Del Sen. Raúl Mejía González, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6º y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.
Documento en Trámite**

Sinopsis:

Propone la autonomía plena del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IFAI), para fortalecer el ejercicio del derecho a la información de todos los mexicanos.

Contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Su objetivo principal será promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver sobre las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales que posean los Poderes de la Unión y los entes públicos federales. Sus resoluciones tendrán carácter definitivo e inatacable; estará integrado por cinco comisionados nombrados por el Ejecutivo Federal, quienes deberán ser ratificados por las dos terceras partes del Senado de la República y, cuando estuviere en receso, por la Comisión Permanente, durarán en su encargo siete años sin posibilidad de reelección.

El Comisionado Presidente del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales deberá presentar anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

Finalmente, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, tendrá la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULO 6º Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 6º Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Los suscritos, Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en esta LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, ejerciendo la facultad expresa en los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 71, 164 párrafo 3, 169 y 171 del Reglamento del Senado de la República, nos permitimos someter a consideración de esta H. Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6º y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de acuerdo a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el marco de la necesidad de una reforma a fondo de nuestra gobernanza que responda a la compleja y plural realidad mexicana, se han propuesto una serie de transformaciones que, en la ruta de consolidación de nuestra democracia, fortalezcan el México de leyes e instituciones, de certeza jurídica y protección de derechos humanos, al que todos aspiramos más allá de coyunturas políticas.

En esa perspectiva, los senadores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional consideramos que es menester fortalecer el ejercicio del derecho a la información de todos los mexicanos, mediante la autonomía plena del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IFAI).

Proponemos lo anterior en virtud de que el derecho a la información tutelado en el artículo 6º constitucional va más allá de la posibilidad que tienen los ciudadanos para acceder a la información pública, tal y como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que dicha prerrogativa, instituida en el último párrafo del dispositivo en comento, adicionado

mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitada a constituir una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación. Posteriormente, nuestro más Alto Tribunal amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala, como en el Pleno, la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.

Por otro lado, el doctor Ernesto Villanueva, al referirse al derecho a la información, menciona que el mismo puede implicar otros tres derechos fundamentales y prerrogativas como:

- a) El derecho de atraerse información, que incluye las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos y a la decisión del medio que se lee, se escucha o se contempla;
- b) El derecho de informar, que abarca las libertades de expresión e imprenta, además de la constitución de sociedades y empresas informativas, y
- c) El derecho de ser informado, en donde se cuentan las facultades de recibir información objetiva y oportuna sin exclusión alguna.

Con lo anterior en mente, podemos afirmar que el derecho que se intenta salvaguardar y potenciar a través de la completa autonomía del IFAI, aunque se entrecruza con las definiciones anteriores, es un concepto más específico y se focaliza solamente en la posibilidad de acceder a la información pública gubernamental. Ello, por dos razones fundamentales: la primera, porque el derecho a saber de las personas depende del conjunto de protecciones y garantías legales de que debe rodearse a los medios de información para lograr la posibilidad de una sociedad informada, lo que constituye un rasgo de un estado democrático de derecho, y porque la modernización del marco jurídico de la información ha recorrido un largo trecho para llegar al punto que nos encontramos en la actualidad. En otras palabras, porque para consolidar nuestra transición democrática y fortalecer las victorias que se han conseguido en este rubro creemos necesaria la autonomía del IFAI; para darle a este organismo un auténtico carácter de órgano de Estado, por encima de cualquier coyuntura.

De esta manera, y en tanto que lo que se persigue con este proyecto es fortalecer los derechos de los ciudadanos, podemos mencionar que el acceso a la información pública y gubernamental se observa en dos sentidos: el primero, que se refiere a que la información pública fluya hacia abajo para que los gobernados tengan conocimiento de las acciones de sus representantes y las autoridades que los rigen, y así puedan evaluar y supervisar tales acciones como un mecanismo de control, y segundo, precisamente, fluye hacia arriba, hacia los gobernantes, quienes a su vez, deberán profesionalizarse en sus funciones y rendir cuentas a los ciudadanos de una manera cada vez más natural y transparente.

Asimismo, el ejercicio del acceso a la información implica que los datos suministrados por el gobierno, efectivamente, les resulten útiles y significativos a la sociedad y redunden en una mayor capacidad de acción y de proposición por parte de todos los mexicanos.

En ese tenor, vale la pena preguntarse cómo la autonomía de este organismo va a ser un pilar para mejorar el acceso a la información pública. Por lo tanto, resulta importante referirnos al IFAI para definir los razonamientos más importantes que justifiquen otorgarle constitucionalmente su autonomía plena.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el IFAI representan un avance estructural para poder forjar una verdadera transición democrática mexicana debido a que se reconfiguraron los términos en los que los ciudadanos se relacionan con las

autoridades. Su función y calidad están definidas en el artículo 33 de dicha ley que a la letra dice:

“El Instituto es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades”.

Sin embargo, de acuerdo a la función que realiza se ha discutido sobre la importancia de que su autonomía sea plena y no pertenezca a la Administración Pública Federal. En este sentido se pronunció la Comisionada Presidenta del Instituto, Jacqueline Peschard, durante la entrega del Octavo Informe de Labores del IFAI 2010 al Congreso de la Unión y expresó que son dos las acciones necesarias para consolidar la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos en México:

La primera, en tanto que las reformas legislativas persigan, efectivamente, hacer más público lo público en pro de la certidumbre de los ciudadanos quienes son los que ejercen el derecho, y la segunda, en el sentido de promover la transparencia proactiva entre los sujetos obligados con el propósito de que sean ellos mismos quienes pongan a disposición de los ciudadanos la información sobre los procesos y decisiones sustantivas, sin que forzosamente haya de por medio una solicitud de información.

La autonomía absoluta del Instituto haría factible cumplir mejor con ese propósito, fortaleciéndolo para enfrentar presiones y vencer resistencias en su tarea de transparentar al máximo la información pública.

La necesidad de la existencia de tales organismos constitucionales autónomos, reside en que los poderes tradicionales dejen de desempeñar un doble papel de juez y parte, con lo cual, su operación se torna parcial, ya que está vinculada a intereses políticos y sus decisiones son en buena medida controladas por los caprichos o intereses de unos cuantos.

Por ello, los organismos autónomos presentan especiales caracteres de independencia frente a los poderes del Estado hallándose sometidos a la Constitución, misma que les da su carácter y regula su organización, funcionamiento y atribuciones. Es decir, escapan de la línea jerárquica para administrarse a sí mismos.

Como bien señaló el pasado mes de agosto la comisionada presidenta, Jacqueline Peschard, durante el 6º Congreso Nacional de Organismos autónomos, la autonomía constitucional plena del IFAI será conveniente para dejar en claro a las instancias de la Administración Pública Federal que el Instituto no estará sujeto a eventuales presiones o amenazas, y por virtud de ello, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos podrá gozar de la garantía que brinda la Constitución, tal y como sucede con otras instituciones autónomas.

A la luz de lo anterior, si retomamos el debate de transformar al IFAI en un organismo con plena autonomía, podemos observar que el modelo en el que ciertas instituciones gozan totalmente de autonomía no rompe con el viejo modelo de la división de poderes, sino que refuerza la democracia, en virtud de que tales instituciones tienen como propósito esencial la tutela de derechos humanos fundamentales, tal como lo es el derecho de acceso a la información.

Estos organismos, en nuestro caso el IFAI, son depositarios de una función estatal específica en donde su cabal cumplimiento tiene consigo una mayor especialización, agilización, control y transparencia en la atención eficaz de las demandas sociales.

De acuerdo con Filiberto Ugalde Calderón, los órganos constitucionales autónomos son aquéllos creados constitucionalmente y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado; actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica y son depositarios de funciones estatales que buscan desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional. Además, tienen las facultades de expedir sus normas y de definir sus necesidades presupuestales y, operan en un nivel de coordinación y no de subordinación en sus

relaciones con otros órganos del Estado.

Esta definición, concurda con la propuesta que se ha planteado para que a la par de la autonomía, el instituto consiga que sus resoluciones sean definitivas e inatacables. Como afirma el abogado José Roldán Xopa, el poder autónomo de decisión de un órgano consiste en la capacidad de resolver por sí y ante sí sin instrucción del superior y sin la posibilidad de que éste lo sustituya. No hay revisión *ex ante*, ni operan las técnicas de traslación de competencia como la delegación o la advocación.

Entonces, de acuerdo a los motivos expuestos, el hecho de cambiar la condición del IFAI de un órgano de la administración pública a la de un órgano constitucional autónomo reside en que dejará de fungir como auxiliar de ésta, ampliando su margen de actuación en el desempeño de sus funciones en el ámbito federal hacia los tres Poderes de la Unión y los entes públicos federales; tendrá también la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad y; además, se apuntalarían los avances que jurídica y materialmente se han conseguido en el tema de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Abundando en ello, podemos mencionar lo dicho por la titular del IFAI, *“el ejercicio de la autonomía depende de la capacidad y determinación de las autoridades de las instituciones para conservarla y consolidarla”*, lo cual, también nos corresponde a nosotros como legisladores.

En suma, es una realidad la necesidad de limitar los excesos que ocurren en el modelo de los poderes tradicionales para recuperar la confianza social, la credibilidad del gobierno y la gobernabilidad. Hoy requerimos que los órganos constitucionalmente autónomos jueguen un papel conciliador entre los ciudadanos y sus representantes para encontrar un mejor equilibrio constitucional en un ámbito democrático.

Lo que deseamos es un Instituto que siendo autónomo se especialice más en los rubros técnicos y administrativos; que enfrente y coadyuve a corregir los defectos de nuestro sistema político, y que no se sujete a ninguna coyuntura para ejecutar sus tareas. Todo ello, en aras del cumplimiento de los derechos de la población.

En tal virtud, y por lo antes expuesto y fundado, nos permitimos someter a la consideración de esta Soberanía la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 6º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ÚNICO.- Se reforman los artículos 6º y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 6º.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley.

El derecho a la información y protección de datos personales será garantizado a nivel federal por el Estado mediante un organismo denominado Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Su objetivo principal será promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver sobre las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales que posean los Poderes de la Unión y los entes públicos federales. Sus resoluciones tendrán carácter definitivo e inatacable.

El Instituto estará integrado por cinco comisionados nombrados por el Ejecutivo Federal, quienes deberán ser ratificados por las dos terceras partes del Senado de la República y, cuando estuviere en receso, por la Comisión Permanente.

Los comisionados durarán en su encargo siete años sin posibilidad de reelección, y durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia. Sólo podrán ser removidos cuando transgredan de forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución o en la reglamentaria, cuando por actos u omisiones se afecten las atribuciones del Instituto, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal.

El Comisionado Presidente del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales será elegido también en los términos del párrafo anterior y, deberá presentar anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información...

I... III...

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

V... VII...

Artículo 105. ...

I. ...

II. ...

...

a) ... a g) ...

h). El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales.

...

III. ...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- El cambio de naturaleza jurídica del Instituto no altera los cargos de los actuales Comisionados y la duración de su encargo continuará transcurriendo de la misma manera que antes de la entrada en vigor de este decreto.

ATENTAMENTE,

SEN. MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA

SEN. RAÚL MEJÍA GONZÁLEZ

**LOS ACEVES DEL OLMO
FRANCISCO ARROYO VIEYRA
JOSÉ CANTÚ SEGOVIA
JOSÉ ELÍAS SERRANO
JOSÉ GUADALUPE FONZ SÁENZ
MARÍA GRISELDA GÓMEZ TUEME
PEDRO HERNÁNDEZ GARCÍA
PEDRO JIMÉNEZ MACÍAS
FRANCISCO LABASTIDA OCHOA
PEDRO MONTENEGRO IBARRA
ALEXANDRO ALEJANDRO MORENO CÁRDENAS
JOSÉ MURILLO KARAM
PEDRO FIDEL PACHECO RODRÍGUEZ
MARÍA MARÍA RAMÓN VALDES
PEDRO TOLEDO INFANZÓN**

**SEN. ANTELMO ALVARADO GARCÍA
SEN. FERNANDO BAEZA MELÉNDEZ
SEN. FERNANDO CASTRO TRENTI
SEN. NORMA ESPARZA HERRERA
SEN. MARÍA DEL SOCORRO GARCÍA QUIROZ
SEN. ROSARIO GREEN MACÍAS
SEN. FRANCISCO HERRERA LEÓN
SEN. PEDRO JOAQUÍN COLDWELL
SEN. JORGE MENDOZA GARZA
SEN. MELQUIADES MORALES FLORES
SEN. MARÍA DE LOS ÁNGELES MORENO URIBEA
SEN. MARÍA ELENA ORANTES LÓPEZ
SEN. HELADIO RAMÍREZ LÓPEZ
SEN. ROGELIO HUMBERTO RUEDA SÁNCHEZ
SEN. MARGARITA VILLAESCUSA ROJO**

SEN. RENÁN CLEOMINIO ZOREDA NOVELO

Salón de Sesiones del Senado de la República, a 8 de Septiembre de 2011.