de los objetivos de la propia Ley, los Sujetos Obligados deberán cumplir con diversas obligaciones, dentro de la cual destaca la de difundir proactivamente información de interés público; contar en sus respectivos sitios de internet con un portal de transparencia proactiva, que contenga información relevante para las personas de acuerdo con sus actividades y que atienda de manera anticipada la demanda de información.

Al mismo tiempo, el artículo 67 establece en su fracción VII que el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México tiene la facultad en materia de transparencia proactiva, la de promover que los Sujetos Obligados

523 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. *Transparencia Proactiva*. México, 2016. <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Transparencia-Proactiva-acciones.aspx> Fecha de consulta: 4 de febrero de 2017.

desarrollen portales temáticos sobre asuntos de interés público; promover en los Sujetos Obligados, el desarrollo de acciones inéditas, que constituyan una modificación creativa, novedosa y proactiva de los procesos de transparencia y acceso a la información e implementar acciones de coordinación con los Sujetos Obligados, para incluir en sus portales de internet, información procesada, a fin de que sean fácilmente identificables sus acciones, objetivos y metas, así como la evaluación en su alcance y cumplimiento.

A su vez, y de manera específica la Ley en comento dedica un capítulo para la transparencia proactiva, en el que en los artículos 106 a 108, establece básicamente que el Instituto emitirá políticas dirigidas a este concepto a efecto de incentivar a los Sujetos Obligados a publicar información adicional a las obligaciones de transparencia, y con el objeto de que se promueva la reutilización de la información, misma que se difundirá en los medios y formatos que más convengan al público al que va dirigida, misma que deberá permitir la generación de conocimiento público útil, para disminuir asimetrías de la información, mejorar los accesos a trámites y servicios, optimizar la toma de decisiones de autoridades o ciudadanos.

Bajo este contexto, es evidente la importancia que se otorga a la transparencia proactiva, misma que debe permear como una cultura en los servidores públicos tanto federales, como locales e incluso municipales, ya que se desprende de un principio de publicidad que se señala incluso como una obligación más de los sujetos obligación la de Promover la transparencia proactiva en gobierno abierto.⁵²⁴

No obstante el imperativo previsto en la norma, el artículo que nos ocupa en este momento, establece de manera muy clara que en las resoluciones, el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México puede señalar al Sujeto Obligado que la información solicitada sea considerada dentro del

524 Gobierno abierto: un esquema de gestión y de producción de políticas públicas orientado a la atención y la solución colaborativa de los problemas públicos con base en colegiados plurales y, en cuyo trabajo, convergen la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos, buscando propiciar un ambiente de rendición de cuentas e innovación social. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos. En Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, *Modelo de Gobierno Abierto*, México, 2015, pp. 12 y 13.

<http://inicio.inai.org.mx/SiteCollectionDocuments/Transparencia/Modelo%20de%20Gobierno%20Abierto/Modelo%20Te%C3%B3rico%20de%20Gobierno%20Abierto.pdf> Fecha de consulta: 24 de enero de 2017.

rubro de transparencia proactiva, tomando en consideración que se trate de la relevancia de la misma, a la cantidad de solicitudes que versen sobre el mismo requerimiento, o en su caso por la reiteración de las resoluciones sobre el mismo tema o en específico de la información solicitada.

En este caso, el Pleno puede hacer dicho señalamiento al Sujeto Obligado, quien en consecuencia deberá ponerlo a disposición de los particulares a través del portal de Internet relativo a transparencia proactiva.

ARTÍCULO 246. El Instituto deberá notificar a las partes y publicar las resoluciones, a más tardar, al tercer día siguiente de su aprobación.

Los Sujetos Obligados deberán informar al Instituto el cumplimiento de sus resoluciones en un plazo no mayor a tres días.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Una vez resuelto el recurso de revisión con la votación de los Comisionados del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, se debe cumplir con la formalidad de hacer del conocimiento de las partes la decisión tomada por el colegiado. Para ello, dicha notificación se realizará al Sujeto Obligado mediante la plataforma electrónica implementada para dichos efectos, en este caso la Plataforma Nacional de Transparencia o el Sistema Infomex (hasta en tanto la primera funcione correctamente).

De igual manera, se notificará a las demás partes la resolución ya sea en el domicilio o medio electrónico señalado para oír y recibir notificaciones, por correo certificado, y en caso de no haberlo señalado, se notificará por estrados.

Dicha notificación deberá realizarse a más tardar el tercer día hábil siguiente al de la votación de la resolución correspondiente.

En adición a lo anterior, bajo una política de transparencia y apertura en la información relacionada con el quehacer público de las autoridades, y en concordancia con lo establecido en el artículo 153 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México deberá publicar en su portal de Internet las resoluciones que haya votado, con una dilación que tampoco podrá exceder de los tres días hábiles posteriores a su aprobación.

Una vez notificada la resolución, de acuerdo con el artículo que nos ocupa, los Sujetos Obligados deberán informar al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de

la Ciudad de México en un plazo no mayor a tres días sobre el cumplimiento de sus resoluciones.

Sin embargo, es preciso señalar que este supuesto no se refiere a que el cumplimiento en sí se satisfaga dentro de los tres días siguientes a la notificación, sino a los tres días siguientes a los que el Pleno haya señalado como plazo para cumplir la resolución, sin perjuicio de que Los Sujetos Obligados puedan solicitar al Instituto, de manera fundada y motivada, una ampliación del plazo para el cumplimiento de la resolución, dentro de los primeros tres días del plazo otorgado para el cumplimiento, solicitud que suspenderá los plazos establecidos en la resolución en tanto se determina la procedencia.

De acuerdo con el numeral Trigésimo Segundo del Procedimiento de Atención, en caso de que se declare improcedente la solicitud de prórroga, el Sujeto Obligado atenderá la resolución de que se trate, en el tiempo originalmente contemplado para ello, de conformidad con el artículo 257 de la Ley en comento.

ARTÍCULO 247. Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del recurso de revisión que pudo haberse incurrido en una probable responsabilidad por el incumplimiento a las obligaciones previstas en esta Ley y las demás disposiciones aplicables en la materia, deberá hacerlo del conocimiento del órgano interno de control o de la instancia competente para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad respectivo.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

El presente artículo es el fundamento legal por medio del cual el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México tiene la obligación de hacer del conocimiento de la autoridad encargada de la vigilancia sobre el debido cumplimiento de las funciones y atribuciones, sobre aquellas conductas que podrían derivarse en probables responsabilidades por el incumplimiento a las obligaciones que prevé la propia Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, así como de las demás disposiciones legales de la materia.

Sin embargo, para que dicha obligación de informar se cumpla, se debe determinar por parte del Instituto, esto es en la propia resolución al recurso, que se presumen hechos que puedan considerarse como probables responsabilidades, dada la acción u omisión en perjuicio de lo que establece la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México como obligaciones en cumplimiento de la propia norma.

Al respecto, es importante recordar que con motivo de la reforma al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2014, el catálogo de Sujetos Obligados, tanto federales como locales, se amplió de manera importante, para dar cabida a entes que previo a la reforma no eran susceptibles de transparencia con un marco legal suficiente para ello.

Así, en el artículo 1 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México se establece como objeto el establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar a toda persona el derecho de acceso a la información pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Órganos Autónomos, Órganos Político Administrativos, Alcaldías y/o Demarcaciones Territoriales, Organismos Paraestatales, Universidades Públicas, Partidos Políticos, Sindicatos, Fideicomisos y Fondos Públicos, así como de cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos, realice actos de autoridad o de interés público en la Ciudad de México.

Del mismo modo, la fracción XLI del numeral 6 de la propia Ley, nos refiere que se entenderá por Sujetos Obligados, de manera enunciativa más no limitativa a la autoridad, entidad, órgano u organismo del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; a los Órganos Político Administrativos, Alcaldías o Demarcaciones Territoriales; Órganos Autónomos, Organismos Paraestatales, Universidades Públicas, Partidos Políticos, Sindicato, Fideicomisos y Fondos Públicos, así como cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos, realice actos de autoridad o de interés público.

De esta manera si así se determina, el Instituto debe dar vista al Órgano Interno de Control o de la instancia competente como las Contralorías, o instancias competentes del Sujeto Obligado, -independientemente de su naturaleza jurídica-, para que de así estimarlo, se inicien los procedimientos de responsabilidades que correspondan.

ARTÍCULO 248. El recurso será desechado por improcedente cuando:

- I. Sea extemporáneo por haber transcurrido el plazo establecido en la Ley;
- II. Se esté tramitando, ante los tribunales competentes, algún recurso o medio de defensa interpuesta por el recurrente;
- III. No se actualice alguno de los supuestos previstos en la presente Ley;
- IV. No se haya desahogado la prevención en los términos establecidos en la presente ley;
- V. Se impugne la veracidad de la información proporcionada; o
- VI. El recurrente amplíe su solicitud en el recurso de revisión, únicamente respecto de los nuevos contenidos.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

De acuerdo con el artículo 243, fracción I de la Ley que nos ocupa, una vez interpuesto el recurso de revisión, el Presidente lo turnará a los Comisionados Ponentes, quienes en su caso resolverán con un acuerdo de admisión, prevención o desechamiento.

Al respecto, el artículo en comento establece seis supuestos en los que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México a través de los Comisionados Ponentes, pueden desechar un recurso de revisión.

El primero de ellos responde al hecho de que el recurso se interponga fuera del plazo establecido por la Ley, esto es, de acuerdo con el numeral 236 de esta Ley, posterior a los quince días hábiles con que cuenta el solicitante para hacer saber al Instituto sobre su inconformidad con la respuesta otorgada.

Estos días se contarán a partir de la notificación de la respuesta a la solicitud de información, es decir, el cómputo no necesariamente se realiza a partir de que

el solicitante conoce la información o consulta la misma, sino a partir de que la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado le hace saber formalmente la respuesta a su requerimiento de información, dejando la responsabilidad del acceso al propio solicitante.

De igual manera, el plazo para interponer el recurso de revisión previsto en quince días hábiles, se cuenta a partir de que se vencen los días previstos para otorgar respuesta a la solicitud de información, y cuya respuesta no haya sido otorgada.

El segundo supuesto se dará cuando se encuentre sub judice ante otra instancia a través de algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente, como podría ser la vía del amparo, por lo que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México podrá desechar el recurso de revisión interpuesto ante el mismo derivado de una solicitud por litispendencia.

La fracción III es clara al establecer que se desechará el recurso por improcedente cuando no se actualice alguno de los supuestos establecidos en el artículo 234 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, es decir cuando no verse sobre:

- a) La clasificación de la información;
- b) La declaración de inexistencia de información;
- c) La declaración de incompetencia por el Sujeto Obligado;
- d) La entrega de información incompleta;
- e) La entrega de información que no corresponda con lo solicitado;
- f) La falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información dentro de los plazos establecidos en la ley;
- g) La notificación, entrega o puesta a disposición de información en una modalidad o formato distinto al solicitado;
- h) La entrega o puesta a disposición de información en un formato incomprensible y/o no accesible para el solicitante;

- i) Los costos o tiempos de entrega de la información;
- j) La falta de trámite a una solicitud;
- k) La negativa a permitir la consulta directa de la información;
- l) La falta, deficiencia o insuficiencia de la fundamentación y/o motivación en la respuesta, o
- m) La orientación a un trámite específico.

Fuera de estos supuestos, de acuerdo con la fracción III del artículo en comento, el recurso de revisión se desechará por improcedente.

De igual manera, en el caso de que el recurrente no desahogue la prevención prevista en el artículo 238 en correlación con las fracciones I, IV y V del artículo 237 de esta Ley, y subsane en tiempo y forma el acuerdo correspondiente, será suficiente para que el Instituto deseche el recurso de revisión interpuesto.

A mayor abundamiento, recordemos que la prevención se dará cuando se omitan alguno de los siguientes requisitos:

- a) Que no subsane las deficiencias de su recurso correspondientes al nombre del recurrente y, en su caso, el de su representante legal o mandatario, así como del tercero interesado, si lo hay.
- b) El acto o resolución que recurre y, en su caso, el número de folio de respuesta de solicitud de acceso, o el documento con el que acredite la existencia de la solicitud o los datos que permitan su identificación en el sistema de solicitudes de acceso a la información.
- c) La fecha en que se le notificó la respuesta al solicitante o tuvo conocimiento del acto reclamado, o de presentación de la solicitud en caso de falta de respuesta.

En este sentido, si no se desahoga dicha prevención en un término que no exceda a cinco días contados a partir del requerimiento por parte del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, se desechará el recurso de revisión.

Por otro lado, y con relación a la fracción IV de este artículo, es importante recordar que el derecho humano de acceso a la información pública

comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información, esto es, la prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder de los Sujetos Obligados, en los términos de la presente Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Al respecto, el acceso a la información se colma con la entrega de los documentos en los que se encuentren los datos requeridos, esto es, en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades, funciones, competencias y decisiones de los Sujetos Obligados, sus personas servidoras públicas e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.

O incluso en cualquier documento electrónico, entendido como la información que puede constituir un documento, archivada o almacenada en un soporte electrónico, en un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento.

De esta manera, con la entrega de la información se cumple la obligación por parte del Sujeto Obligado, por lo que el hecho de que el recurrente pregunta impugnar la veracidad de la información se constituye como un supuesto de improcedencia del mismo, ya que dicha aseveración resulta subjetiva y no es objeto de la Ley de la materia, razón por la cual el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México desechará el recurso de revisión que se interponga bajo este argumento.

Sin embargo, no sobra decir que la veracidad de la información no sea de importancia, sino que el recurso de revisión no es el medio. En su caso, existen otras instancias ante las cuales podría acudir para señalar la falsedad sobre los contenidos entregados por el Sujeto Obligado, pudiendo ser una instancia administrativa o incluso penal, dependiendo la naturaleza del Sujeto Obligado y de lo que se haya proporcionado.

Finalmente, la fracción VI del artículo que nos ocupa establece la regla general de que la información que no se haya solicitado a partir de la información, no puede ser objeto de impugnación en el recurso, es decir, el particular de manera alguna puede ampliar los alcances de sus requerimientos originales, por lo que sobre éstos, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México desechará la impugnación.

ARTÍCULO 249. El recurso será sobreseído cuando se actualicen alguno de los siguientes supuestos:

- I. El recurrente se desista expresamente;
- II. Cuando por cualquier motivo quede sin materia el recurso; o
- III. Admitido el recurso de revisión, aparezca alguna causal de improcedencia.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

La figura del sobreseimiento corresponde a la resolución por parte de la autoridad por medio de la cual advierte la existencia de un obstáculo de hecho o de derecho, que no permite entrar al fondo del asunto para dirimir la controversia.

El sobreseimiento es un concepto que se utiliza en diversas materias como en la civil, fiscal, penal, etc. Pero es en el amparo en donde encontramos los elementos generales de esta figura. Actualmente es en el artículo 63 de la Ley de Amparo donde se advierten los casos en los que se finaliza el proceso sin decidirse la cuestión de fondo, es decir, sin determinar si los actos reclamados resultan o no inconstitucionales.

En este sentido, el legislador en materia de transparencia quiso también prever aquellos supuestos en los que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México declarara el sobreseimiento del recurso de revisión, y en consecuencia no entrar al fondo del asunto, sin que ello se refiera al hecho de evitar analizar el asunto por negligencia, sino por extinguirse las causas que originaron el mismo.

De esta manera, en la fracción I de este artículo que se establece que el recurso de revisión se sobreseerá cuando el recurrente manifieste expresamente su desistimiento del propio recurso, y es que lo anterior obedece a que ya no es voluntad de particular continuar con el proceso de impugnación, y en

consecuencia el Instituto debe detener la maquinaria burocrática al ya no ser necesario analizar los argumentos de las partes, puesto que ya no resulta de interés de la persona.

Al respecto, es importante precisar que esta manifestación debe hacerse de manera expresa, siendo esta por excelencia hoy día la que se realiza a través de escrito libre o mediante correo electrónico.

Por otro lado, en la fracción II se advierte que el recurso será sobreseído cuando por cualquier motivo quede sin materia el recurso, es decir, cuando se presenten circunstancias con las que se advierte que ya no hay acto que recurrir o que el mismo ha sido atendido por el Sujeto Obligado. Por ejemplo, en el caso de que se modifique la respuesta otorgada en principio al particular, y mediante alcance se le haga llegar la información con la que quede colmado su requerimiento primigenio, y que además haya sido el que recurriera ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Un ejemplo más es cuando la información solicitada pierde la calidad de clasificada por aparecer ya en una fuente de acceso pública, o ha sido entregada por otro Sujeto Obligado durante la sustanciación del recurso, siendo esto suficiente para que se sobresea el recurso sobre el cual estuviera realizándose el estudio de fondo por parte del Comisionado Ponente.

A su vez, en la fracción III se señala que el recurso de revisión se sobreseerá cuando aparezca una causal de improcedencia una vez admitido el mismo, lo que significa que en el caso de que se presente un supuesto de los comprendidos en el artículo 248 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, deberá sobreseerse el recurso, estos es, cuando:

- a) Sea extemporáneo por haber transcurrido el plazo establecido en la Ley;
- b) Se esté tramitando, ante los tribunales competentes, algún recurso o medio de defensa interpuesta por el recurrente;
- c) No se actualice alguno de los supuestos previstos en la presente Ley;
- d) No se haya desahogado la prevención en los términos establecidos en la presente ley;

- e) Se impugne la veracidad de la información proporcionada; o
- f) El recurrente amplíe su solicitud en el recurso de revisión, únicamente respecto de los nuevos contenidos.

Para mayor referencia, véanse los comentarios en el artículo supra citado.

ARTÍCULO 250. En cualquier momento del procedimiento podrá haber una conciliación entre el recurrente y el Sujeto Obligado. De llegarse a un acuerdo de conciliación entre ambos, ésta se hará constar por escrito y tendrá efectos vinculantes.

El recurso quedará sin materia y el Instituto verificará el cumplimiento del acuerdo respectivo.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Como una alternativa de solución del conflicto generado a raíz de la respuesta a una solicitud por parte de un Sujeto Obligado, puede presentarse el escenario de que las partes durante el desahogo del procedimiento de impugnación allanen sus intereses o se subsanen aquellas circunstancias que ocasionaran perjuicio al particular.

En este sentido, bajo esta figura procesal se advierten una serie de negociaciones que llevan a cabo las partes, regularmente con un tercero que participa como conciliador, quien en su caso las exhorta a avenirse proponiendo algunos mecanismos de solución del conflicto.

Al respecto, el Procedimiento de Atención contempla que en caso de que alguna de las partes solicite la conciliación del medio de impugnación, la propuesta se presentará y se dará vista a la contraparte, para que manifieste en el término de tres días, si está de acuerdo con ella.

De ser necesario se citará a las partes para celebrar la audiencia de conciliación correspondiente, en la que la Dirección Jurídica y Desarrollo Normativo del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México tomará las medidas conducentes para resguardar la identidad del recurrente, con la finalidad de evitar pasos dilatorios en la substanciación y resolución del recurso de revisión, ordenando su notificación cuando menos con tres días hábiles de anticipación.

En caso de que las partes lleguen a una conciliación, esta constará por escrito y tendrá efectos vinculantes. Se verificará el cumplimiento del acuerdo y en su

caso, acordará el desistimiento por quedar sin materia, con el que se pondrá fin al procedimiento.

De esta manera, podemos advertir una participación activa por parte del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, quien si bien es cierto no interviene como un conciliador en sí, el mismo no niega la posibilidad de acercamiento, y en el caso de un arreglo es quien sanciona verificando el cumplimiento del acuerdo respectivo.

ARTÍCULO 251. Cuando se advierta del estudio del recurso de revisión, que el Sujeto Obligado no posee información, que de conformidad con sus atribuciones y obligaciones legales debía de haber generado, el Instituto deberá instruir al Sujeto Obligado para que la genere en un plazo no mayor a diez días y la entregue al recurrente e informe al Instituto de su cumplimiento.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Este precepto legal es una incursión nueva derivado de la reforma constitucional en materia de transparencia, ya que obedece a una demanda ciudadana que se advierte de la resolución y atención de los recursos de revisión interpuestos contra los Sujetos Obligados.

Y es que resulta que los Sujetos Obligados se estaban limitando a señalar que la información solicitada era inexistente, agotando en su caso el procedimiento legal para señalar la inexistencia de la información objeto de la solicitud.

Dado lo anterior, el legislador federal y local decidieron establecer en los marcos jurídicos, que si el garante de la transparencia federal, y en este caso el local, adviertan en el desahogo del recurso de revisión que la solicitud de información versa sobre datos que deberían generarse a partir del cumplimiento de las atribuciones u obligaciones legales establecidas en los marcos legales competentes, los Sujetos Obligados se vean obligados a generarla.

Lo anterior significa que si dentro del marco legal aplicable para cada Sujeto Obligado se establece dentro de sus facultades u obligaciones cierta actividad que derive en la generación de información o documentos, éste en principio debería ser sujeta de solicitudes de acceso.

Sin embargo, en el caso de que no cuente con ella, y no obstante incluso se haya formalizado conforme al artículo 218 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, instruirá al Sujeto Obligado para que la genere en un plazo que no exceda de los diez

días, y a su vez la entregue al recurrente informando el propio Instituto sobre la entrega y cumplimiento.

No es óbice señalar que este mandato se encuentra consagrado ya en el artículo 217 de la Ley que nos ocupa, como una obligación del Comité de Transparencia del Sujeto Obligado, quien ordenará, siempre que sea materialmente posible, que se genere o se reponga la información en caso de que ésta tuviera que existir en la medida que deriva del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga las razones por las cuales en el caso particular no ejerció dichas facultades, competencias o funciones, lo cual notificará al solicitante a través de la Unidad de Transparencia.

De esta manera, se otorga al particular la certeza de que recibirá la información solicitada, siempre y cuando ésta se encuentre comprendida dentro de las atribuciones y obligaciones del Sujeto Obligado.

ARTÍCULO 252. Interpuesto el recurso por cualquiera de las causales consideradas como falta de respuesta de esta Ley, el Instituto dará vista al Sujeto Obligado para que alegue lo que a su derecho convenga en un plazo no mayor a cinco días.

Recibida su contestación, el Instituto deberá emitir resolución en un plazo no mayor a cinco días, requiriéndole al Sujeto Obligado que entregue la información solicitada, siempre y cuando no sea reservada o confidencial, en un plazo no mayor a tres días cubriendo, en su caso, los costos de reproducción del material.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Dentro de las aristas que hemos mencionado en estos últimos artículos relativos al recurso de revisión, cobra relevancia la que contempla el artículo 235 en correlación con el que nos ocupa en este momento, toda vez que el particular al no recibir respuesta a su solicitud de información, puede interponer su recurso con la intención de activar la maquinaria burocrática para que se atienda su requerimiento.

En este sentido, recordemos que en términos del artículo 235 de la Ley que nos ocupa, se considera que existe falta de respuesta en los supuestos siguientes:

- a) Concluido el plazo legal para atender una solicitud de información pública el Sujeto Obligado no haya emitido ninguna respuesta;
- b) El Sujeto Obligado haya señalado que se anexó una respuesta o la información solicitada, en tiempo, sin que lo haya acreditado;
- c) El Sujeto Obligado, al dar respuesta, materialmente emita una prevención o ampliación de plazo, y
- d) Cuando el Sujeto Obligado haya manifestado al recurrente que por cargas de trabajo o problemas internos no está en condiciones de dar respuesta a la solicitud de información.

Al respecto, ante la actualización de cualquier supuesto de los señalados anteriormente, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México le dará vista al Sujeto Obligado para que manifieste lo que a su derecho convenga en un término no mayor a cinco días hábiles, pudiendo informar, por ejemplo, las razones por las que no se atendió la solicitud.

Una vez hechas las manifestaciones por parte del Sujeto Obligado y hechas del conocimiento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, este último emitirá una resolución en un plazo no mayor a cinco días hábiles, en donde se le requerirá al poseedor de la información que haga entrega de la misma en un plazo no mayor a tres días, e incluso cubriendo en su caso los costos de reproducción del material.

Lo anterior con la salvedad de que la información no sea reservada o confidencial, en donde podrá elaborar versiones públicas si es que hay partes clasificadas al interior de los documentos requeridos por el particular.

Finalmente, no sobra precisar que de acuerdo con el último párrafo del artículo 234 de la Ley en comento, la respuesta que dé el Sujeto Obligado derivada del recurso de revisión que desahogue con motivo de los puestos de falta de respuesta, es susceptible de impugnación de nueva cuenta mediante un nuevo recurso de revisión ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

ARTÍCULO 253. Las resoluciones del Instituto son vinculatorias, definitivas e inatacables para los Sujetos Obligados.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

Como hemos podido advertir, una vez que conoce el garante local sobre el recurso de revisión, emite una resolución mediante la cual se pone fin al procedimiento de impugnación previsto en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México a través del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, una vez analizados los argumentos vertidos por las partes.

Al respecto, estas resoluciones tienen el carácter de vinculatorias, definitivas e inatacables para los Sujetos Obligados.

Son de carácter vinculante toda vez que el Sujeto al que se dirigió la solicitud y a quien se le dirige la resolución al recurso, tiene la obligación de dar cabal cumplimiento por mandato propio de esta Ley. Es decir, la resolución al recurso de revisión une, obliga o vincula a la misma con el Sujeto Obligado.

De igual manera, las resoluciones son definitivas e inatacables puesto que no hay ningún tipo de recurso, juicio o medio de defensa que pueda presentarse en contra de la misma por parte del Sujeto Obligado, por lo que para este último se trata de una resolución firme que deberá atender en los términos establecidos y aprobados por el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Sobre el tema en particular, no sobra señalar que el Poder Judicial en su momento se pronunció sobre la imposibilidad de los Sujetos Obligados para impugnar las resoluciones del denominado en ese entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, especificando de manera puntual que aquellos debieran dar cumplimiento a las resoluciones, sin que sea válida la

utilización de recursos jurídicos, como la interposición del juicio de nulidad, o de facto, como la simple negativa de entregar información, para eludir dicho cumplimiento.

Bajo este contexto, se confirma de manera análoga al ámbito local, que las resoluciones del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México son inatacables.

Época: Décima Época

Registro: 2000235

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1

Materia(s): Administrativa

Tesis: 1a. XIV/2012 (10a.)

Página: 657

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EFECTOS DE SUS RESOLUCIONES.

Los artículos 49, 50 y 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental disponen la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, especificando que dicho recurso procederá en lugar del recurso genérico previsto en materia administrativa. Asimismo, el artículo 59 de la ley dispone categóricamente que las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al resolver los recursos de revisión, serán definitivas para las dependencias y entidades, mientras que los particulares

podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación. En consecuencia, resulta evidente que la intención del legislador fue excluir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del conocimiento de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión emitidas por el instituto, al igual que eliminar la posibilidad de que las dependencias y entidades promuevan algún juicio o recurso ante el Poder Judicial de la Federación. Por lo antes expuesto, los sujetos obligados en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental deben dar cumplimiento incondicional a las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al resolver recursos de revisión, sin que sea válida la utilización de recursos jurídicos, como la interposición de un juicio de nulidad, o de facto, como la simple negativa de entregar información, para eludir dicho cumplimiento.

Amparo en revisión 168/2011. Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, A.C. y otra. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

ARTÍCULO 254. Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones del Instituto ante el Instituto Nacional o ante el Poder Judicial de la Federación; pero no podrán agotar simultáneamente ambas vías.

RICARDO SALGADO PERRILLIAT Y FRANCISCO JAVIER CAMACHO ROMERO

A contrario sensu de lo que se establece en el artículo anterior, el particular sí cuenta con la posibilidad de impugnar las resoluciones del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Para ello, cuenta con dos medios, uno ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y otro judicial.

El primero de ellos es el recurso de inconformidad previsto en los artículos 255 y 256 de la Ley que nos ocupa, mismos que prevén que dicho recurso procede contra las resoluciones emitidas por el Instituto que confirmen o modifiquen la clasificación de la información, o bien confirmen la inexistencia o negativa de información.

La sustanciación del recurso de inconformidad se desahogará de acuerdo con lo previsto por los artículos 159 a 180 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y deberá presentarse dentro de los quince días posteriores a que se tuvo conocimiento de la resolución o que se venza el plazo para que fuera emitido.

Por otro lado, el particular cuenta con el medio de defensa judicial consagrado en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y específicamente en la vía de amparo indirecto conforme a lo establecido en el artículo 107 de la Ley de referencia.

Dicho juicio deberá promoverse ante el Juez de Distrito, dentro de los quince días siguientes posteriores a que se haya notificado la resolución al recurso de revisión correspondiente y se desahogará conforme a lo establecido en la Ley de Amparo ya mencionada.

Finalmente, es importante señalar que el particular podrá optar por uno u otro medio de defensa, sin que puedan desahogarse de manera simultánea; lo anterior sin obviar el hecho de que si el particular elige la vía de amparo, automáticamente queda fuera de su alcance la inconformidad ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y por el contrario, si elige la inconformidad ante el garante federal, puede proceder vía amparo contra la resolución ya no del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, sino del constitucional autónomo federal.



CAPÍTULO II

DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL INSTITUTO NACIONAL

ARTÍCULO 255. El recurso de inconformidad procede contra las resoluciones emitidas por el Instituto que:

- I. Confirмен o modifiquen la clasificación de la información, o
- II. Confirмен la inexistencia o negativa de información.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

Ante la negativa de acceso a la información de parte del órgano garante de la Ciudad de México, la reforma de transparencia de 2014 previó la posibilidad de que el particular recurra ante el órgano garante nacional (INAI), además de lo que ya existía con anterioridad que es el juicio de amparo.

Esta nueva modalidad de inconformidad frente a resoluciones del órgano garante local que confirmen o modifiquen la clasificación de la información o confirmen la existencia o bien nieguen el acceso, ofrece la ventaja de ser un proceso gratuito y ágil. El juicio de amparo, por su parte, requiere de una asistencia técnico-jurídica que difícilmente es gratuita.

Este artículo recupera lo establecido en el artículo 160 de la LGT, el cual explica en su último párrafo que: “se entenderá como negativa de acceso a la información la falta de resolución de los Organismos garantes de las Entidades Federativas dentro del plazo previsto para ello”.

Puesto que el Estado está obligado a garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *Caso de Claude Reyes y otros*, señaló que el Estado tiene la obligación de proveer “recursos administrativos y judiciales sencillos, efectivos, expeditos y no onerosos para efecto de controvertir las decisiones de las autoridades que impidan acceder a la información en casos concretos.”⁵²⁵

El Comité Jurídico Interamericano en sus “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información” establece que “todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia.”⁵²⁶

La ley de transparencia del DF anterior no establecía un mecanismo de revisión administrativo de las resoluciones del InfoDF, es decir, una resolución del órgano garante local solo podía ser impugnada por la vía judicial. El artículo 88 de dicha Ley señalaba: “Las resoluciones que emita el Instituto serán definitivas, inatacables y obligatorias para los Entes Obligados. Los particulares sólo podrán impugnarlas mediante juicio de amparo ante las autoridades jurisdiccionales competentes.”

Cabe señalar que la puesta en marcha de esta nueva modalidad de inconformidad que implica la facultad del órgano garante nacional de ser la segunda instancia para las resoluciones de los órganos de transparencia locales, durante 2016 muestra que de 1,054 recursos de revisión en materia de información pública en el InfoDF, sólo se presentó y resolvió un recurso de inconformidad ante el Instituto Nacional.⁵²⁷ El InfoDF señala que con “el recurso de inconformidad previsto en los artículos 255 y 256 de la LTAIPRC, los particulares podrán interponer un mecanismo de defensa contra las resoluciones emitidas por este Instituto en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.”⁵²⁸

525 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Informe 2009. El derecho de acceso a la información*, Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, párrafo 27, p. 7, disponible en www.oas.org/dil/esp/acceso_a_la_informacion_lineamientos_CIDH.pdf

526 *Ibid.*, párrafo 34, p. 9.

527 InfoDF, 5° *Informe de Actividades y resultados 2016*, Segundo Pleno, Ciudad de México, INFODF, 2016, p. 111.

528 *Idem.*

ARTÍCULO 256. El recurso de inconformidad se sustanciará atendiendo a lo dispuesto por la Ley General.

JACQUELINE PESCHARD Y OCTAVIO OLEA

El procedimiento específico para que un particular se inconforme con la respuesta del órgano garante local, interponiendo un recurso de inconformidad ante el órgano garante nacional, no se presenta en el articulado de la presente Ley, en virtud de que dicha competencia es materia exclusiva de la LGT.⁵²⁹

Al respecto existen interesantes reflexiones sobre los artículos 159 al 180 que pueden consultarse en la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, comentada*.⁵³⁰

529 Título octavo “De los procedimientos de impugnación en materia de acceso a la información pública”, Capítulo II “Del Recurso de Inconformidad ante el Instituto” de la LGT.

530 Islas López, Jorge (coordinador editorial), *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, comentada*, Artículos México, INAI, 2016.



CAPÍTULO III

DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES

ARTÍCULO 257. Los sujetos obligados, a través de la Unidad de Transparencia, darán estricto cumplimiento a las resoluciones del Instituto y deberán informar a éste sobre su cumplimiento.

Para ello, todas las Áreas y colaboradores del sujeto obligado, auxiliarán a la Unidad de Transparencia, a efecto de que se atiendan puntualmente las resoluciones del Instituto dentro del tiempo contemplado para ello.

Excepcionalmente, considerando las circunstancias especiales del caso, los sujetos obligados podrán solicitar al Instituto, de manera fundada y motivada, una ampliación del plazo para el cumplimiento de la resolución.

Dicha solicitud deberá presentarse, a más tardar, dentro de los primeros tres días del plazo otorgado para el cumplimiento, a efecto de que el Instituto resuelva sobre la procedencia de la misma dentro de los cinco días siguientes.

En caso de que el Instituto declare improcedente la solicitud de prórroga, el sujeto obligado atenderá la resolución de que se trate, en el tiempo originalmente contemplado para ello.

MARÍA MARVÁN

Este capítulo cierra el círculo de exigencia para la garantía efectiva del ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental. Es obligación del pleno del Instituto incluir en sus resoluciones un plazo razonable para su cumplimiento y, sobre todo, estar atentos a que estos se cumplan, es decir que efectivamente llegue a manos del solicitante la información solicitada en los términos que lo ha ordenado.

Desde la perspectiva del sujeto obligado, esta disposición le permite al titular de la Unidad de Transparencia exigir a todas las áreas su colaboración para juntar, ordenar, fotocopiar la información a fin de poderla entregar. La cooperación de las áreas puede convertirse en crítica especialmente en solicitudes que suponen grandes volúmenes de documentos que no se encuentran previamente digitalizados, o bien, cuando sea necesario hacer versiones públicas.

La Ley busca un equilibrio para asegurar el cumplimiento de las resoluciones en los tiempos señalados por el Instituto, sin embargo reconoce que pueden existir situaciones extraordinarias que requieran de una ampliación de plazos. El principio de máxima publicidad no sólo tiene que ver con los criterios restrictivos para reservar información, también es indispensable que los sujetos obligados atiendan en el menor tiempo posible las solicitudes de acceso a la información hasta cerrar el círculo, es decir, cuando se presenten recursos de revisión el proceso termina hasta que el solicitante recibe a satisfacción la información en los términos que ha ordenado el Instituto. Por ello se establece la obligación al sujeto obligado de solicitar frente al órgano garante la ampliación de plazos, esto deberá hacerse de manera extraordinaria y siempre justificando por qué se necesita más tiempo.

El Legislador también tomó la precaución de señalar plazos tanto a los sujetos obligados para solicitar la ampliación de plazos, tres días después de la notificación, como al Instituto para resolver si la concede o no. La práctica deberá llevar a que los sujetos obligados tengan la experiencia de que los plazos no se les ampliarán más que en los casos que verdaderamente lo ameriten. Cuando el Instituto niegue la ampliación de plazos, los sujetos obligados deberán cumplir con los plazos establecidos originalmente. Esta disposición tiene el propósito de evitar que por costumbre se soliciten ampliaciones de plazo. El Legislador ha sido muy cuidadoso de que todas y cada una de las partes del proceso de gestión de solicitudes y recursos tengan plazos precisos, esto favorece el estricto cumplimiento de la ley.

ARTÍCULO 258. Transcurrido el plazo señalado en el artículo anterior, el sujeto obligado deberá informar al Instituto sobre el cumplimiento de la resolución.

El Instituto verificará de oficio la calidad de la información y, a más tardar al día siguiente de recibir el informe, dará vista al recurrente para que, dentro de los cinco días siguientes, manifieste lo que a su derecho convenga. Si dentro del plazo señalado el recurrente manifiesta que el cumplimiento no corresponde a lo ordenado por el Instituto, deberá expresar las causas específicas por las cuales así lo considera.

MARÍA MARVÁN

Para que el Instituto actúe plenamente en calidad de órgano garante, deberá incluir entre su quehacer, la revisión de todas y cada una de las resoluciones de los recursos de revisión. Es decir, no deberá esperar a que haya una queja de incumplimiento por parte del solicitante para verificar sólo en estos casos. Deberá ser parte de su sistema de gestión de los recursos de revisión asegurarse que la información se entrega al solicitante en estricto cumplimiento con lo que el Pleno ordenó. Debe encargarse de verificar que la información sea precisa, completa, ordenada, oportuna y en los formatos solicitados. Siempre que sea posible, deberá entregarse en formatos abiertos.

Una vez verificada la información entregada, el Instituto dará vista al recurrente quién a su vez cuenta con un plazo de cinco días hábiles para manifestar si ha recibido lo solicitado y aquello es congruente con lo que ordenó el Instituto a través del recurso de revisión.

En el ánimo de dar la mayor protección posible a los solicitantes y garantizar el efectivo ejercicio del derecho hasta sus últimas consecuencias, el Instituto deberá aplicar la suplencia de la queja y subsanar los errores del recurrente.

ARTÍCULO 259. El Instituto deberá pronunciarse, en un plazo no mayor a cinco días, sobre todas las causas que el recurrente manifieste así como del resultado de la verificación realizada. Si el Instituto considera que se dio cumplimiento a la resolución, emitirá un acuerdo de cumplimiento y se ordenará el archivo del Expediente. En caso contrario, el Instituto:

- I. Emitirá un acuerdo de incumplimiento;
- II. Notificará al superior jerárquico del responsable de dar cumplimiento, para el efecto de que, en un plazo no mayor a cinco días, se dé cumplimiento a la resolución, y
- III. Determinará las medidas de apremio o sanciones, según corresponda, que deberán imponerse o las acciones procedentes que deberán aplicarse.

MARÍA MARVÁN

Cuando el solicitante se queje por el incumplimiento de las resoluciones del Instituto, éste deberá proceder a emitir, en su caso un acuerdo de incumplimiento. Para ello se establece un brevísimo tiempo de cinco días hábiles y además se le dota al Instituto de los instrumentos necesarios para exigir al sujeto obligado el cumplimiento de sus instrucciones. Por un lado deberá denunciar ante el superior jerárquico del responsable de dar cumplimiento. Se entiende de la redacción que es obligación del superior jerárquico, en primer lugar asegurarse de que la información llegue al solicitante. El Instituto determinará las medidas de apremio o sanción que correspondan. En esta última fracción no se dice que el Instituto podrá determinar medidas de apremio o sanción, dice categóricamente, determinará, es decir si el Instituto dictamina que efectivamente hubo un incumplimiento porque la información no se entregó, se entregó incompleta o se entregó algo distinto a lo solicitado, el Instituto está obligado a determinar medidas de apremio o sanciones. El principio de máxima publicidad obliga, también, al acatamiento de las resoluciones del Instituto en tiempo y forma, por ello la ley prevé medidas disciplinarias.

TÍTULO NOVENO

MEDIDAS DE APREMIO Y SANCIONES



CAPÍTULO I

DE LAS MEDIDAS DE APREMIO

ARTÍCULO 260. El Instituto, en el ámbito de sus competencias, podrá imponer a la persona servidora pública encargado de cumplir con la resolución, o a los miembros de los sindicatos, partidos políticos o a la persona física o moral responsable, las siguientes medidas de apremio para asegurar el cumplimiento de sus determinaciones:

- I. Amonestación pública, o
- II. Multa, de ciento cincuenta hasta mil quinientas veces la unidad de medida vigente en la Ciudad de México.

El incumplimiento de los sujetos obligados será difundido en los portales de obligaciones de transparencia del Instituto y considerados en las evaluaciones.

En caso de que el incumplimiento de las determinaciones del Instituto implique la presunta comisión de un delito o una de las conductas señaladas como causas de sanción en esta Ley, deberá denunciar los hechos ante la autoridad competente.

Las medidas de apremio de carácter económico no podrán ser cubiertas con recursos públicos y tendrán la naturaleza de ser un crédito fiscal, por lo que el Instituto podrá solicitar el auxilio de las instancias competentes, a fin de que sin demora, sean exigibles y efectivamente cobradas.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

La inclusión de las medidas de apremio y la facultad de aplicarla a los órganos garantes en la legislación general, federal y locales en materia de transparencia es, sin duda, una innovación positiva para impulsar el cumplimiento de la norma por parte de los sujetos obligados. Entre otras cosas porque dota a los órganos garantes de “dientes” para forzar el cumplimiento de sus resoluciones. Así lo dejaron en claro los legisladores al afirmar que “uno de los problemas recurrentes para lograr el debido cumplimiento de las resoluciones que emiten los organismos garantes es que la normativa vigente no cuenta con mecanismos que permitan asegurar su debido cumplimiento, por lo que en la propuesta se incluye un Título que desarrolla una serie de medidas de apremio en caso de un posible incumplimiento a sus determinaciones.”⁵³¹

Las medidas de apremio, como las define Fix Zamudio, se refieren al “conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones.”⁵³² Para Serra Rojas las medidas de apremio son “el poder de represión disciplinaria que permite a la administración corregir los errores y anomalías en los servicios públicos, encauzando la acción administrativa con eficiencia y moralidad,”⁵³³ por lo que, en la materia que nos ocupa, podríamos decir que las medidas de apremio se aplican para garantizar el cumplimiento de las resoluciones o requerimientos de la autoridad garante en los distintos procedimientos en materia de acceso a la información –con independencia de las sanciones a que haya lugar- y corregir el mal funcionamiento de determinadas unidades administrativas.

De acuerdo con algunos autores, las medidas de apremio son una especie de sanción administrativa pero distintas a las medidas cautelares, ya que mientras las primeras se orientan a asegurar el cumplimiento de las determinaciones de una autoridad, las segundas, conocidas también como medidas precautorias, se refieren a instrumentos que puede emplear el juzgador, a solicitud de las

531 Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que presentan los senadores Arely Gómez González, Laura Angélica Rojas Hernández, Alejandro Encinas Rodríguez, Pablo Escudero Morales, Marcela Torres Peimbert, Dolores Padierna Luna, Angélica de la Peña Gómez, Zoé Robledo Aburto, Isidro Pedraza Chávez y Armando Ríos Piter, integrantes de los grupos parlamentarios del PRI, PAN, PRD y del PVEM del Senado de la República., p. 39

532 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo I-O, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 2095.

533 SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, México, 2004, p. 497

partes o de oficio, para preservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo del trámite de un proceso,⁵³⁴ tal es el caso, por ejemplo, del arraigo, el secuestro de bienes, o de la suspensión de la ejecución de los actos que se reclaman.

La inclusión de estos instrumentos procesales tanto en la Constitución como en la ley fue largamente debatido. Desde 2007 en el *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (CBP)* se concedía la facultad a los órganos garantes, a través del Pleno, de aplicar las medidas de apremio que se requieran para dar celeridad a los recursos⁵³⁵ sin embargo, fue hasta la reforma constitucional de 2014 que en el artículo 6º, apartado A, fracción VIII, se consagró que en la legislación de la materia se establecerían “las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.”⁵³⁶

Para el constituyente permanente quedaba claro que es “indispensable que se dote de facultades coercitivas en las determinaciones del organismo garante, para ello, la reforma constitucional que se dictamina, establece las facultades referidas, dejando en la ley secundaria aquellas medidas de apremio que puede aplicar la autoridad en materia de transparencia, ello para efecto de obtener la información que se requiera y en los plazos solicitados. Entre ellos, se deberán considerar en la Ley General, la amonestación o el apercibimiento, lo que permitirá al organismo contar con elementos coercitivos que permitan generar en los entes obligados, la convicción de proporcionar la información de manera puntual, conforme a las disposiciones normativas, en los plazos y formas que son permitidas por la ley”.⁵³⁷

Si bien esta reforma constitucional por la que se incluyó esta facultad de imponer medidas de apremio hace referencia a la legislación federal y al

534 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo I-O, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 2091.

535 LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, artículo 1317, numeral 7, p. 95. La amonestación pública como la multa son medidas de apremio contempladas también en el artículo 1526 del mismo Código que se orientan a incentivar el cumplimiento.

536 Artículo 6º, apartado A, fracción VIII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

537 Proyecto de Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, Cámara de Diputados, pp. 34-35.

órgano garante de ese ámbito, de acuerdo con su texto y artículos transitorios, los estados y la ciudad de México están obligados a armonizar su legislación con la federal, de ahí que uno de los objetivos de la ley de transparencia de la Ciudad de México es “establecer los mecanismos para garantizar el cumplimiento y la efectiva aplicación de las medidas de apremio y las sanciones que correspondan se consagre en el artículo que se comenta,⁵³⁸ y es por ello que se dota al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas capitalino, de la facultad de instituir y ejecutar las medidas de apremio y sanciones, según corresponda, de conformidad con lo previsto en la Ley.⁵³⁹

Del contenido del artículo que se comenta, es posible identificar varios elementos:

a) Los sujetos a los que el órgano garante de la ciudad de México puede imponer medidas de apremio.

De acuerdo con la norma, el Instituto tiene competencia para imponer las medidas de apremio a personas concretas, no a entes u organizaciones, pues necesariamente el cumplimiento de una determinación debe recaer en un individuo en particular, quien tendrá la responsabilidad de su atención.

Así, se advierte que corresponderá al Instituto aplicar las medidas de apremio a prácticamente todos los sujetos obligados por la ley en la materia, pues comprende:

- Al servidor público encargado de cumplir con la resolución, lo que abarca a todos los que formen parte del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los Órganos Autónomos, a los Órganos Político Administrativos, a las Alcaldías y/o Demarcaciones Territoriales, a los Organismos Paraestatales, a las Universidades Públicas y a los Fideicomisos y Fondos Públicos.
- A los miembros de los sindicatos.
- A los miembros de los partidos políticos.

⁵³⁸ Artículo 6°, apartado A, fracción IV y artículo quinto transitorio del *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero de 2014. Artículo 5, fracción XIII de la LTAIPyRC-CDMX

⁵³⁹ Artículo 53, fracción LIII de la LTAIPyRC-CDMX

- A la persona física o moral responsable que incluye a aquellas que reciban y ejerzan recursos públicos, o realicen actos de autoridad o de interés público en la Ciudad de México.

Mientras que el Instituto estará a cargo de la imposición de las medidas de apremio para todos los sujetos obligados, las sanciones serán llevadas a cabo por la autoridad facultada para conocer y desahogar el procedimiento sancionatorio conforme a la Ley de Transparencia de la Ciudad de México, salvo en el caso de sujetos obligados que no cuenten con la calidad de servidor público. Cuando el presunto infractor sea servidor público, el Instituto remitirá a la autoridad competente la denuncia correspondiente y un expediente en que se contengan todos los elementos que sustenten la presunta responsabilidad administrativa, para que ésta conozca del asunto, debiendo informar de la conclusión del procedimiento y en su caso, de la ejecución de la sanción a dicho Instituto.⁵⁴⁰

b) Los tipos de medidas de apremio.

Las medidas de apremio previstas en la *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (LTAIPyRC-CDMX)* son:

1. Amonestación pública. Vocablo que viene del latín *moneo* o *admoneo*, que significa advertir, recordar algo a una persona, la cual se aplica, como refiere Fix Zamudio, como una corrección disciplinaria, ya sea como una advertencia o como una reprobación para que no se reitere un comportamiento que se considera indebido dentro del procedimiento.⁵⁴¹
2. Multa. Que es la “pena pecuniaria consistente en el pago al Estado de una cantidad de dinero.”⁵⁴²

El artículo que se comenta establece que la multa a imponer como medida de apremio será de ciento cincuenta hasta mil quinientas veces la unidad de medida vigente en la Ciudad de México. La

⁵⁴⁰ Artículos 268 y 269 de la LTAIPyRC-CDMX

⁵⁴¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo A-CH, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, pp.152-153.

⁵⁴² Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo I-O, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 2162.

Unidad de Medida y Actualización (UMA) es una referencia económica en moneda nacional, es decir, en pesos mexicanos, que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.⁵⁴³

Con motivo de la reforma constitucional para desindexar el salario mínimo, publicada el 27 de enero de 2016; y con fundamento en el artículo 26, apartado B, penúltimo párrafo de la propia Constitución y del artículo 23, fracción XX Bis del Reglamento Interior del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), corresponde a dicha instancia calcular el valor de la UMA y publicarla en el Diario Oficial de la Federación (DOF).⁵⁴⁴ Para 2016 el INEGI publicó en el DOF que el valor diario de la UMA es de \$73.04 pesos mexicanos, el mensual es de \$2,220.42 pesos mexicanos y el valor anual \$ 26,645.04 pesos mexicanos.⁵⁴⁵

c) La publicidad de los incumplimientos y su impacto en las evaluaciones de los sujetos obligados.

El artículo en comento contiene también dos elementos que se orientan a incentivar el acatamiento de la norma. Por un lado, la obligación del órgano garante de darle publicidad a los incumplimientos, y por el otro, incluir los incumplimientos en las evaluaciones.

543 Artículo 26, apartado B, penúltimo y último párrafos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y concepto de Unidad de Medida y Actualización (UMA) en el Portal Oficial de Internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/uma/default.aspx>

544 *Acuerdo de la Junta de Gobierno por el que se aprueban las reformas al Reglamento Interior del Instituto Nacional de Estadística y Geografía*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de diciembre de 2015 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420990&fecha=22/12/2015 y *Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de enero de 2016 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016. Como se estableció en la reforma constitucional en comento, el valor inicial diario de la UMA será equivalente al del salario mínimo general vigente diario para todo el país y su valor mensual se calcula multiplicando su valor diario por 30.4 veces, a su vez, su valor anual se calcula multiplicando su valor mensual por 12.

545 Unidad de Medida y Actualización, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 2016 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423819&fecha=28/01/2016

La exposición pública de los sujetos obligados que han incumplido con la ley se traduce en una especie de castigo moral, adicional al legal, que por lo regular tiene un peso importante, -particularmente ahora con las redes sociales-, lo que provoca un escrutinio más riguroso de los ciudadanos traduciéndose en una sana presión social para el infractor, tal y como sucede con la publicación de los nombres de las personas a las que se les cancelen o condonan créditos fiscales⁵⁴⁶. En palabras de Bentham “cuanto más expuesto está el poder político a un sinnúmero de tentaciones, tanto más poderosos motivos conviene dar a los que están revestidos con él para desecharlas. Pero la vigilancia del público es el más constante y universal de todos ellos. El cuerpo del público forma un tribunal, y uno que vale más que todos los otros juntos”.⁵⁴⁷

El segundo componente interesante determina que los incumplimientos serán considerados en las evaluaciones de los sujetos obligados. Examinar y valorar el desempeño es un elemento crucial pues tiene implicaciones en la implementación de las políticas públicas. Lo que no se evalúa no se corrige. Esto además se convierte en un acicate para el servidor público responsable ya que una evaluación que resulte negativa podría acarrearle consecuencias adicionales.

d) Cuando el incumplimiento de las determinaciones del Instituto implica una presunta comisión de delito o causa de sanción.

La norma también dispone que en caso de que el incumplimiento de las determinaciones del Instituto implique la presunta comisión de un delito o una de las conductas señaladas como causas de sanción en esta Ley, el órgano garante deberá denunciar los hechos ante la autoridad competente.

Lo anterior significa que cuando el comportamiento del sujeto obligado se traduzca en alguna de las causas de sanción previstas en el artículo 264 de la ley de transparencia de la Ciudad de México, o dicha conducta encuadre en un posible delito, no corresponderá al Instituto atenderlo, sino que éste deberá hacerlo del conocimiento de la autoridad competente, como sería el caso de los órganos internos de control, si se trata de sanciones a servidores públicos,

546 Véase artículos 71 inciso d) de LGTAIP; 121 fracción LIV y 123 fracción V de LTAIPyRC-CDMX.

547 Bentham Jeremías, Op.Cit. pp. 97-98

acorde a la legislación en materia de responsabilidades administrativas; o bien, ante la instancia penal correspondiente en términos del ordenamiento aplicable.

e) La prohibición de la cobertura de las medidas de apremio con recursos públicos.

Como quedó apuntado, una de las medidas de apremio es la multa, la cual al ser de tipo económico necesariamente conlleva el pago de una cantidad determinada. Es importante destacar el candado que se estableció, tanto en la ley general como de la de la Ciudad de México, en cuanto a prohibir que las medidas de apremio de carácter económico, como es la multa, sean cubiertas con recursos públicos.

Se trata de una prohibición de gran valor que motiva al cumplimiento de la norma, ya que al imponerse la multa a una persona concreta, sea servidor público, integrante de partido político o sindicato, o persona física o moral receptora de recursos públicos, éstas necesariamente deberán pagar dicha medida de apremio con recursos propios, y no del erario público. No cabe duda que el tener que cubrir la multa con el patrimonio personal y no con el institucional, eleva la probabilidad de atender las determinaciones de la autoridad.

f) La naturaleza de crédito fiscal que tienen las medidas de apremio.

El último elemento del artículo en comento se refiere a que las medidas de apremio de tipo económico, como lo es la multa, tendrán naturaleza de créditos fiscales, los cuales se traducen en el “derecho que tiene el Estado a exigir el pago de una prestación, en dinero o en especie, derivado de la ley, y como consecuencia de su soberanía.”⁵⁴⁸

De conformidad con el artículo 4º del Código Fiscal de la Federación, son “los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a

⁵⁴⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo A-CH, 10º ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 776.

exigir de sus funcionarios o empleados o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.”⁵⁴⁹

El crédito fiscal es personal, tiene carácter de preferencial frente a algunos otros créditos y en caso de que no se cubra, el Estado puede ejercer una facultad económico-coactiva, es decir, la posibilidad de exigir al sujeto que debe pagarlo el cumplimiento forzado del mismo y, en su caso, requerirlo sin necesidad de que intervenga otra autoridad jurisdiccional o de tener que acudir previamente al Poder Judicial, siempre que se respete el debido proceso. En ese sentido, el Instituto podrá solicitar el auxilio de las instancias competentes, a fin de que sin demora, las medidas de apremio económicas sean exigibles y efectivamente cobradas.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

549 Artículo 4 del *Código Fiscal de la Federación*.

ARTÍCULO 261. Si con las medidas de apremio previstas en el artículo anterior no se cumple con la determinación, se requerirá el cumplimiento al superior jerárquico para que en un plazo de cinco días lo instruya a cumplir sin demora.

De persistir el incumplimiento, se aplicarán sobre el superior jerárquico las medidas de apremio establecidas en el artículo anterior.

Transcurrido el plazo, sin que se haya dado cumplimiento, se determinarán las sanciones que correspondan.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

En la ley comentada se establece que el Instituto podrá imponer medidas de apremio, y en su caso, sanciones cuando los sujetos obligados no atiendan el cumplimiento de sus determinaciones en procedimientos de verificación de las obligaciones de transparencia y en los procedimientos de impugnación en materia de acceso a información pública.⁵⁵⁰

Una nueva previsión tanto de la ley general como de la ley de la Ciudad de México, consiste en escalar el incumplimiento de las resoluciones de los órganos garantes a los superiores jerárquicos de los directamente responsables de atender dichas determinaciones, para que den la instrucción de acatar las mismas en un plazo de cinco días.

Esta innovación se recoge en los mismos términos en que fue prevista desde 2007 en el artículo 1521 del *Código de Buenas Prácticas*, que establece que en el caso de que exista incumplimiento de la resolución del órgano garante, éste notificará al superior jerárquico de la autoridad responsable a fin de que ordene el cumplimiento en un plazo que no excederá de tres a cinco días.⁵⁵¹ La idea es simple: inhibir hasta donde sea posible los retrasos o incumplimientos de las resoluciones involucrando, gradualmente, a los niveles jerárquicos superiores.

550 Artículos 148, 154, 168 y 259 de la LTAIPyRC-CDMX.

551 LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio (coord.), *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México*, México, IFAI-UNAM-CIDE, 2007, p. 113.

La ley en comento da al superior jerárquico una oportunidad adicional de hacer cumplir las determinaciones del órgano garante antes de imponerle, a él mismo, una medida de apremio.

Si aun dando aviso al superior jerárquico, las determinaciones siguen sin atenderse, entonces se aplican dichas medidas directamente al superior, es decir, pasan del responsable directo al jefe inmediato lo que incentiva su cumplimiento.

Finalmente, si aun habiendo agotado los pasos intermedios de atención a las resoluciones en el plazo señalado en la disposición, se mantiene el incumplimiento, entonces se da paso a que se determinen las sanciones que correspondan. Al respecto cabe citar a Protágoras cuando dice que “nadie castiga al delincuente en atención y por razón de lo que ha hecho –pues lo ocurrido no puede deshacerse– sino en razón del futuro, para que ni el propio autor vuelva a cometer desafueros, ni otro que sea testigo de su castigo.”⁵⁵² El propósito de la sanción se orienta a servir de ejemplo para que se evite evadir la norma en casos futuros y se incentive al cumplimiento permanente.

Como quedó establecido en el comentario al artículo anterior, las medidas de apremio son una especie de sanción administrativa⁵⁵³ que se orientan a garantizar que los procedimientos se cumplan con celeridad, se usan para evitar resistencias, como correcciones disciplinarias para advertir o evitar alguna conducta que se considera indebida dentro del procedimiento; en cambio, las sanciones se aplican como medio represivo a la persona infractora de la norma que ha causado con su comportamiento un daño al Estado y a la sociedad, es la consecuencia jurídica que se genera por afectar el interés general tutelado por la ley.

Si bien las sanciones pueden tener un efecto preventivo y correctivo, de lo analizado podemos identificar que su contenido es distinto a las medidas de apremio, pues su finalidad no es que se cumplan las determinaciones de una autoridad durante un procedimiento, sino que se castiguen infracciones

552 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo P-Z, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 2871.

553 Aquí cabe una discusión en la que no profundizaré ya que para algunos las medidas de apremio son mecanismos empleados para que las autoridades hagan cumplir sus determinaciones, mientras que las sanciones administrativas en estricto sentido son castigos que se imponen cuando se quebranta la ley porque existe un acto ilícito o contrario a ésta.

cometidas a leyes administrativas, lo que a su vez las distingue de las sanciones penales que se imponen como consecuencia de conductas ilícitas contrarias a las leyes penales,⁵⁵⁴ adicional a que cada tipo de sanción –administrativa o penal– son competencia de autoridades diversas, tienen principios y finalidades diferentes.

Las conductas que generan sanción por incumplimiento de las obligaciones a dicho ordenamiento, se recogen en el artículo 264 y sus consecuencias se prevén en el artículo 271 considerando el apercibimiento y también la multa pero con montos mayores a las medidas de apremio, que oscilan de doscientos cincuenta a ochocientos de unidades de medida vigentes en la Ciudad de México para ciertas conductas, y de ochocientos a mil quinientos de unidades de medida para acciones de mayor gravedad, con multas adicionales de hasta cincuenta de unidades de medida, por día, si persisten las infracciones.

Con esta medida se motiva el cumplimiento de las determinaciones de la autoridad y se minimiza la resistencia de los sujetos obligados, porque existe la posibilidad de que la responsabilidad se eleve a un nivel superior, no solamente con la aplicación de medidas de apremio, sino en su caso, de imposición de sanciones. Tal y como se estableció en el Dictamen de la reforma constitucional, con base en estos mecanismos “se considera que la información hacia los ciudadanos será más expedita y de mayor calidad, ya que de lo contrario, los entes obligados, podrían verse afectados por las medidas que en su caso, se impongan por el organismo.”⁵⁵⁵

554 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo P-Z, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 2873.

555 Proyecto de Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, Cámara de Diputados, pp. 34-35.

ARTÍCULO 262. Las medidas de apremio a que se refiere el presente Capítulo, deberán ser impuestas por el Instituto y ejecutadas por sí o con el apoyo de la autoridad competente, de conformidad con los procedimientos que establezcan las leyes respectivas.

Las multas que fijen el Instituto se harán efectivas ante la Secretaría de Finanzas, a través de los procedimientos que las leyes establezcan.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

De acuerdo con la ley de transparencia de la ciudad de México, el Instituto tiene la atribución de instituir y ejecutar las medidas de apremio y sanciones, según corresponda.⁵⁵⁶

Si bien en el artículo 260 ya comentado, se establece que el Instituto será el facultado para imponer las medidas de apremio a los responsables del incumplimiento – servidores públicos encargados, miembros de sindicatos, partidos políticos, o personas físicas o morales-, atendiendo a lo dispuesto en el presente artículo, puede realizar esta función de manera independiente o solicitando el apoyo de otras autoridades competentes. Esta previsión de incluir el auxilio de otras instancias en la aplicación de medidas de apremio permite evitar contradicción de leyes y facilita su armonización al respetar los espacios de competencia de cada autoridad, además de reforzar la colaboración institucional entre ellas para hacer cumplir los ordenamientos jurídicos.

Las multas a las que se hace referencia en el segundo párrafo de la disposición que se comenta, consisten en penas que implican un pago al Estado.⁵⁵⁷ Como ya se mencionó en el comentario al artículo 260, las multas se calculan considerando la Unidad de Medida y Actualización (UMA), la cual es determinada y dada a conocer por el INEGI.⁵⁵⁸ Hasta antes de esta reforma,

556 Artículo 53, fracción LIII de la LTAIPyRC-CDMX

557 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo I-O, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 2162.

558 Artículo 23, fracción XX Bis del *Acuerdo de la Junta de Gobierno por el que se aprueban las reformas al Reglamento Interior del Instituto Nacional de Estadística y Geografía*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de diciembre de 2015 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420990&fecha=22/12/2015 y artículo 26, apartado B,

la referencia era el salario mínimo el cual se mantuvo artificialmente bajo para evitar que con su incremento se aumentaran los montos de multas, recargos, etcétera. Por ello, se modificó el primer párrafo de la fracción VI del apartado A, del artículo 123 Constitucional para dejar en claro que “el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base o medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.”⁵⁵⁹

Ahora bien, para hacer efectivas las multas que fije el Instituto de la Ciudad de México se requiere de la intervención de la Secretaría de Finanzas, a través de los procedimientos que las leyes establezcan. Específicamente en lo que respecta al tema de las multas que como medidas de apremio impone el Instituto en materia de acceso a la información, corresponde a esta dependencia las facultades siguientes:⁵⁶⁰

- Recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tenga derecho la ciudad de México en los términos de las leyes aplicables.
- Ejercer la facultad económico-coactiva, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor de la ciudad de México.

Al respecto, cabe recordar que de conformidad con el artículo 260 ya comentado, las medidas de apremio de carácter económico tienen naturaleza de créditos fiscales. De este modo, la Secretaría de Finanzas, a través de sus distintas unidades administrativas, ejerce la facultad económica-coactiva mediante el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos

penúltimo párrafo, del *Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de enero de 2016 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016

559 *Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de enero de 2016 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016. El cambio de salario mínimo a unidad de medida y actualización (UMA) facilita el ajuste de dichos salarios para que puedan incrementarse sin generar alguna repercusión en otro ámbito. En enero de 2016, el INEGI publicó en el Diario Oficial de la Federación el valor que tendría la UMA que diariamente corresponde a \$73.04 pesos mexicanos, mensualmente es de \$2,220.42 pesos mexicanos y anualmente a \$ 26,645.04 pesos mexicanos

560 Artículo 30, fracciones IV y VIII de la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal* (hoy ciudad de México) en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-e6937bc8a449371542a9379c228a8920.pdf>

los créditos fiscales y, a través de ese mismo procedimiento, las sanciones pecuniarias impuestas por las autoridades administrativas, fiscales y judiciales de la Ciudad de México, así como las garantías que se otorguen para su pago, en términos de las disposiciones legales aplicables.⁵⁶¹

561 Artículos 81, fracción XI (Subtesorería de Fiscalización); 81 Bis, fracción II (Dirección Ejecutiva de Cobranza); y 84 Ter, fracciones I y III (Dirección de Cobranza Coactiva) del *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal* (hoy ciudad de México) vigente en http://www.infodf.org.mx/nueva_ley/14/1/doctos/RIAPDF.pdf

ARTÍCULO 263. El Instituto establecerá los mecanismos y plazos para la notificación y ejecución de las medidas de apremio que se apliquen, en un plazo máximo de quince días, contados a partir de que sea notificada la medida de apremio.

ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR

La Ley de Transparencia de la Ciudad de México prevé como uno de sus objetivos el establecimiento de mecanismos para garantizar el cumplimiento y la efectiva aplicación de las medidas de apremio que correspondan y otorga al Instituto de Transparencia de dicha ciudad, la atribución de instituir y ejecutar las medidas de apremio de acuerdo con lo dispuesto en la ley de la materia.⁵⁶²

Por ello, como se mandata en el artículo que se comenta, corresponde al Instituto fijar los mecanismos y plazos para notificar y ejecutar dicha medidas de apremio que se impongan para dar cumplimiento a sus determinaciones, en un plazo cierto, que será de quince días desde que fue notificada la medida.

Si bien se deja al Instituto la posibilidad de determinar los medios y términos para aplicar las medidas de apremio, no significa que no existan parámetros para llevar a cabo estas acciones, porque se deberá garantizar el cumplimiento pleno de los principios de legalidad y seguridad jurídica. Sobre el particular resulta orientadora la siguiente tesis aislada:

MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO. AUNQUE LA LEGISLACIÓN CIVIL NO REGULE UN PROCEDIMIENTO PARA IMPONERLA, LA AUTORIDAD JUDICIAL DEBE EMITIR SU MANDAMIENTO EN LOS TÉRMINOS Y BAJO LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS EN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. Los artículos 61, 62 y 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, interpretados de manera conjunta, establecen que la imposición de las multas, entre otras, es una

⁵⁶² Artículo 5, fracción XIII y Artículo 53, fracción LIII de la LTAIPyRC-CDMX

facultad exclusiva de los Jueces que tienen a su disposición estos medios de apremio para mantener el buen orden y tomar todas las medidas necesarias establecidas en la ley, tendentes a prevenir o a sancionar cualquier acto contrario al respeto debido al tribunal, al que han de guardarse las partes entre sí, así como las faltas de decoro y probidad, sin que el orden en la aplicación de dichas penas sea una prerrogativa en favor del infractor para que éste pueda determinar si desea cumplir con una pena pecuniaria o un arresto, pues la única facultada y competente para determinar la sanción aplicable es la autoridad judicial. Sanción que **si bien no tiene establecido un procedimiento específico para imponer la medida de apremio, lo cierto es que los principios de legalidad y seguridad jurídica tienen el rango constitucional, por lo mismo, están sobre las leyes secundarias, lo que conlleva afirmar que aunque en la legislación civil no se regule un procedimiento para imponerlas, la autoridad judicial debe de emitir su mandamiento, en los términos y bajo las condiciones establecidas por dichos principios, para que el gobernado tenga la certeza de que tal mandamiento de autoridad está conforme con las disposiciones legales y sus atribuciones. Las determinaciones decretadas por una autoridad judicial en los negocios de su competencia no pueden quedar al libre arbitrio de ésta o de las partes, en lo que atañe a su cumplimiento porque, de ser así, se restarían la autoridad y firmeza de las determinaciones** establecidas y fundadas en preceptos legales que determinan la forma a través de la cual deberá obtenerse el cumplimiento de las resoluciones que sobre el particular se emitan; por tanto, no puede estimarse que **las medidas de apremio que son la manifestación de facultades que la ley da al órgano jurisdiccional, puedan ser facultativas para el juzgador o las partes, puesto que no podría obtenerse el cumplimiento de esas determinaciones.**

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL
DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 161/2011. Flor Eugenia Escobar Alba. 7 de julio de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretaria: María Estela España García.⁵⁶³

El principio de legalidad, como lo define Orozco Henríquez, “establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho en vigor; esto es, el principio de legalidad demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; en otros términos, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal”⁵⁶⁴, este principio es la base del Estado de derecho.

La seguridad jurídica significa dar certeza a las personas de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y establecidos previamente, para lo cual se presupone la existencia de un orden que regule las conductas de los individuos que se cumpla, sea eficaz y sea justo.⁵⁶⁵

En congruencia con lo anterior, las medidas de apremio que el Instituto imponga deben apegarse al principio de legalidad, por lo que su determinación debe estar debidamente fundada y motivada; es decir, se deben invocar los preceptos legales en los que se basa el órgano garante para hacer uso de dicha medida, y señalar las razones por las que estima que es esa y no otra la que debe emplearse en el caso concreto. Adicionalmente, el Instituto debe respetar el principio de seguridad jurídica asegurando a quien se le aplica la certeza del acto, sus consecuencias, alcances, plazos y condiciones.

En ese sentido es que este precepto deja en claro que el Instituto debe establecer mecanismos y plazos ciertos para dar aviso al infractor de las medidas de apremio que le resulten aplicables, así como del procedimiento de ejecución de las mismas, en un tiempo determinado que no podrá ser mayor a quince días.

563 159811. I.3o.C.9 C (9a.) A. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro 26, Tomo IV, Enero de 2016, p. 3362.

564 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo P-Z, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 2535.

565 Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo P-Z, 10ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 2885.

CAPÍTULO II

DE LAS SANCIONES

ARTÍCULO 264. Son causas de sanción por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, las siguientes:

- I. La falta de respuesta a las solicitudes de información en los plazos señalados en la normatividad aplicable;
- II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe durante la sustanciación de las solicitudes en materia de acceso a la información o bien, al no difundir la información relativa a las obligaciones de transparencia previstas en la presente Ley;
- III. Incumplir con las obligaciones y los plazos de atención previstos en la presente Ley;
- IV. Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima, conforme a las facultades correspondientes, la información que se encuentre bajo la custodia de los sujetos obligados y de sus personas servidoras públicas o a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;
- V. Entregar información incomprensible, incompleta, en un formato no accesible, una modalidad de envío o de entrega diferente a la solicitada previamente por el usuario en su solicitud de acceso a la información, al responder sin la debida motivación y fundamentación establecidas en esta Ley;
- VI. No actualizar la información correspondiente a las obligaciones de transparencia en los plazos previstos en la presente Ley;

VII. Declarar con dolo o negligencia la inexistencia de información cuando el sujeto obligado deba generarla, derivado del ejercicio de sus atribuciones, facultades, competencias o funciones;

VIII. Declarar la inexistencia de la información cuando exista total o parcialmente en sus archivos;

IX. No documentar con dolo o negligencia, el ejercicio de sus facultades, competencias, funciones o actos de autoridad, de conformidad con la normatividad aplicable;

X. Realizar actos para intimidar a los solicitantes de información o inhibir el ejercicio del derecho;

XI. Denegar intencionalmente información que no se encuentre clasificada como reservada o confidencial;

XII. Clasificar como reservada, con dolo o negligencia, la información sin que se cumplan las características señaladas en la presente Ley. La sanción procederá cuando exista una resolución previa del organismo garante, que haya quedado firme;

XIII. No desclasificar la información como reservada cuando los motivos que le dieron origen ya no existan o haya fenecido el plazo, cuando el Instituto determine que existe una causa de interés público que persiste;

XIV. No atender los requerimientos establecidos en la presente Ley, emitidos por Instituto, o

XV. No acatar las resoluciones emitidas por el Instituto, en ejercicio de sus funciones.

El Instituto establecerá los criterios para calificar las sanciones conforme a la gravedad de la falta, en su caso, las condiciones económicas del infractor y la reincidencia. Asimismo, contemplará el tipo de sanciones, los procedimientos y plazos para su ejecución.

Las sanciones de carácter económico no podrán ser cubiertas con recursos públicos.

GRISSEL SALAZAR REBOLLEDO

El tema de las sanciones es uno de los que más discusión han generado cuando se habla de la traducción institucional de las políticas de transparencia. La pregunta sobre qué conductas sancionar y cuál es la instancia más adecuada para resolver las controversias en torno a solicitudes insatisfactorias, o para enfrentar los obstáculos colocados abiertamente al libre acceso a la información ha estado presente de manera muy relevante en los últimos años.

La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, en plena sintonía con el Título Noveno, Capítulo II de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, incluye las mismas quince causales mínimas de incumplimiento de las obligaciones de transparencia. Esta sección de sanciones representa un avance importante respecto de las versiones anteriores de la legislación de transparencia de la Ciudad de México, en las que se dejaban sumamente abiertas las causas que ameritaban sanción.

Destaca que, más allá de la entrega estricta de la información y el cumplimiento de los plazos, se contemplan de conductas que podrían ser producto de la obstaculización deliberada al acceso, o el actuar de mala fe, por ejemplo, entregando documentos ilegibles, o, incluso, no mantener actualizada la información. Estas disposiciones se desprenden directamente de la experiencia de la manera en la que las políticas de transparencia han funcionado durante sus primeros años de existencia y las principales trabas que se han impuesto, involuntaria o deliberadamente al acceso a la información.

ARTÍCULO 265. Las conductas a que se refiere el artículo anterior serán sancionadas por el Instituto y dará vista a la autoridad competente para que imponga o ejecute la sanción.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México es la instancia competente para determinar si se ha incurrido en alguna de las conductas especificadas en el artículo 265.

Es interesante señalar que, aunque dicho Instituto es el indicado de sancionar las conductas especificadas, la imposición de ésta reside en otra instancia, dependiendo del tipo de sanción que corresponda.

Hay que señalar que, de acuerdo con la última reforma en materia de transparencia, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales puede fungir como segunda instancia respecto de las resoluciones que emita el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, incluyendo la aplicación de sanciones.

ARTÍCULO 266. Las responsabilidades que resulten de los procedimientos administrativos correspondientes derivados de la violación a lo dispuesto por el artículo 264 de esta Ley, son independientes de las del orden civil, penal o de cualquier otro tipo que se puedan derivar de los mismos hechos.

Dichas responsabilidades se determinarán, en forma autónoma, a través de los procedimientos previstos en las leyes aplicables y las sanciones que, en su caso, se impongan por las autoridades competentes, también se ejecutarán de manera independiente.

Para tales efectos, el Instituto podrá denunciar ante las autoridades competentes cualquier acto u omisión violatoria de esta Ley y aportar las pruebas que consideren pertinentes, en los términos de las leyes aplicables.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Con esta disposición, se distingue todo un marco específico de conductas que atentan contra la transparencia y el acceso a la información, que por ello implican en sí mismas actos sancionables y fincar responsabilidades.

Esto no exime que, independientemente de la violación al derecho de acceso a la información, también se haya incurrido en otro tipo de delitos que son sancionables por otros marcos de responsabilidad penal.

ARTÍCULO 267. Ante incumplimientos en materia de transparencia y acceso a la información por parte de los partidos políticos, el Instituto dará vista al Órgano Electoral Local para que resuelvan lo conducente, sin perjuicio de las sanciones establecidas para los partidos políticos en las leyes aplicables.

En el caso de probables infracciones relacionadas con fideicomisos o fondos públicos, sindicatos o personas físicas o morales que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, el Instituto dará vista al órgano interno de control del sujeto obligado, cuando sean personas servidoras públicas, con el fin de que instrumenten los procedimientos administrativos a que haya lugar.

GRISSEL SALAZAR REBOLLEDO

Este artículo complementa las disposiciones especificadas en el artículo 266. Conviene puntualizar que el tipo de infractor amerita la conducción con autoridades específicas, por el marco regulatorio que los rodea. En el caso de los partidos políticos, el Órgano Local Electoral deberá intervenir, aplicando, en su caso, las sanciones propias de la legislación electoral. Lo mismo sucede para los servidores públicos, cuyos casos ameritan la intervención del órgano interno de control.

La vinculación de las penas impuestas por obstaculizar el libre acceso a la información con otras responsabilidades implica emprender un trabajo interinstitucional, en la que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México ha de trabajar de manera conjunta con otras autoridades.

ARTÍCULO 268. En aquellos casos en que el presunto infractor tenga la calidad de persona servidora pública, el Instituto deberá remitir a la autoridad competente, junto con la denuncia correspondiente, un expediente en que se contengan todos los elementos que sustenten la presunta responsabilidad administrativa.

La autoridad que conozca del asunto deberá informar de la conclusión del procedimiento y en su caso, de la ejecución de la sanción al Instituto.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

A partir de este artículo se presentan las especificidades del proceso de imposición de sanciones. La Ley distingue principalmente entre los infractores que son servidores públicos y los que no lo son. Para el primer caso, el proceso refiere a responsabilidades administrativas, e inicia con la identificación de la autoridad a la que compete la determinación de la responsabilidad y la ejecución de la sanción establecida por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Hay un delicado proceso aquí de operación conjunta de dos autoridades, en el que debe cuidarse que no se diluyan las responsabilidades derivadas de obstaculizar el ejercicio del derecho de acceso a la información.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 269. Cuando se trate de presuntos infractores de sujetos obligados que no cuenten con la calidad de persona servidora pública, el Instituto será la autoridad facultada para conocer y desahogar el procedimiento sancionatorio conforme a esta Ley; y deberá llevar a cabo las acciones conducentes para la imposición y ejecución de las sanciones.

GRISSEL SALAZAR REBOLLEDO

Este artículo establece el procedimiento análogo cuando quien o quienes hayan obstaculizado el acceso a la información no sean servidores públicos. El procedimiento también implica que el Instituto será la autoridad para llevar a cabo el proceso de sanción. La variedad de casos que puede enfrentar lleva a dejar en términos generales el proceso, para abrazar dentro de esta redacción a la mayor parte de los escenarios potenciales de presentarse.

ARTÍCULO 270. El procedimiento a que se refiere el artículo anterior dará comienzo con la notificación que efectúe el Instituto al presunto infractor, sobre los hechos e imputaciones que motivaron el inicio del procedimiento y le otorgarán un término de quince días para que rinda pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga. En caso de no hacerlo, el Instituto, de inmediato, resolverá con los elementos de convicción que disponga.

El Instituto admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo; y concluido que esto sea, notificará al presunto infractor el derecho que le asiste para que, de considerarlo necesario, presente sus alegatos dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

Una vez analizadas las pruebas y demás elementos de convicción, el Instituto resolverá, en definitiva, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que inició el procedimiento sancionador. Dicha resolución deberá ser notificada al presunto infractor y, dentro de los diez días siguientes a la notificación, se hará pública la resolución correspondiente.

Cuando haya causa justificada por acuerdo indelegable del Pleno podrá ampliar por una sola vez y hasta por un periodo igual el plazo de resolución.

GRISSEL SALAZAR REBOLLEDO

Esta disposición normativa encuentra su referente en el artículo 212 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

A diferencia de las versiones anteriores de la legislación de transparencia del Distrito Federal, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México detalla paso a paso el procedimiento de imposición y, en su caso, de ejecución de las sanciones. Se establece que dicho proceso inicia con la notificación de la conducta que supone un incumplimiento de las obligaciones de transparencia o la imposición de un obstáculo al libre acceso a la información. Se contempla que

el responsable entregue pruebas, mismas que serán desahogadas y analizadas. Posteriormente, este artículo considera la posibilidad de la presentación de alegatos, para finalmente, pasar a la fase final, que consiste en la resolución del procedimiento sancionador por parte del Instituto.

Con el establecimiento detallado de cada una de las fases del proceso de sanción la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México busca dar certidumbre: la imposición de sanciones no será un procedimiento sujeto a la discrecionalidad, sino que desde la Ley se marcan los pasos que obligatoriamente deben cumplirse cuando se detecten conductas que atentan contra el derecho de acceso a la información, dentro de los que se incluye la presentación de pruebas y alegatos. Adicionalmente, establecer de antemano un procedimiento disminuye el riesgo de que se haga uso de las sanciones como un instrumento de represalias o castigos por razones ajenas a las obligaciones de transparencia.

ARTÍCULO 271. Las infracciones a lo previsto en la presente Ley por parte de sujetos obligados que no cuenten con la calidad de persona servidora pública, serán sancionadas con:

- I. El apercibimiento, por única ocasión, para que el sujeto obligado cumpla su obligación de manera inmediata, en los términos previstos en esta Ley, tratándose de los supuestos previstos en las fracciones I, III, V, VI y X del artículo 264 de esta Ley.

Si una vez hecho el apercibimiento no se cumple de manera inmediata con la obligación, en los términos previstos en esta Ley, tratándose de los supuestos mencionados en esta fracción, se aplicará multa de ciento cincuenta a doscientos cincuenta de unidad de medida vigente en la Ciudad de México;

- II. Multa de doscientos cincuenta a ochocientos de unidades de medida vigentes en la Ciudad de México; en los casos previstos en las fracciones II y IV del artículo 264 de esta Ley, y
- III. Multa de ochocientos a mil quinientos de unidades de medida vigente en la Ciudad de México; en los casos previstos en las fracciones VII, VIII, IX, XI, XII, XIII, XIV y XV del artículo 264 de esta Ley.

Se aplicará multa adicional de hasta cincuenta de unidades de medida vigente en la Ciudad de México, por día, a quien persista en las infracciones citadas en los incisos anteriores.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Tratándose de infractores que no funjan como funcionarios públicos, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México contempla sanciones económicas dependiendo de la gravedad de la conducta.

La Ley distingue tres grupos de conductas, de las menos graves a las más graves. Las primeras ameritan un apercibimiento y el cumplimiento inmediato de la obligación, y se trata, en la mayoría de los casos, de actos reversibles, que podrían achacarse a descuidos o retrasos en la gestión de la información y la atención de las solicitudes. La excepción es la intimidación a los solicitantes de información, que supone una conducta premeditada e intencional. Sin embargo, la Ley establece que ese apercibimiento sólo se realice una vez, pasada la cual se procede al establecimiento de sanciones económicas.

El segundo grupo de conductas refiere a hechos que implican dolo o negligencia; un intento deliberado por no difundir información, incluyendo la sustracción, la alteración o la destrucción de información. Finalmente, el tercer grupo de conductas refiere a los hechos que la Ley considera los más graves para el acceso a la información, incluyendo la emisión de declaraciones falsas sobre la existencia o la reserva de la información, la clasificación dolosa de información, o la no desclasificación, para evitar el acceso; así como el desacato de las resoluciones de la Ley o los órganos garantes. Este último conjunto de conductas implica un enfrentamiento directo con el Instituto, sus resoluciones y sus directrices de clasificación y reserva de información, lo que constituye el escenario más grave.*

* El comentario a este artículo fue llevado a cabo con respecto al texto de la LTAIPRC que se publicó el 6 de mayo de 2016 en la GOCDMX, no contempla la reforma que se divulgó en el mismo medio el 1 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 272. El Instituto podrá requerir al infractor la información necesaria para determinar su condición económica, apercibido de que en caso de no proporcionar la misma, las multas se cuantificarán con base a los elementos que se tengan a disposición, entendidos como los que se encuentren en los registros públicos, los que contengan medios de información o sus propias páginas de internet y, en general, cualquiera que evidencie su condición, quedando facultado el Instituto para requerir aquella documentación que se considere indispensable para tal efecto a las autoridades competentes.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

En este artículo se establece un elemento novedoso, que consiste en la consideración de la situación económica del infractor para establecer las multas. Cabe señalar que, en esta disposición, la legislación de la Ciudad de México inserta una novedad respecto de la Federal, que no contempla la consideración de la situación particular del infractor para determinar las multas. Sin embargo, hay un elemento importante a tener en cuenta, que es evitar que a través de esta disposición se generen escenarios de discrecionalidad para la imposición de multas, o de conflicto con las sanciones económicas establecidas en el Artículo 271. Los elementos que justifiquen el ajuste de multas deberán ser perfectamente transparentes y justificables en el marco de la Ley.

ARTÍCULO 273. En caso de que el incumplimiento de las determinaciones del Instituto implique la presunta comisión de un delito, deberá denunciar los hechos ante la autoridad competente.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Este artículo, del mismo modo que el Artículo 267, también remite a una labor de colaboración interinstitucional. En los años de funcionamiento de las políticas de transparencia nacionales y de la capital mexicana se ha evidenciado que el incumplimiento deliberado de las obligaciones de transparencia, que se manifiesta, en ocasiones de formas muy complejas, incluyendo la comisión de delitos, especialmente en lo que refiere al resguardo y manejo de la información. El desacato de las resoluciones del Instituto abarca una amplia variedad de conductas, incluyendo, pero no limitándose a actos de negligencia.

ARTÍCULO 274. Las personas físicas o morales que reciban y ejerzan recursos públicos o ejerzan actos de autoridad deberán proporcionar la información que permita al sujeto obligado que corresponda, cumplir con sus obligaciones de transparencia y para atender las solicitudes de acceso correspondientes.

GRISEL SALAZAR REBOLLEDO

Esta disposición se inserta de lleno en la discusión sobre la inclusión de los particulares dentro de las obligaciones de transparencia. Este Artículo, en plena sintonía con el Artículo 216 de la Ley Federal de Transparencia, abona a resolver la cuestión, marcando de manera categórica que cuando algún solicitante demande información relacionada con la asignación y el ejercicio de recursos públicos que están en manos de particulares, éstos deberán proporcionar la información que permita cumplir con las obligaciones de transparencia, satisfaciendo la solicitud de acceso realizada. La inclusión de esta disposición en la normatividad sobre transparencia supone un parteaguas en la manera en la que se venía concibiendo las obligaciones de acceso: deja de ser de aplicación exclusiva a dependencias públicas, para poner el foco en el manejo de recursos públicos. Bajo esta perspectiva, aunada a las inclusiones graduales de otros actores al universo de sujetos obligados (otras ramas de gobierno, sindicatos, partidos políticos), se percibe una importante tendencia de ampliar los alcances de la transparencia.



SEMBLANZAS DE LOS AUTORES

Cecilia Azuara Arai. Licenciada en Derecho con especialidad en derecho constitucional por la Universidad Nacional Autónoma de México. Titular de la Unidad Técnica de Transparencia y Protección de Datos Personales del Instituto Nacional Electoral.

Guillermo M. Cejudo Ramírez. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Boston, EUA. Secretario Académico del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Alejandro González Arreola. Maestro en Gestión Pública por la Universidad de Birmingham en el Reino Unido. Director General de GESOC, Gestión Social y Cooperación, A. C.

Jorge Islas. Maestro en Leyes por la Universidad de Columbia, Nueva York. Profesor titular por oposición de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Sergio López Ayllón. Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Director General del Centro de Investigación y Docencia Económicas. (En colaboración con *Adriana García, Jesús Alcantara y Samantha Ortiz*).

María Marván. Doctora en Sociología por The New School for Social Research de Nueva York. Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Mauricio Merino. Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor e investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Lourdes Morales. Doctora en Ciencia Política por la Universidad de La Sorbonne París III. Profesora asociada del Centro de Investigación y Docencia Económicas y Coordinadora de la Red por la Rendición de Cuentas.

Gabriela Morales. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Jacqueline Peschard. Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de Michoacán. Presidente del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, coordinadora del Seminario Universitario de Transparencia y profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Grisel Salazar Rebolledo. Doctora en Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas. Profesora asociada del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Ricardo Salgado Perrilliat. Candidato a doctor en Derecho por la Universidad Panamericana. Titular de la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones. (En colaboración con *Francisco Javier Camacho.*)

Ángel Trinidad Zaldivar. Maestro en Administración y Gobierno por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Titular de la Unidad de Sistemas e Información de la Auditoría Superior de la Federación. (En colaboración con *Marina San Martín.*)



Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública
y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Comentada
Segunda edición

Se terminó de imprimir durante el mes de septiembre de 2018 en:

Digital Orozco Pre – Prensa Miguel Ángel Orozco Torres
Laguna de Términos 333, Col. Anáhuac, C.P. 11320 Miguel Hidalgo
Ciudad de México. Tel. 5260 2461
el tiraje consta de 300 ejemplares.