

# **EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL**

Autor: Lic. Víctor Manuel Soria Torres

## **1. Información**

### **1.1 Concepto**

“La palabra “información”, del latín informare (poner en forma), es una noción abstracta, no obstante que posee una connotación vinculada a una de nuestras más grandes libertades: la de opinión y expresión de informaciones e ideas por cualquier medio, cualquiera que éste sea, de aquí que la información se haya considerado como un elemento susceptible de ser transmitido por un signo o combinación de signos, o como un proceso físico – mecánico, o electrónico de transmisión de datos, teniendo como connotación el elemento referencial acerca de un hecho. En sentido general, un conjunto de datos constituye una información”.<sup>1</sup>

El concepto vigente comprende un conjunto de facultades vinculadas entre sí como son las de investigar, difundir y recibir la información, agrupadas todas, en el derecho a informar y el derecho a ser informado, como posteriormente veremos.

### **1.2 Características**

En cualquier proceso en que intervenga la información, ésta deberá ser:

---

<sup>1</sup> TÉLLES VALDES, Julio. “Derecho Informático”, Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie A, Fuentes: Textos y Estudios Legislativos, Núm. 75, 1ª ed. Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México 1991. p. 42.  
Web: <http://www.biblijuridica.org/libros/1/313/5.pdf>.

Clara e inteligible: es decir, que su contenido y vehículo de significación debe estar dentro de las normas y lógica de comunicación acordadas individual o socialmente.

Relevante: significa que debe revestir un carácter efectivo en el proceso de decisión en el que intervenga.

Completa: quiere decir que cubra el mayor rango de posibilidades existentes en el momento en que se le requiera.

Oportuna: es decir, que intervenga y se pondere el momento en que sea menester.

Confiable: cuando cumpla satisfactoriamente con los elementos anteriormente enumerados.

## **2 Facultades inherentes al Derecho a la información:**

### **2.1 Derecho a informar**

En esta sección las facultades de difundir e investigar, vendrían a ser la fórmula moderna de la libertad de expresión. Este aspecto del derecho supone en buena medida el replanteamiento de la regulación de los medios de comunicación, y de los medios informáticos.

También el establecimiento de fuentes de información abiertas al público, así como el acceso a los documentos administrativos y bancos de datos de carácter público.

## **2.2 Derecho a ser informado**

Este segundo aspecto, un poco más novedoso, se refiere básicamente al derecho de los individuos, a estar informados de los sucesos públicos y en general, de todas las cuestiones que pudieran afectar su existencia, todo ello, para que el sujeto oriente su acción y participe activamente de la vida política y democrática del país.

## **2.3 Derecho sobre la información**

El hecho de que la información sea un producto de la actividad humana, sugiere una afirmación en dos sentidos: por un lado, la información es, en principio, susceptible de apropiación desde su mismo origen, y por otra parte, ella pertenece originalmente a su autor, es decir, aquel que la pone en disponibilidad para los diferentes fines de que pueda ser objeto y que por esto mismo, permite concebir una relación de posesión entre autor e información a manera de un verdadero derecho real.

## **3 El Proceso Democrático en México**

A continuación expondremos una breve reseña sobre diferentes hechos inherentes a la evolución del Derecho a la Información en México.

22 de Abril, 1997. “Los diputados miembros de la Comisión Especial de Comunicación Social de la LVI Legislatura, integrantes de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo presentan al Pleno de la Cámara de Diputados dos iniciativas de ley. La Ley Federal de Comunicación Social reglamentaria de los artículos 6º y 7º constitucional, que abroga la Ley de Imprenta de 1917 y otra que reforma algunos artículos de la Ley Federal de Radio

y Televisión especialmente artículo 13. Estas iniciativas fueron turnadas a comisiones para su estudio en la LVII Legislatura”.<sup>2</sup>

24 de Febrero, 2001. “Se Instala el Consejo Consultivo de la comisión para la Transparencia y Combate a la Corrupción integrado por 18 dependencias del gobierno federal”.<sup>3</sup>

10 de Abril, 2001. “Las Secretarías de Gobernación y de la Contraloría ya tienen listo el anteproyecto de ley con el que se garantizará a todas las personas el acceso a la información pública. Uno de los principales objetivos del gobierno es transparentar la gestión pública y la información que de esta se genera”.<sup>4</sup>

28 de Junio, 2001. “Adolfo Aguilar Zinser, Consejero de Seguridad Nacional, anunció que el Gobierno Federal presentará a la Cámara de Diputados en septiembre próximo la iniciativa de Ley de Transparencia, la cual permitirá a los ciudadanos acceder a los archivos oficiales de interés público, incluso en dependencias como el Centro de Investigación y Seguridad Nacional “CISEN” y las Fuerzas Armadas. Señaló que el proyecto de ley detallará las pautas y condiciones para acceder a los archivos del gobierno, y apuntó que los únicos criterios que limiten la consulta serán la temporalidad, el carácter privado o de seguridad nacional que los documentos puedan tener”.<sup>5</sup>

25, abril, 2002. Por unanimidad, con 411 votos a favor, el pleno de la Cámara de Diputados aprueba la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que obliga al Ejecutivo, Procuraduría General de la

---

<sup>2</sup> SOLÍS, Beatriz, “Cronología del Derecho a la Información en México”, Revista Mexicana de la Comunicación, Núm. 69, Mayo - Junio 2001.

<sup>3</sup> Periódico Reforma, 24 de febrero, 2001.

<sup>4</sup> Periódico Reforma, 10 de abril, 2001.

<sup>5</sup> Periódico Reforma, 28 de junio, 2001.

República, Poder Legislativo, Poder Judicial, órganos constitucionales, y tribunales administrativos y federales, a poner a disposición del público su información.

30 de Abril, 2002. “El Senado de la República aprueba por unanimidad la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Es enviada al Ejecutivo Federal para que se publique en el Diario Oficial de la Federación y entre en vigor”.<sup>6</sup>

25 de Octubre, 2002. Nació el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública “IFAI” encargado de garantizar que todas las dependencias federales en México hagan pública la información sobre el uso de recursos, asignación de sueldos, así como los criterios para la toma de decisiones del gobierno.

21 de Mayo, 2003. Eduardo Romero Ramos, titular de la Secretaría de la Función Pública “SFP”, aseguró que están al 100% integradas las unidades de enlace y los comités de transparencia en cada dependencia federal, listos para que el próximo 12 de junio entre en vigor la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

#### **4 Contexto Legal de la Información Pública Gubernamental en México**

En lo que viene a ser el panorama nacional prácticamente se circunscribe a los siguientes ordenamientos:

##### **4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 6° 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

---

<sup>6</sup> Periódico El Universal, 01 de mayo, 2002.

tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Artículo 7° Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier, materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, amenos que se demuestre plenamente la responsabilidad de aquellos.

Artículo 8° Los funcionarios y empleados públicos respetarán el derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

## **4.2 Instrumentos Internacionales**

El derecho a la información forma parte de las principales declaraciones, convenciones y pactos internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos, es el punto de partida de esta nueva corriente internacional, el artículo 19 dice:

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

Otros instrumentos internacionales relacionados con el presente estudio son: el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, artículo 19.2.; la Convención Americana de Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica” de 1969 artículo 13.1; además el 16 de diciembre de 1998, México reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La redacción de los artículos en comento de dichos instrumentos, giran en torno al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o por cualquier otro medio.

El artículo 133 de la Constitución de 1917 en su primera parte estipula: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión".

Este párrafo contiene el principio de supremacía constitucional y el de la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Para los propósitos de esta ponencia lo que interesa resaltar es que de acuerdo con nuestra Ley Fundamental, los tratados internacionales ratificados por México y que estén de acuerdo con la Constitución, son parte de nuestro orden jurídico interno y como tales aplicables en el territorio nacional.

Lo anterior es muy importante, porque los artículos 6, 7 y 8 constitucionales, así como los ordenamientos contenidos en leyes y reglamentos en materia de información en México, deben ser interpretados de acuerdo con las nuevas corrientes del pensamiento de los Derechos Humanos contenidas en los instrumentos internacionales mencionados y en la jurisprudencia que emana de ellos; son, se reitera, parte de nuestro orden jurídico interno.

El derecho a la información en nuestro país no puede ser contemplado únicamente a través de las normas expedidas por nuestro Congreso sino tiene que ser completado con aquellas contenidas en los instrumentos internacionales que México ha ratificado.

### **4.3 Leyes**

Ley de Imprenta de 1917, impone reglas al derecho de expresión, hechas por medio de manuscrito, imprenta, dibujo, litografía, o de cualquier otra manera.

Ley Federal de Radio y Televisión, regula el derecho a la información por medio de ondas electromagnéticas en el espacio territorial de la nación, como una facultad inalienable e imprescriptible, exclusiva del Ejecutivo Federal, que a través de concesiones otorgará la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y la vigilancia de dichas transmisiones será cargo de la Secretaría de Gobernación.

Ley de Vías Generales de Comunicación de 1939, hace referencia a la información con lineamientos en materia de transmisión de mensajes, en el Libro Quinto de las comunicaciones eléctricas.

Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995, este ordenamiento tiene como objetivos, promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la

rectoría del Estado en la materia, fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios, de comunicación vía satélite y por redes públicas y privadas de telecomunicaciones; participar en la negociación de tratados y convenios internacionales en la materia; además la información que se transmita a través de las redes y servicios de telecomunicaciones será confidencial, salvo aquella que, por su propia naturaleza, sea pública, o cuando medie orden de autoridad competente.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 27, fracción XIX, sobre las atribuciones de la Secretaría de Gobernación en materia de información.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 37, fracción XXV, sobre las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública en materia de acceso a la información pública gubernamental.

Ley de Información Estadística y Geográfica de 1980, en relación a la confidencialidad de la información económica, demográfica y social de interés nacional.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal de 1931. En relación a delitos contra la seguridad de la nación, por trasgresión a la confidencialidad de información sobre inteligencia militar, o de aquella que afecte los intereses de la Nación, o el uso ilícito de información o documentos en virtud de empleo, cargo o comisión; además el Título Noveno respecto de la Revelación de Secretos y acceso ilícito a Sistemas y Equipos de Informática.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, garantiza el derecho de acceso a la información y la protección de los datos personales que obran en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial,

Procuraduría General de la República, órganos constitucionales autónomos, y Tribunales Administrativos y Federales bajo tres principios fundamentales:

1. La información de los poderes y organismos federales es pública, y debe ser accesible para la sociedad, salvo que, en los términos de la propia Ley, se demuestre en forma clara y debidamente sustentada que su divulgación puede poner en riesgo asuntos de interés general del país, como por ejemplo la seguridad nacional o la salud de la población.

2. El derecho de acceso a la información es universal, lo que significa que cualquier persona, sin distinción alguna, puede solicitarla sin necesidad de acreditar interés jurídico o exponer los motivos o fines de su solicitud.

3. Los datos de las personas que obran en las instituciones públicas son confidenciales y, por lo tanto, no deben divulgarse ni utilizarse para fines distintos para los cuales fueron recibidos o requeridos, de tal manera que se garantice el derecho a la intimidad y la vida privada, y al mismo tiempo sus titulares deben tener acceso a ellos cuando los soliciten.

#### **4.4 Reglamentos**

Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas de 1981, corresponde a la Secretaría de Gobernación la facultad de vigilar que las publicaciones impresas se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, la paz pública, la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público.

A continuación se mencionan otras disposiciones en materia de Información Pública Gubernamental:

Dictamen con Proyecto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Acuerdo para la transparencia y acceso a la información en la UNAM.

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Acuerdo Parlamentario para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores.

Acuerdo por el que se establece la integración y funcionamiento del Comité de Información de la Auditoría Superior de la Federación.

Acuerdo que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales, para la transparencia y acceso a la información pública de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Acuerdo para la Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Ámbito del Consejo de la Judicatura Federal, de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

Lineamientos para el Acceso a la Información de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Reglamento del Banco de México relativo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Reglamento para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de la Cámara de Diputados.

## **5 Conclusión**

La regulación en materia de Información Pública Gubernamental, será la herramienta básica del ciudadano para contribuir al fomento de la cultura de la

legalidad y del ejercicio de los valores democráticos. El Gobierno Federal al respecto realiza esfuerzos significativos para que todos por igual tengan acceso a los asuntos debidamente sustentados y fidedignos de interés general en el país.

El Derecho a la información conlleva la facultad de comunicación, que posibilita el fortalecimiento de la Democracia, por ende garante de los principios de libertad de expresión y de información que la Constitución instituye y garantiza, incorporándose a los estándares internacionales sobre procesos democráticos que son el tema medular de la información en el contexto mundial.

### **Bibliografía:**

Carpizo Jorge, “Estudios en homenaje al Maestro Mario de la Cueva, UNAM, 2000.

Solís Beatriz, “Cronología del Derecho a la Información en México”, Revista Mexicana de la Comunicación, Núm. 69, Mayo – Junio 2001

Télles Valdés Julio, “Derecho Informático”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie A, Fuentes: Textos y Estudios Legislativos, Núm. 75, 1ª ed., Ed. UNAM, México 1991.

Web: <http://www.biblijurídica.org/libros/1/313/5.pdf>.

### **Leyes e instrumentos internacionales:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Declaración Universal de Derechos Humanos

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”

Ley de Imprenta de 1917

Ley Federal de Radio y Televisión

Ley de Vías Generales de Comunicación

Ley Federal de Telecomunicaciones

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley de Información Estadística y Geográfica

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Códigos:

Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal

Reglamentos:

Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas

Legislación solo enunciada:

Dictamen con Proyecto de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Reglamento del Banco de México relativo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Reglamento para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de la Cámara de Diputados

Acuerdo para la transparencia y acceso a la información en la UNAM

Acuerdo Parlamentario para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores.

Acuerdo por el que se establece la integración y funcionamiento del Comité de Información de la Auditoría Superior de la Federación.

Acuerdo que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales, para la transparencia y acceso a la información pública de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Acuerdo para la Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Ámbito del Consejo de la Judicatura Federal, de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distritos

Lineamientos para el Acceso a la Información de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Otras Fuentes:

Periódico Reforma

Periódico El Universal