

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

# UNAM

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL  
EN EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN MEXICO

# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA  
ERICK HERNANDEZ GALLEGO

MEXICO, D.F.

2008.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
Seminario de Derecho Internacional

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ**

**DIRECCIÓN GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
PRESENTE**

El alumno **HERNÁNDEZ GALLEGO ERICK** con número de cuenta **098564187** inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **"EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN MÉXICO"**, trabajo que después de su revisión por quien suscribe, se aprobó por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día, a partir de aquel en que le sea entregado el presente oficio, con la aclaración de que, transcurrido dicho plazo sin haber llevado a efecto el examen, caducara la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que sólo podrá otorgarse nuevamente, si el trabajo recepcional conserve su actualidad y en caso contrario hasta que haya sido actualizado, todo lo cual será calificado por la Secretaría General de la Facultad.

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
**Cd. Universitaria, a 6 de marzo de 2008**

**DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA.**  
**DIRECTORA DEL SEMINARIO**



**FACULTAD DE DERECHO**  
**SEMINARIO**  
**DE**  
**DERECHO INTERNACIONAL**

MEMYM/plr.

**A mi familia y amigos por todo su apoyo y comprensión.**

**A mi asesora de tesis, por su paciencia y motivación.**

**EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL  
EN EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN MEXICO**

**INDICE**

**INTRODUCCION**

**CONSIDERACIONES PREVIAS**

**CAPITULO PRIMERO**

**ANTECEDENTES DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN  
EN MATERIA AMBIENTAL  
A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL**

1.1 Antecedentes del acceso a la información ambiental a nivel internacional.

1.2 Antecedentes del acceso a la información ambiental en México.

1.2.1 Reforma constitucional de 1977.

1.2.2 Reforma a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

1.2.3 Iniciativa del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Democrático.

1.2.4 Iniciativa del grupo parlamentario Oaxaca.

1.2.5 Iniciativa de la Función Ejecutiva.

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**EL MARCO LEGAL DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN**  
**PÚBLICA EN MATERIA AMBIENTAL EN MÉXICO**

2.1 Legislación aplicable en materia de acceso a la información ambiental en México.

2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.1.2 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

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

2.1.4 Ley de Información Estadística y Geográfica.

2.1.5 Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

2.1.6 Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

2.1.7 Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

2.1.8 Ley General de Vida Silvestre

2.1.9 Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.

2.1.10 Ley de Aguas Nacionales.

2.1.11 Ley de Pesca.

2.1.12 Ley General de Salud.

2.2 Personas de derecho administrativo obligadas a garantizar el acceso a la información ambiental.

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

- 2.2.2 Legislación ambiental.
- 2.3 La transparencia como una obligación en materia ambiental.
  - 2.3.1 Obligaciones especiales de transparencia
- 2.4 Diferentes tipos de información pública gubernamental.
  - 2.4.1 Obligaciones de transparencia no relacionadas con el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.
- 2.5 Derecho de los gobernados al acceso a la información pública gubernamental.

**CAPÍTULO TERCERO**  
**SISTEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN**  
**AMBIENTAL EN MÉXICO**

- 3.1 Acceso a la información en la Función Ejecutiva.
- 3.2 Funcionamiento del sistema interno de cada Entidad Administrativa con respecto al acceso a la información.
  - 3.2.1 Funciones de los titulares de las dependencias.
  - 3.2.2 Funciones de la Unidad de Enlace.
  - 3.2.3 Comité de Información.
  - 3.2.4 Órgano de Control Interno.
  - 3.2.5 Funciones del titular de la Unidad Administrativa.
  - 3.2.6 Procedimiento de clasificación de información.
  - 3.2.7 Procedimiento de acceso a la información según el sistema interno.
- 3.3 Instituto Federal de Acceso a la Información.

- 3.3.1 Objetivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- 3.3.2 Conformación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- 3.3.3 Interacción entre el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y las organizaciones de la sociedad civil.
- 3.3.4 Mecanismo de acceso a la información.
- 3.3.5 Respuesta del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al movimiento internacional de acceso a la información.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **PROPUESTA DE ADECUACIÓN**

#### **AL MARCO LEGAL MEXICANO EXISTENTE PARA MEJORAR EL ACCESO A LA INFORMACION AMBIENTAL**

- 4.1 Eficacia del sistema de la Función Ejecutiva para el acceso a la información en materia ambiental.
- 4.2 Crítica al sistema de la Función Ejecutiva para el acceso a la información en materia ambiental.
- 4.3 Propuesta de adecuación al marco legal mexicano existente para mejorar el acceso a la información ambiental.

## **CONCLUSIONES GENERALES**

## INTRODUCCION

El objeto del presente proyecto es llevar a cabo un análisis legal del marco jurídico de acceso a la información ambiental para el desarrollo sustentable en México, mediante la comparación con otras herramientas legales internacionales en la materia, a efecto de poder llevar a cabo una propuesta de adecuación de dicho marco que pueda resolver la problemática actual del acceso a la información ambiental, misma que describiremos a continuación.

El acceso a la información ambiental para el desarrollo sustentable en México se encuentra regulado principalmente dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como dentro de una ley especial denominada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, basándose todas ellas en el principio de derecho de petición que tiene cualquier persona para solicitar información a las autoridades y la facultad de exigir una respuesta por parte de las mismas. No obstante, en su mayoría, el acceso a la información solo es regulado en la esfera de la administración pública federal, por lo que en materia local, existe un rezago importante en México para solicitar información a los gobiernos de los estados y municipios.

El derecho a la información ambiental es regulado principalmente por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con

la misma importancia que el derecho al acceso a la información de cualquier otro tipo. Sin embargo, el propósito de este proyecto es proponer una adecuación al marco legal actual en materia de acceso a la información, ya sea para que: se regule de manera particular el derecho al acceso a la información ambiental dentro de las legislación ya existente o, se proponga una ley especializada para el acceso a la información ambiental para el desarrollo sustentable en México.

Lo anterior, debido a la importancia en materia ambiental de contar con la información solicitada de manera veraz, eficiente y expedita, ya que la falta de dicha información en el momento adecuado puede conllevar a la creación de riesgos e impactos ambientales dañinos e inclusive irreversibles que puedan afectar de manera permanente al medio ambiente.

A efecto de esclarecer la idea antes expuesta, a continuación señalaremos un ejemplo que explique la importancia de la hipótesis motivo de esta exposición: En caso de un accidente en el transporte de residuos o materiales peligrosos que pueda conllevar a la generación de contaminación de suelos e inclusive generar riesgos a la salud, respecto del cual se necesite conocer información sobre los residuos o materiales transportados para llevar a cabo su limpieza y remediación, el tiempo de respuesta de la autoridad puede definir si el riesgo causado se pueda remediar o se convierta en un impacto irreversible para el medio ambiente y incluso la salud de la población.

Es por ello que los tiempos de respuesta por parte de las autoridades competentes y la veracidad de la información ambiental son de suma relevancia y no pueden ser considerados por igual, respecto del acceso a la información en cualquier otro rubro.

A continuación señalaremos de manera resumida el contenido del proyecto de tesis denominado “Análisis y Propuesta de Adecuación al Marco Jurídico en Materia de Acceso a la Información Ambiental Para el Desarrollo Sustentable en México”:

Después del Capítulo Introductorio en el que se establece de manera general la importancia del acceso a la información para el desarrollo sustentable como eje primordial de las políticas ambientales, el Capítulo Primero analizará de manera breve los antecedentes del acceso a la información pública gubernamental en materia ambiental a nivel internacional y nacional. A su vez, el Capítulo Segundo analizará de manera específica, el marco legal a la información pública gubernamental en materia ambiental en México, analizando también las personas obligadas a garantizar el acceso a la información ambiental, así como la transparencia con la que debe entregarse la información. Por lo que respecta al Capítulo Tercero, se analizará el funcionamiento del sistema de acceso a la información pública gubernamental en materia ambiental en México, junto con la revisión de la eficacia de dicho sistema. Finalmente, en el Capítulo Cuarto, se analizarán las deficiencias del sistema actual mexicano de acceso a la información ambiental para el desarrollo sustentable y se propondrán adecuaciones al sistema

legal actual, a efecto de eficientizar el acceso a la información ambiental en México, disminuyendo riesgos al medio ambiente y tratando de evitar impactos ambientales permanentes por la falta de información ambiental.

## CONSIDERACIONES PREVIAS

Debido a que el modelo tecnológico que impera a nivel mundial ha intensificado la explotación de los recursos naturales más allá de la capacidad de la naturaleza para reponer los materiales y energía que le son sustraídos por las actividades humanas, es necesaria la adopción de acciones que involucren la participación de la población, el desarrollo de tecnología y la modificación de los patrones de consumo en la sociedad, para así lograr un desarrollo sustentable.<sup>1</sup>

Para propiciar dicha participación es necesario que la población cuente con los elementos necesarios para tomar decisiones y llevar a cabo propuestas y alternativas eficaces a problemas reales. Debido a esto, el acceso a la información se ha consolidado como un medio básico para el logro del desarrollo sustentable.

Toda vez que el desarrollo sustentable ha sido el eje primordial de las políticas ambientales adoptadas en los últimos años a nivel internacional y a nivel local y, que la mayoría de los gobiernos ha visto en él una respuesta a la protección al ambiente sin la paralización del crecimiento económico, considero importante analizar en qué consiste.

---

<sup>1</sup> Cfr. QUINTANA Valtierra Jesús; Derecho Ambiental Mexicano: Lineamientos Generales; 2ª ed; Porrúa; 2002; p. 34 y 37.

El concepto de desarrollo sustentable fue inicialmente introducido por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,<sup>2</sup> a través del Informe Bruntland, titulado “Nuestro Futuro Común”. Dicho informe define al desarrollo sustentable como aquél que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para resolver las suyas.<sup>3</sup>

“Según la propia Comisión, algunos objetivos críticos para la elaboración de las políticas ambientales y de desarrollo que se desprenden a partir del concepto de desarrollo sustentable comprenden:

- Un sistema político que garantice la participación pública en los procesos de toma de decisiones a fin de fomentar la responsabilidad ciudadana...”<sup>4</sup>

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico señala que el desarrollo sustentable requiere:

- Veracidad en los mecanismos de reporte sobre los resultados de la aplicación de las políticas y para promover la responsabilidad sobre los resultados obtenidos.
- Coherencia entre las diversas dependencias y niveles de gobierno.

---

<sup>2</sup> Cfr. ACEVES Ávila, Carla D.; Bases Fundamentales de Derecho Ambiental Mexicano; Porrúa; México, D.F.; 2003; p. p. 27 y 28.

<sup>3</sup> Cfr. QUINTANA Valtierra Jesús; Derecho Ambiental Mexicano: Lineamientos Generales; 2ª ed; Porrúa; 2002; p.35.

<sup>4</sup> Cfr. ACEVES Ávila, Carla D.; BASES FUNDAMENTALES DE DERECHO AMBIENTAL MEXICANO; Porrúa; 2003; p. 31.

- Un enfoque transparente e incluyente en el proceso de toma de decisiones, a fin de confrontar intereses y puntos de vista opuestos; así como para considerar la posibilidad de concesiones en políticas cuando éstas se presenten.

Tal como se observa, diversos organismos internacionales consideran que uno de los elementos básicos del desarrollo sustentable es la participación de la sociedad en la toma de decisiones.

A su vez, la Iniciativa de Acceso México<sup>5</sup> reconoce que en materia ambiental, la participación social es fundamental para fomentar que el gobierno:<sup>6</sup>

- Difunda, informe y comparta la información necesaria para la protección del medio ambiente y los recursos naturales.
- Considere e incorpore las prioridades y percepciones de la población sobre la situación del ambiente y los recursos naturales.

---

<sup>5</sup> Cfr. La Iniciativa de Acceso México es una agrupación de las siguientes organizaciones: Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C., Comunicación y Educación Ambiental, S.C., Cultura Ecológica, A.C., y Presencia Ciudadana Mexicana, A.C. Esta iniciativa se desprende de un proyecto más amplio denominado The Access Initiative (**TAI** por sus siglas en inglés) con miras a presentar una visión alterna en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sustentable de Johannesburgo 2002. Esta iniciativa está coordinada por el World Resources Institute en los Estados Unidos de América, la Environmental Management & Law Association - **EMLA**, Hungría, la Corporación PARTICIPA en Chile y el Thailand Environmental Institute en Tailandia. La **Iniciativa Acceso México "IA-MEX"** busca brindar los elementos necesarios para que cualquier persona conozca sus derechos y posibilidades de acceder a la información ambiental, así como las formas y mecanismos previstos en la ley, a través de los cuales puede participar en los procesos de toma de decisiones en la gestión ambiental de México y a los mecanismos jurídicos que garantizan el acceso a la justicia en el país.

<sup>6</sup> Cfr. APELLANIZ Javier, et al; Guía Ciudadana para el Acceso a la Información Ambiental; SEMARNAT; México, D.F.; 2004; p. 14.

- Tome en cuenta para la planeación y evaluación de sus políticas ambientales, toda la información, el conocimiento y las experiencias desarrolladas por las personas interesadas y los grupos sociales.

De esta manera, podemos concluir que para lograr la participación de la sociedad en la toma de decisiones, es necesario que se garantice el acceso a la información ambiental.

Al retomar las ideas de la Iniciativa Acceso México, considero que la información oportuna, confiable y veraz sobre la problemática ecológica y la manera en que actúan las autoridades gubernamentales frente a ella, permite a la población construir una opinión válida para actuar en consecuencia, ya sea involucrándose en proyectos que contribuyan a mejorar la calidad del medio ambiente y conservar nuestros recursos naturales o simplemente para demandar una gestión ambiental transparente y responsable.<sup>7</sup>

Una vez señalada la trascendencia del acceso a la información ambiental para el lograr la participación de la sociedad en la toma de decisiones y de esta manera alcanzar un desarrollo sustentable, es importante establecer qué se entiende por el derecho de acceso a la información ambiental.

---

<sup>7</sup> Cfr. APELLANIZ Javier, et al; Guía Ciudadana para el Acceso a la Información Ambiental; SEMARNAT; México, D.F.; 2004; p.5.

Al respecto, cabe mencionar algunas definiciones que se han elaborado a partir del derecho a la información en general.

En primer lugar, el acceso a la información se le ha reconocido como uno de los derechos fundamentales del hombre. El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos lo ha concebido como el derecho a la libertad de expresión, el cual, a su vez comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento elegido.

Ernesto Villanueva lo define como “...la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de normas jurídicas que regulan las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información y el derecho a la información a través de cualquier medio.”<sup>8</sup>

De la anterior definición se desprenden distintos aspectos del derecho a la información. Por un lado se alude a las libertades de expresión e información y por otro, encontramos el derecho a la difusión así como el derecho de acceso a la información pública; este último entendido como “...el derecho a la información en

---

<sup>8</sup> Cfr. VILLANUEVA, Ernesto; Derecho Mexicano de la Información; Oxford; México, D.F.; 2000; p.298.

su sentido estricto, principio común y prioritario en un Estado democrático.”<sup>9</sup> Este último aspecto es el que se pretende analizar en este trabajo.

“El derecho a la información se fundamenta como un derecho humano, el derecho de acceso tiene, un fundamento político: la salvaguarda y garantía del Estado Democrático. La publicidad de la información es una condición para el ejercicio pleno de la ciudadanía (ciudadano como gobernado, como usuario y como público) y contribuye a fomentar el principio de seguridad jurídica y legitimidad democrática (permite conocer las reglas del juego).

También significa ejercer un escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los servidores públicos y las empresas privadas que operan bajo concesión pública, así como promover la mejor toma de decisiones para todos. También permite un acceso más objetivo y equitativo en la consideración y participación de la vida nacional.

Se produce de este modo una democratización, tanto de una ciudadanía que puede participar de forma más igualitaria y fundamentada como de una Administración Pública que cumple con su deber y su responsabilidad ante sus gobernados.”<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> NAVARRO, Fidela; Derecho a la Información y Democracia en México. Revista Mexicana de Comunicación. <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc87/derecho.html>

<sup>10</sup> NAVARRO, Fidela; Derecho a la Información y Democracia en México. Revista Mexicana de Comunicación. <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc87/derecho.html>. IBIDEM.

Cabe mencionar la definición que propone Carlos Soria sobre el término información, entendiéndose ésta como “...un acto de justicia, una función pública, un derecho y un deber, destacando que no es patrimonio exclusivo o excluyente de empresas informativas, ciertamente su objetivo está destinado a resolver cualquier asunto, problema o situación pues apoya al sujeto a fijar, delinear y formar el criterio de los sujetos.”<sup>11</sup>

De acuerdo a las definiciones anteriores, así como al criterio de distintos organismos internacionales podemos establecer que el acceso a la información genera diversos beneficios, mismos que han sido clasificados por la Iniciativa de Acceso México en tres grupos:<sup>12</sup>

- Transparencia y rendición de cuentas - Escrutinio activo de la sociedad civil sobre las actividades de los servidores públicos y empresas concesionadas. De manera específica, la transparencia y la rendición de cuentas genera los siguientes beneficios:
  - Fomenta el principio de seguridad jurídica.
  - Fortalece el Estado de derecho.
  - Reduce la corrupción.

---

<sup>11</sup> SORIA, Carlos; La hora de la Ética Informativa; Mitre; Barcelona, España; 1993; pags. 14 y 15.

<sup>12</sup> Cfr. APELLANIZ Javier, et al; Guía Ciudadana para el Acceso a la Información Ambiental; SEMARNAT; México, D.F.; 2004; p.13 y 14.

- Maduración de la democracia - Cambio de la cultura del secreto por una cultura de transparencia. De manera específica, la maduración de la democracia genera los siguientes beneficios:
  - Aumento de la confianza del ciudadano en las instituciones.
  - Fortalecimiento del derecho a la libertad de expresión.
  - Contribución a la democratización de la sociedad.
  
- Perfeccionamiento de la gestión pública - Limita la arbitrariedad y discrecionalidad de las autoridades. De manera específica, el perfeccionamiento de la gestión pública genera los siguientes beneficios:
  - Promueve mejores condiciones para la toma de decisiones.
  - Permite participar de manera responsable en la elaboración de políticas públicas adecuadas y oportunas en beneficio de un medio ambiente y una sociedad más sanas.

El derecho a la información ambiental, en estricto sentido es el derecho al acceso a la información ambiental, por lo que consideramos importante señalar los elementos que integran dicha información.

Según lo que establece el artículo 159 BIS 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se considera como información ambiental *“... cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que*

*dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos.”*

Desafortunadamente, la definición antes descrita carece de ciertos elementos que han sido contemplados en otras legislaciones ambientales. Tal es el caso de la legislación inglesa, que incluye dentro de su significado de información ambiental la información relativa a las acciones que toman el gobierno y los particulares para mitigar efectos adversos y los análisis económicos relativos a estas medidas y acciones; a la legislación aplicable y los informes sobre su cumplimiento y, al estado de la salud y seguridad de las personas, cuando sean afectadas por su entorno.

## **CAPITULO 1**

### **ANTECEDENTES DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN**

#### **EN MATERIA AMBIENTAL**

#### **A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL**

##### **1.1 Antecedentes del acceso a la información ambiental a nivel internacional.**

Con motivo de la Declaración de Estocolmo de 1972, por primera vez se planteó, a nivel internacional, la necesidad del derecho a la información ambiental. Los principios 19 y 20 de esta Declaración fueron los pioneros en establecer directrices de acceso a la información ambiental. El primero, exhorta a los Estados a que difundan informaciones de carácter educativo relacionadas con la necesaria mejora del ambiente y el segundo, se refiere a la libre circulación de información.<sup>13</sup>

Más adelante, en 1992, la Declaración de Río retomó los principios de la Declaración de Estocolmo y estableció de manera más específica el derecho a la información ambiental, señalando en su principio número diez que: "... a nivel nacional, cada individuo deberá tener apropiado acceso a información

---

<sup>13</sup> Cfr. GONZÁLEZ Y MONTELONGO, José Juan e Ivett; Introducción al Derecho Ambiental Mexicano; 2ª ed; Universidad Autónoma Metropolitana; México, D.F.; 1999; p. 277.

concerniente al ambiente que sea detentada por las autoridades públicas... y la oportunidad de participar en el proceso de decisión. Los Estados deberán facilitar e impulsar la conciencia y la participación pública haciendo la información ampliamente disponible”.<sup>14</sup>

A su vez, la Agenda 21 establece que en el desarrollo sustentable, todos son usuarios y proveedores de información...la necesidad de información abarca todos los niveles, desde la autoridad que toma decisiones pasando por el nivel nacional y el internacional hasta las bases y los niveles individuales.”<sup>15</sup>

“Por su parte, el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte no se refiere de manera expresa al derecho a acceder a la información poseída por la Administración Pública, pero en varios de sus preceptos manifiesta su espíritu en ese sentido. Así, en su artículo 10 señala:

*“Artículo 10. Funciones del Consejo.*

...

*5. El Consejo promoverá y, cuando proceda, elaborará recomendaciones sobre: ...”*

El acceso público a la información sobre medio ambiente de que dispongan las autoridades de cada una de las partes, incluida información sobre materiales y

---

<sup>14</sup> GONZÁLEZ Y MONTELONGO, José Juan e Ivett; Introducción al Derecho Ambiental Mexicano; 2ª ed; Universidad Autónoma Metropolitana; México, D.F.; 1999; Ibidem, p. 277.

<sup>15</sup> Ibidem; p. 277.

actividades peligrosas en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con dicho acceso.”<sup>16</sup>

De igual manera, el Acuerdo reafirma las Declaraciones de Estocolmo de 1972 y de Río de 1992, mediante el establecimiento del desarrollo sustentable como su principio rector.

“En su primera parte, el Acuerdo establece como objetivos;

- Promover la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales...

En su segunda parte, el Acuerdo establece como compromisos generales de los Estados miembros, en relación a su territorio:

- Periódicamente elaborar y poner a disposición pública, informes sobre el estado del medio ambiente.”<sup>17</sup>

Finalmente, los artículos 5 y 6 del Acuerdo señalan obligaciones adicionales relacionadas con el acceso a la información ambiental:

*“Artículo 5: Medidas gubernamentales para la aplicación de leyes y reglamentos ambientales:*

---

<sup>16</sup> Ibidem, pags. 277 y 278.

<sup>17</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús; Derecho Ambiental Mexicano: Lineamientos Generales; 2ª ed; Porrúa; 2002; p.340.

1. Con el objeto de lograr altos niveles de protección del ambiente y de cumplimiento con sus leyes y reglamentos ambientales, cada una de las Partes aplicará de manera efectiva sus leyes y reglamentos ambientales a través de medidas gubernamentales adecuadas, conforme al Artículo 37, tales como:

...

- (d) Difundir públicamente información sobre incumplimiento;
- (e) Emitir boletines u otras publicaciones periódicas sobre los procedimientos para la aplicación de leyes;...”

*Artículo 6: Acceso de los particulares a los procedimientos:*

1. Cada una de la Partes garantizará que las personas interesadas puedan solicitar a las autoridades competentes de esa Parte que investiguen presuntas violaciones a sus leyes y reglamentos ambientales, y dará a dichas solicitudes la debida consideración de conformidad con su legislación.

2. Cada una de las Partes garantizará que las personas con interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno en un asunto en particular, tengan acceso adecuado a los procedimientos administrativos,

*cuasi judiciales o judiciales para la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales de la Parte.*<sup>18</sup>

## **1.2 Antecedentes del acceso a la información ambiental en México.**

### **1.2.1 Reforma constitucional de 1977.**

En México, el derecho a la información ha recorrido un largo camino desde su inclusión en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1977. En aquel año, el presidente José López Portillo hizo realidad una de las propuestas de su gobierno, al publicar el 6 de diciembre en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo sexto constitucional, que pretendía garantizar el derecho a la información. Sin embargo, tuvieron que pasar veinticinco años para que dicha garantía fuera regulada por una legislación exclusiva en esta materia.

Tras haberse incluido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”<sup>19</sup>, se buscó elaborar una legislación reglamentaria que estableciera de manera sencilla los criterios y procedimientos para asegurar el acceso a la información. La elaboración de esta ley tuvo varios intentos que a finales de los años 70 y durante la década de los 80 y 90 terminaron en fracasos.

---

<sup>18</sup>[http://www.cec.org/pubs\\_info\\_resources/law\\_treat\\_agree/naaec/index.cfm?varlan=espanol](http://www.cec.org/pubs_info_resources/law_treat_agree/naaec/index.cfm?varlan=espanol); Comisión para la Cooperación Ambiental; Fecha de Consulta: 20 de mayo de 2006.

<sup>19</sup> Artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **1.2.2 Reforma a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.**

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se publicó el 28 de enero de 1988 en el Diario Oficial de la Federación. Inicialmente, esta ley no contemplaba el derecho a la información ambiental. Sin embargo, se constituyó como la legislación pionera en materia de acceso a la información.

Antes de la expedición de una ley relacionada con el acceso a la información pública gubernamental, el 13 de diciembre de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto mediante el cual se adicionó a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al ambiente un capítulo específico sobre el derecho a la información ambiental.

Este capítulo establece determinadas obligaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales<sup>20</sup> respecto de la difusión de la información ambiental. Por otro lado, establece un mecanismo para atender solicitudes de información ambiental elaboradas por los particulares.

De manera específica, el artículo 159 BIS señala que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales debe desarrollar un Sistema Nacional de

---

<sup>20</sup> Es la dependencia de gobierno en México que tiene como propósito fundamental fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.

Información Ambiental y de Recursos Naturales con el objeto de registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional. Dicho sistema debe estar disponible para su consulta.

En el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales debe integrar, entre otros aspectos, la siguiente información:

- Inventarios de recursos naturales existentes en el territorio nacional.
- Mecanismos y resultados obtenidos del monitoreo de la calidad del aire, del agua y del suelo.
- Información relacionada con ordenamiento ecológico del territorio.
- Información relacionada con el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.
- Información correspondiente a los registros, programas y acciones que se realicen para la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.
- Informes y documentos relevantes que resulten de las actividades científicas, académicas, trabajos técnicos o de cualquier otra índole en materia ambiental y de preservación de recursos naturales, realizados en el país por personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, los que serán remitidos al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

A su vez, el artículo 159 BIS – 1 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales debe elaborar y publicar bienalmente un informe detallado de la situación general existente en el país en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Aunado a lo anterior, el artículo 159 BIS – 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales debe contar con una Gaceta en la que se publicarán las disposiciones jurídicas, normas oficiales mexicanas, decretos, reglamentos, acuerdos y demás actos administrativos, así como información de interés general en materia ambiental, que se publiquen por el Gobierno Federal o los gobiernos locales, o documentos internacionales en materia ambiental de interés para México, independientemente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación o en otros órganos de difusión. Igualmente, en dicha Gaceta se debe publicar información oficial relacionada con las áreas naturales protegidas y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Por lo que ve al mecanismo para atender solicitudes de información ambiental elaboradas por lo particulares, los artículos 159 BIS– 3 al 159 BIS– 6 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, detallan el procedimiento a través del cual toda persona puede llevar a cabo solicitudes de información ambiental.

Cabe mencionar que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es una disposición de carácter federal, por lo que solamente es obligatoria para las autoridades federales, como lo es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. A pesar de ello, el artículo 159 BIS -3 de esta legislación extiende la obligación de participar en la integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, a autoridades estatales y municipales. Este último artículo fue incluido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente mediante el decreto publicado el 31 de diciembre de 2001 en el Diario Oficial de la Federación.

### **1.2.3 Iniciativa del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Democrático.**

Aunque México ya contaba con un sistema de acceso a la información ambiental, no había un sistema de acceso a la información gubernamental general, motivo por el cual se presentaron diversas iniciativas al Congreso de la Unión con el objeto de la publicación de una ley en esta materia.

Se presentó la primera iniciativa de ley de acceso a la información por parte del diputado Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

El 11 de julio de 2001, el diputado presentó una iniciativa, denominada “Ley de Acceso a la Información Relacionada con Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión.”<sup>21</sup>

#### **1.2.4 Iniciativa del grupo parlamentario Oaxaca.**

La lucha por la reglamentación del artículo sexto constitucional, tuvo su mayor auge cuando organizaciones civiles empezaron a alzar la voz para integrar una sola fuerza que obligó a los legisladores y al ejecutivo a prestar atención a los reclamos, no sólo de una parte de la sociedad, sino de la mayoría de la ciudadanía.

Sin embargo, no fue propiamente una organización la que llevó el estandarte de la lucha por el acceso a la información, sino el denominado “Grupo Oaxaca”. Esta agrupación no surgió como una organización formal. Se trata de un fenómeno inédito de movilización de opinión pública que tuvo su punto de reunión con la realización del Seminario Nacional “Derecho a la Información y Reforma Democrática” convocado por la Universidad Iberoamericana, la Fundación Información y Democracia, la Fundación Konrad Adenauer, El Universal, La Asociación de Editores de los Estados, la Asociación Mexicana de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México, el 23 y 24 de mayo de 2001 en Oaxaca, Oaxaca.

---

<sup>21</sup> Gaceta Parlamentaria, 985-I, martes 23 de abril de 2002.

Una vez que el grupo empezó a incidir en la opinión pública para gestionar el tema del derecho a la información en su vertiente de derecho de acceso a la información pública, surgió la denominación Grupo Oaxaca.<sup>22</sup> Durante dicho Seminario, los ahí reunidos signaron una declaración a la que llamaron “Declaración de Oaxaca”, a efecto de elaborar un anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública.<sup>23</sup>

Tras haberse firmado la Declaración, se formó una Comisión Técnica integrada por destacados académicos y representantes de diversos medios de comunicación, quienes, después de haber realizado distintos proyectos a lo largo de cuatro meses y de haber compartido criterios con instituciones académicas nacionales e internacionales, concretaron un solo proyecto que sería presentado como iniciativa de ley ante el pleno de la Cámara el 6 de diciembre de 2001.

Dicha presentación se llevó a cabo por medio de diputados de las fracciones parlamentarias del Partido de la Revolución Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido de la Convergencia por la Democracia y Partido Político Nacional.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> ESCOBEDO, Juan Francisco; Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública; Ponencia para el I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Salamanca, España; Julio, 2002; p. 71.

<sup>23</sup> Universidad Autónoma de Baja California, Facultad de Derecho, Campus Mexicali. <http://realidadjuridica.uabc.mx/realidad/contenido-informacion.htm#papel>,

<sup>24</sup> Cfr. ESCOBEDO, Juan Francisco; Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública; Ponencia para el I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Salamanca, España; Julio, 2002; p. 71.

### **1.2.5 Iniciativa de la Función Ejecutiva.**

Al haberse publicado la Declaración Oaxaca y encontrarse en proceso de discusión la iniciativa del diputado Barbosa Huerta, el Ejecutivo elaboró su propia iniciativa, por lo que el 30 de noviembre de 2001, presentó ante la Cámara de Diputados el proyecto denominado “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.”<sup>25</sup>

Hasta este momento, la Cámara de Diputados contaba con tres iniciativas de ley para regular el artículo sexto constitucional, lo que originó que las tres se discutieran al mismo tiempo con el objeto de integrar un solo texto. Los puntos más destacados fueron discutidos y analizados. Asimismo, se realizó una comparación de los tres proyectos a efecto de preservar lo mejor de cada uno. A continuación se presenta una tabla en la que se distinguen los puntos de coincidencia y divergencia entre las distintas iniciativas.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Gaceta Parlamentaria, 985-I, martes 23 de abril de 2002.

<sup>26</sup> Gaceta Parlamentaria, 985-I, martes 23 de abril de 2002.

**Figura 1: Cuadro Comparativo de Iniciativas de Ley de Acceso a la Información.**

	<b>Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática</b>	<b>Iniciativa del Grupo Oaxaca</b>	<b>Iniciativa del Ejecutivo</b>
<b>DENOMINACIÓN</b>	Ley de Acceso a la Información relacionada con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión.	Ley Federal de Transparencia y Acceso a Información.	Ley Federal de Acceso a la Información Pública.
<b>OBJETO</b>	Reglamentar el libre acceso a la información de los actos de gobierno.	Asegurar que toda persona tenga acceso a la información, transparentar gestión pública, garantizar protección de datos personales y favorecer la rendición de cuentas.	Regular el artículo sexto constitucional.
<b>SUJETOS OBLIGADOS</b>	El Poder Ejecutivo, integrado por la administración pública centralizada, y descentralizada.	El Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; así como Tribunales Administrativos y Organismos Constitucionales Autónomos.	El Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Organismos Constitucionales Autónomos y personas que actúen en su auxilio.
<b>PRINCIPIOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De Gratuidad</li> <li>- De Economía</li> <li>- De Defensa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De eficiencia administrativa.</li> <li>- De publicidad de la información.</li> <li>- De legalidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De publicidad.</li> </ul>
<b>INFORMACIÓN RESERVADA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De seguridad nacional, de defensa o política exterior.</li> <li>- Secretos industriales, financieros, comerciales, científicos o técnicos.</li> <li>- Que ponga en peligro el sistema financiero o bancario.</li> <li>- Procesos deliberativos y consultivos previos a la toma de una decisión.</li> <li>- Datos personales cuya publicidad pueda ser una invasión a la privacidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Que comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa nacional, las relaciones internacionales y que pueda dañar la estabilidad económica del país.</li> <li>- La que establezcan otras leyes.</li> <li>- Secreto comercial, industrial bancario.</li> <li>- Las Averiguaciones Previas.</li> <li>- Expedientes Judiciales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Que ponga en riesgo la seguridad del Estado, la vida de las personas.</li> <li>-De la defensa nacional, política exterior o información científica que involucre cuestiones de seguridad nacional.</li> </ul>
<b>OBLIGACIONES</b>	Hacer pública la información respecto de sus normas de competencia, funciones y la forma en que los ciudadanos deben relacionarse con la autoridad, los trámites y procedimientos que deben efectuarse ante la autoridad, así como un informe anual sobre el desempeño de sus actividades.	Hacer pública la estructura orgánica de cada sujeto obligado, los resultados las auditorías, las contrataciones, permisos y trámites que procesen y informes que generen.	Hacer pública su estructura y funcionamiento, así como datos sobre los servidores públicos que ahí laboran.
<b>PLAZOS PARA RESPONDER SOLICITUDES DE INFORMACIÓN</b>	Diez días hábiles.		Diez días hábiles.
<b>PLAZOS PARA RESERVAR INFORMACIÓN</b>	Diez años.	Veinte años.	Diez años.
<b>ÓRGANO DE SUPERVISIÓN</b>	La Comisión Nacional de Derechos Humanos.	Comisión de Garantías de la Información: Resuelve recursos administrativos. Unidad de Enlace: Resuelve solicitudes.	Instituto Nacional de Acceso a la Información.

<b>FALTAS ADMINISTRATIVAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No entregar la información actualizada o completa.</li> <li>- No publicar los reglamentos de la autoridad.</li> <li>- Entregar datos personales protegidos o mantener la información sin las debidas condiciones de seguridad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Usar, sustraer, ocultar o divulgar indebidamente información.</li> <li>- Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de solicitudes.</li> <li>- Denegar intencionalmente información pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Destruir información, actuar con negligencia.</li> <li>- Subinformar, desinformar o mal informar.</li> </ul>
<b>SANCIÓNES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penales: En caso de obstrucción de acceso a los solicitantes, alteración de datos personales sin consentimiento o entrega de información reservada a terceros.</li> </ul>		

Es importante señalar que se tomaron en consideración las iniciativas de ley presentadas por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el Grupo Oaxaca y la Función Ejecutiva, la Cámara de Diputados para integrar un solo ordenamiento, aprobándolo el 24 de abril de 2002. Posteriormente, se envió la iniciativa a la Cámara de Senadores para su revisión, la cual fue aprobada el 30 de abril de 2002.

Finalmente, tras la presentación de las iniciativas de ley, así como de la presión ejercida por parte del Banco Mundial y grupos de inversionistas extranjeros, el 11 de junio de 2002, el Ejecutivo publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Un año más tarde, en cumplimiento del artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento de esta Ley, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de junio de 2003.

## **CAPITULO 2**

### **EL MARCO LEGAL DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA AMBIENTAL EN MÉXICO**

#### **2.1 Legislación aplicable en materia de acceso a la información ambiental en México**

El sistema de acceso a la información ambiental en México, se fundamenta en la siguiente legislación:

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

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema del Sistema Jurídico Mexicano y otorga, entre otras, las siguientes garantías a todos los individuos que se encuentren dentro del territorio nacional:

- Derecho a la información, el cual es garantizado por el Estado.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Derecho de petición, que tiene cualquier persona para solicitar información a las autoridades y la facultad de exigir una respuesta por parte de la autoridad.<sup>28</sup>

### **2.1.2 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

Tal como se señaló con anterioridad, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece un capítulo especial relacionado con el derecho a la información ambiental, el cual considera dos temas de suma importancia. El primero de ellos se refiere a la obligación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de publicitar, mediante diversos medios, la información ambiental nacional integrando el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales. El segundo, se trata de un procedimiento de acceso a la información derivado de solicitudes que elaboren los particulares a las autoridades ambientales.

A su vez, los distintos Reglamentos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, señalan disposiciones específicas relativas al acceso a la información.

---

<sup>28</sup> Artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **2.1.3 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**

Como lo señala el artículo 1 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la finalidad de este ordenamiento es:

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

De manera particular, la Ley establece punto por punto los objetivos que pretende alcanzar, los cuales se describen a continuación:

- Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- Transparentar la gestión pública comunicando la información que generan los sujetos obligados; y
- Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados.

#### **2.1.4 Ley de Información Estadística y Geográfica**

Esta Ley tiene como objeto regular la información estadística y geográfica, así como la utilización de la información, incluida la ambiental.

El artículo 152 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala que: *“La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales coordinará y complementará el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales con el Sistema de Cuentas Nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática”.*

#### **2.1.5 Ley Federal de Procedimiento Administrativo**

Esta Ley regula actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal, la cual comprende todas las Secretarías de Estado, incluida la de Medio Ambiente y Recursos Naturales; se aplica de modo supletorio a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. En su artículo 16, establece como obligación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, informar a los interesados, en un procedimiento administrativo, el estado de su trámite.

#### **2.1.6 Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

Según lo que establecen los artículos 37 y 38 de este ordenamiento, es obligación de las autoridades ambientales federales, estatales y municipales integrar el Sistema de Información sobre la Gestión Integral de Residuos, el cual debe

comprender inventarios de generación de residuos peligrosos, sólidos urbanos y de manejo especial, así como tiraderos de residuos.

### **2.1.7 Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable**

Esta Ley señala la obligación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de integrar el Sistema Nacional de Información Forestal. Dicho sistema es llevado a cabo por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a través de la Comisión Nacional Forestal, la cual, tiene a su cargo elaborar e integrar el Sistema Nacional de Información Forestal, para después integrarlo al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, y a los diferentes sistemas de información estadísticos y de información geográfica y documental.

### **2.1.8 Ley General de Vida Silvestre**

Este ordenamiento prevé en su artículo 48, el establecimiento de un Subsistema Nacional de Información sobre la Vida Silvestre, que debe integrarse al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

El Subsistema tiene por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información relacionada con la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre nacional y su hábitat.<sup>29</sup>

Asimismo, esta ley establece en su artículo 39 un Sistema Nacional de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre, el cual se conforma del registro de las unidades de manejo, que son predios o instalaciones en los que se realizan actividades de conservación, aprovechamiento, restauración, investigación, y demás actividades sustentables en torno a la vida silvestre.

#### **2.1.9 Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados**

De conformidad con el artículo 108 de esta Ley, la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados, tiene la obligación de desarrollar el Sistema Nacional de Información sobre Bioseguridad, cuyo objeto es difundir toda la información relativa a bioseguridad y al Registro Nacional de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados.

#### **2.1.10 Ley de Aguas Nacionales**

De acuerdo con el artículo 30 de la Ley en comento, los concesionarios de derechos de explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, deben de incluirse dentro de un padrón, el cual se constituye en el Registro Público de

---

<sup>29</sup> Artículo 49 de la Ley General de Vida Silvestre.

Derechos de Agua. Los miembros o usuarios registrados en el padrón tienen la obligación de proporcionar periódicamente los informes y documentos que permitan su actualización.<sup>30</sup>

### **2.1.11 Ley de Pesca**

Este ordenamiento establece la obligación de mantener un Registro Nacional de Pesca, público y gratuito. En él se inscriben las personas físicas o morales que se dediquen a esta actividad al amparo de una concesión, permiso o autorización, con excepción de la pesca deportivo-recreativa.<sup>31</sup>

### **2.1.12 Ley General de Salud**

Indica que la Secretaría de Salud y los Gobiernos de las Entidades Federativas, captarán, producirán y procesarán la información necesaria para el Sistema Nacional de Salud y sobre el estado y evolución de la salud pública.<sup>32</sup>

## **2.2 Personas de derecho administrativo obligadas a garantizar el acceso a la información ambiental**

### **2.2.1 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

---

<sup>30</sup> Artículo 29 Fracción IX de la Ley de Aguas Nacionales.

<sup>31</sup> Artículo 20 de la Ley de Pesca.

<sup>32</sup> Artículo 5 de la Ley General de Salud.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, menciona en diversos artículos, distintos tipos de sujetos pertenecientes al Gobierno Federal que están obligados a garantizar el acceso a la información ambiental. Sin embargo, es imprescindible comprender y aclarar que de manera general esta Ley es aplicable a todos los servidores públicos que integran el Gobierno Federal ya sea de la Función Ejecutiva, Legislativa o Judicial.

En primer lugar, el artículo 1 garantiza el acceso a la información en posesión de las Funciones de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra Entidad Federal. Por lo tanto, todos estos organismos se encuentran obligados a garantizar el acceso a la información, incluida la ambiental.

Cabe mencionar que se entiende por Funciones de la Unión, las atribuciones que tienen el Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Adicionalmente, se hace mención de los organismos constitucionales autónomos, cuya naturaleza jurídica se establece en la Constitución, como los organismos que no están ubicados o supeditados a ninguno de las tres Funciones tradicionales del Estado.

Los organismos autónomos son: *“...aquellos que existen independientes de los tres poderes establecidos; esto es, organismos dotados de autonomía plena, tanto*

*presupuestalmente como decisivamente y sin sometimiento alguno, ya sea al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo o al Poder Judicial; en México, dotados de estas características tenemos al Banco de México, al Instituto Federal Electoral y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.*<sup>33</sup>

Finalmente, el artículo 1 hace referencia a cualquier otra Entidad Federal. Este último término es definido por la propia Ley como toda aquella entidad señalada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia de la República, los órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de la República.<sup>34</sup> Esta última definición nos obliga a remitirnos a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de llevar a cabo una breve descripción de la integración de la Administración Pública Federal, la cual se refiere a la Función Ejecutiva y está comprendida por la administración centralizada y paraestatal.<sup>35</sup>

La administración centralizada es aquella cuyas: *“...unidades y órganos se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución de las actividades administrativas”*.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> LÓPEZ Acosta, Santiago; El Control Legal y Constitucional de los Actos Administrativos del Poder Público; <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1784/32.pdf>; p. 546.

<sup>34</sup> Artículo 3 Fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>35</sup> Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

<sup>36</sup> ACOSTA Romero Miguel; Teoría General del Derecho Administrativo; Porrúa S.A.; México; 1979; p.66.

Contrario a lo anterior, la administración pública paraestatal es aquella cuyas unidades y órganos tienen como finalidad, *“...atender actividades propias de la administración pública de carácter especializado, para hacerla más pronta, ágil y eficaz, para ese efecto cuenta con personalidad jurídica, régimen jurídico y patrimonio propios...”*<sup>37</sup>

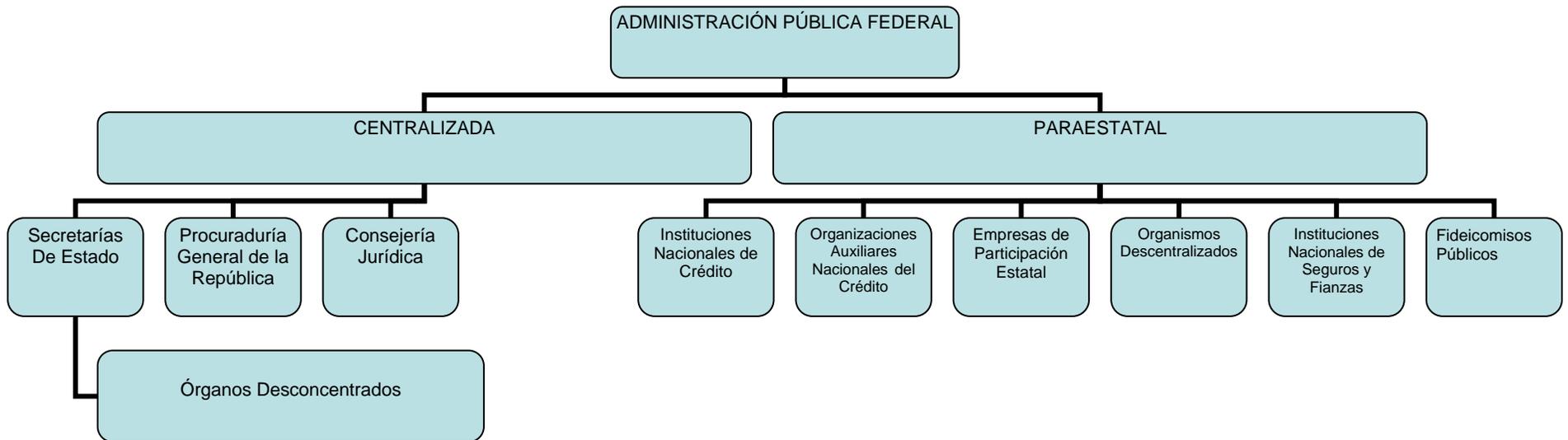
La principal diferencia entre estas dos administraciones se refiere a que la primera depende totalmente de la Función Ejecutiva. En cambio, la segunda, cuenta con personalidad jurídica, régimen jurídico y patrimonio propios que le permiten actuar de forma independiente.

De ambas administraciones se desprenden diversas entidades, mismas que se muestran en el siguiente organigrama:

---

<sup>37</sup> SÁNCHEZ Gómez, Narciso; Primer Curso de Derecho Administrativo; 3ª ed; Porrúa; México; 2003; p.205.

Figura 2.: Organigrama de la Administración Pública Federal.



Cabe señalar que, toda vez que los organismos gubernamentales operan a través de sus servidores públicos, los mismos deben ser considerados como sujetos obligados. En este sentido, la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 3 Fracción XI, define a los servidores públicos como todos aquellos mencionados en el párrafo primero del Artículo 108 constitucional y todas aquéllas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

Al respecto, dicho precepto constitucional menciona lo siguiente:

*“...se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”*

A pesar de que la Ley antes señalada y la Constitución hacen referencia a una lista de servidores públicos, ninguno de los dos ordenamientos deja en claro la naturaleza jurídica de los mismos. Por tal motivo, considero necesario remitirnos a la doctrina jurídica mexicana, según la cual el servidor público es:

*“la persona física que desempeña un trabajo material, intelectual o físico dentro de alguno los Poderes del Estado, bajo un régimen jurídico de derechos público, y que lleva como finalidad atender necesidades sociales”.*<sup>38</sup>

De manera particular, el artículo 3 Fracción XIV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, indica quienes son los sujetos obligados a su cumplimiento:

- La Función Ejecutiva Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;
- La Función Legislativa Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;
- La Función Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- Los órganos constitucionales autónomos;
- Los tribunales administrativos federales; y
- Cualquier otro órgano federal.

Tal como se mencionó anteriormente, para que todos estos órganos funcionen de acuerdo a lo señalado por la Ley antes referida, es necesario que sus tareas sean llevadas a cabo por servidores públicos; de tal manera que los sujetos obligados a garantizar el acceso a la información son todos aquellos servidores

---

<sup>38</sup> SÁNCHEZ, Gómez Narciso; Primer Curso de Derecho Administrativo; Porrúa; 2003; México D.F.

públicos pertenecientes a alguna entidad del Gobierno Federal, ya sea de la Función Ejecutiva, Legislativa o Judicial.

### **2.2.2 Legislación ambiental**

El Título Quinto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece que, tanto la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales como las autoridades ambientales estatales y municipales, tienen la obligación de poner a disposición de los gobernados la información ambiental.

Al respecto, considero necesario realizar un análisis de la naturaleza jurídica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como de las distintas unidades que conforman esta Secretaría.

Según el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Secretarías de Estado forman parte de la Administración Pública Centralizada.

A su vez, el artículo 26 de este mismo ordenamiento contiene un listado de las Secretarías de Estado, dentro del cual se encuentra incluida la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por lo que podemos concluir que la naturaleza jurídica de la Secretaría, se refiere a una entidad integrante de la administración pública centralizada, cuyo *“propósito fundamental es fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos*

*naturales, y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.”<sup>39</sup>*

De la lectura del artículo 32 BIS de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, podemos enunciar como atribuciones generales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales las siguientes:

- Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales;
- Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación;
- Establecer, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;
- Vigilar y estimular, el cumplimiento de la normatividad ambiental y, en su caso, imponer las sanciones procedentes;
- Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas

---

<sup>39</sup> Artículo 32 BIS Fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- Organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas;
- Promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, con la participación de los particulares;
- Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica;
- Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte;
- Fomentar y realizar programas de restauración ecológica;
- Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de población de fauna silvestre, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades que correspondan;

- Desarrollar y promover metodologías y procedimientos de valuación económica del capital natural y de los bienes y servicios ambientales que éste presta, y cooperar con dependencias y entidades para desarrollar un sistema integrado de contabilidad ambiental y económica;
- Conducir las políticas nacionales sobre cambio climático y sobre protección de la capa de ozono;
- Promover la participación social y de la comunidad científica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;
- Proponer, y en su caso resolver sobre el establecimiento y levantamiento de vedas forestales, de caza y pesca;
- Imponer las restricciones sobre la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero;
- Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales; estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y

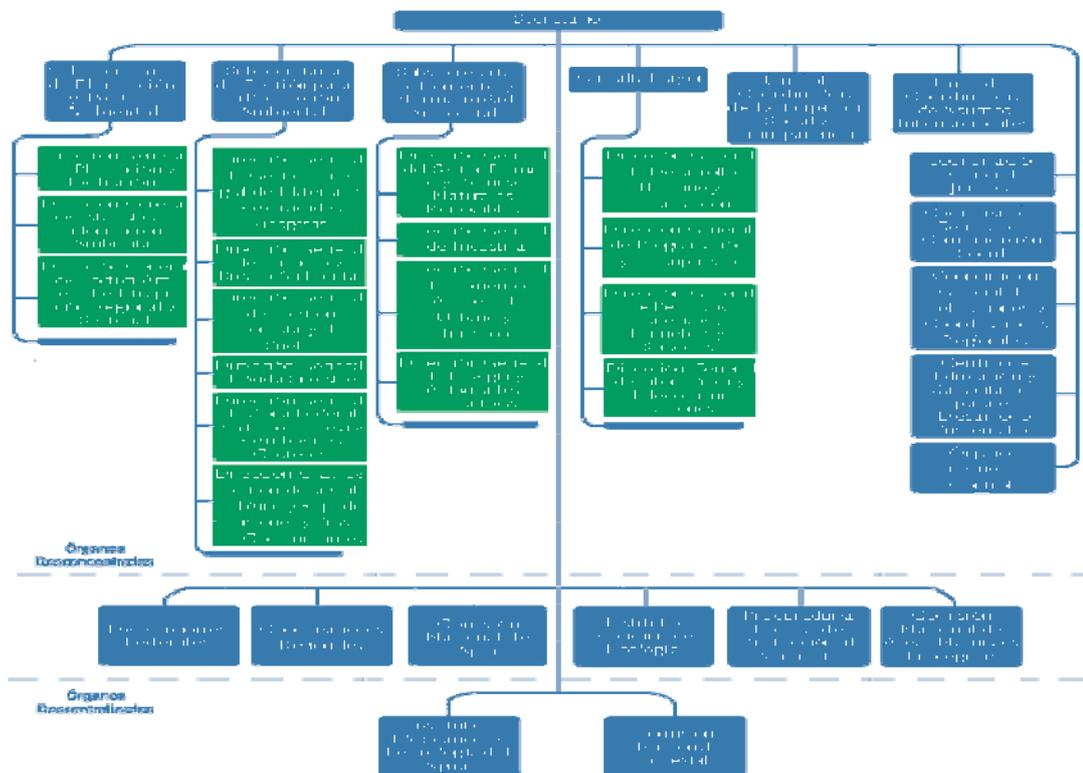
tecnológica en la materia; estimular que los organismos de promoción de la cultura y los medios de comunicación social contribuyan a la formación de actitudes y valores de protección ambiental y de conservación de nuestro patrimonio natural; y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudio y los materiales de enseñanza de los diversos niveles y modalidades de educación;

- Organizar, dirigir y administrar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes; y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas;
- El establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente;

- Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.

Una vez mencionadas de manera general las atribuciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a continuación se presenta un organigrama elaborado a partir de lo establecido en el artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales:

**Figura 3: Organigrama de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**



### 2.3 Transparencia como obligación en materia ambiental

La transparencia debe ser entendida como la apertura de la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno.<sup>40</sup>

De acuerdo con Daniel Kaufman, la transparencia debe tener entre otros atributos los siguientes:

- Fácil acceso a la información: incluyendo oportunidad y no discriminación;
- Comprensiva: asegurándose de que los temas clave no queden fuera; es decir de manera incluyente;
- Calidad y confiabilidad: para contribuir al diseño de políticas y dar confianza en los mercados para los inversionistas.<sup>41</sup>

Las obligaciones generales de transparencia se refieren al deber de todo sujeto obligado a poner a disposición del público y actualizar, entre otra, la información siguiente:

- Su estructura orgánica.
- Las facultades, metas y objetivos de cada unidad administrativa.

---

<sup>40</sup> UGALDE, Luis Carlos; Rendición de Cuentas y Democracia: el caso de México; 2002.

<sup>41</sup> KAUFMAN, Daniel; Transparency, Incentives and Prevention (TIP) for Corruption Control and Good Governance; 2002.

- El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes.
- La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes.
- El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información.
- Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos.
- Los servicios que ofrecen.
- Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron.
- La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto.

- Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan.
- El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, las cuales incluyan a los titulares de aquéllas.
- Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable con la inclusión por cada contrato de:
  - Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico.
  - El monto.
  - El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato.
  - Los plazos de cumplimiento de los contratos.

- El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado.
- Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados.
- En su caso, los mecanismos de participación ciudadana.
- Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.<sup>42</sup>

A su vez, el artículo 7 de la Ley señala que esta información deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

### **2.3.1 Obligaciones especiales de Transparencia**

De forma específica, los artículos 8, 10 y 11 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señalan determinadas obligaciones que deben cumplir ciertos organismos gubernamentales federales.

La primera de ellas, se refiere a la obligación que tiene la Función Judicial de la Federación, de hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria. En este caso, las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>43</sup> Artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Más adelante, el artículo 10 de la Ley antes referida, señala que “las dependencias y entidades deberán hacer públicas, directamente o a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, y por lo menos con 20 días hábiles de anticipación a la fecha en que se pretendan publicar o someter a firma del titular del Ejecutivo Federal, la siguiente documentación:

- Anteproyectos de leyes;
- Reglamentos;
- Decretos;
- Acuerdos;
- Normas Oficiales Mexicanas;
- Circulares;
- Formatos; y
- Lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal.

No obstante lo anterior, la Consejería o la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, según sea el caso, pueden oponerse a la publicación de información que pueda comprometer los efectos que se pretendan lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia.

Finalmente, el artículo 11 establece que *“los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo.”*

#### **2.4 Diferentes tipos de información pública gubernamental**

En México, existen diversos tipos de información pública gubernamental, los cuales se describen a continuación:

- Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales

Tal como lo señala el artículo 159 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene la obligación de integrar el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales. Actualmente, este sistema puede ser consultado en la página de Internet de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Artículo 5 y 152 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

A su vez, los distintos Reglamentos que se desprenden de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, señalan obligaciones específicas relacionadas con la formación de registros, inventarios y demás datos que se deben integrar al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, los cuales comprenden, entre otros:

- Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas.<sup>45</sup>
- Las imágenes resultantes del Estudio Satelital Anual del Índice de Cobertura Forestal.<sup>46</sup>
- Subsistemas de información nacional sobre la gestión integral de residuos.<sup>47</sup>
- Determinar los indicadores que permitan evaluar la aplicación del presente ordenamiento, e integrar los resultados al Sistema de Información Ambiental y de Recursos Naturales.<sup>48</sup>
- Reportes locales de monitoreo atmosférico.<sup>49</sup>
- Sistema de rastreo de residuos peligrosos en el cual se lleva un registro de las autorizaciones otorgadas para la importación y exportación de residuos.<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> Artículo 74 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

<sup>46</sup> Artículo 57 BIS de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

<sup>47</sup> Artículo 7 Fracción XVII de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

<sup>48</sup> Artículo 7 Fracción XXII de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

<sup>49</sup> Artículo 112 Fracción VI de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

<sup>50</sup> Artículo 88 Párrafo 2º de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

- Información relativa a la gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial.<sup>51</sup>
- Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas.<sup>52</sup>
- Subsistema de Información sobre Ordenamiento Ecológico.<sup>53</sup>
- Base de datos del Registro que presenten los establecimientos sujetos a reporte de competencia federal.<sup>54</sup>

#### **2.4.1 Obligaciones de transparencia no relacionadas con el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales**

Además de la información que debe integrar al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, existen datos adicionales que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales debe mantener de forma pública, misma que se considera de interés público pues se refiere en su mayoría a la parte de los proyectos que causarán un impacto ambiental y social, sin incluir información que pueda poner en riesgo la exclusividad del mismo, ni su situación económica; sin embargo, normalmente dicha información no es conocida por el público.

Del análisis de las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se desprende que existen tres tipos

---

<sup>51</sup> Artículo 96 Fracción V de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

<sup>52</sup> Artículo 39 último párrafo del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas.

<sup>53</sup> Artículo 1 Fracción VI del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Ordenamiento Ecológico.

<sup>54</sup> Artículo 25 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.

de Información: la pública, la reservada y la confidencial. Dentro de ésta última se encuentran ubicados los datos personales.

La información pública son los datos contenidos en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.<sup>55</sup> A su vez, la información reservada es aquella que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las siguientes circunstancias:<sup>56</sup>

- Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;
- Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;
- Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;
- Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o
- Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las

---

<sup>55</sup> Artículo 3 Fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>56</sup> Artículo 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales judiciales o administrativas mientras las resoluciones no causen estado.

- La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;
- Los secretos comerciales, industriales, fiscales, bancarios, fiduciarios u otros considerado como tal por una disposición legal;
- Las averiguaciones previas;
- Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;
- Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva; o
- La que contenga las 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, la cual deberá estar documentada.

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información relativa a las averiguaciones previas, expedientes

judiciales o procedimientos administrativos, dicha información podrá ser pública, con excepción de la información confidencial que en ella se contenga.

La información reservada, debe mantenerse con esta clasificación durante un periodo de doce años, a menos que se extingan las causas que dieron origen a su clasificación.<sup>57</sup>

Excepcionalmente, los sujetos obligados pueden solicitar al Instituto Federal de Acceso a la Información o a la instancia equivalente, según corresponda, la ampliación del periodo de reserva, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

La información confidencial es la que se entrega con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, y los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. No se considera confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.<sup>58</sup>

De conformidad con el artículo 3 Fracción II de la Ley, los datos personales son la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas,

---

<sup>57</sup> Artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>58</sup> Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad;

En virtud de lo anterior, los sujetos obligados son responsables de procurar que los datos personales sean exactos y actualizados; sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total o parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación, y adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.<sup>59</sup>

## **2.5 Derechos de los gobernados al acceso a la información pública gubernamental.**

De conformidad con la legislación vigente en la materia, los gobernados tienen derechos para acceder a la información pública gubernamental, los cuales se señalan a continuación:

- Solicitar información.

Cualquier persona o su representante pueden presentar, ante una unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que establece el Instituto Federal de Acceso a la Información.<sup>60</sup>

- Acceso a los recursos públicos de partidos políticos y agrupaciones políticas.

---

<sup>59</sup> Artículo 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>60</sup> Artículo 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Conforme a lo que señala el artículo 11 párrafo segundo de la Ley: *“Cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.”*

- Derecho a la confidencialidad.

Según lo establecido por el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los particulares, al entregar cualquier información a los sujetos obligados, pueden solicitar que la misma sea considerada como confidencial, para lo cual será necesario señalar los documentos que contengan información confidencial, reservada o comercial reservada, siempre que exista el derecho de reservarse la información, de conformidad con las disposiciones aplicables.

La confidencialidad le otorga al particular el derecho de que la información entregada no sea puesta a la vista del público, salvo que así lo consienta. Esto es, que en el caso de que exista una solicitud de acceso que incluya información confidencial, los sujetos obligados la comunicarán siempre y cuando medie el consentimiento expreso del particular titular de la información confidencial.<sup>61</sup>

- Derecho a la confidencialidad de datos personales.

De acuerdo al artículo 24 de la Ley, sólo los interesados o sus representantes pueden solicitar a una unidad de enlace o su equivalente, previa acreditación,

---

<sup>61</sup> Artículo 19 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

que les proporcione los datos personales que obren en un sistema de datos personales. Aquella deberá entregarle, en un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación de la solicitud, en formato comprensible para el solicitante, la información correspondiente, o bien, le comunicará por escrito que ese sistema de datos personales no contiene los referidos al solicitante.

## CAPITULO 3

### SISTEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

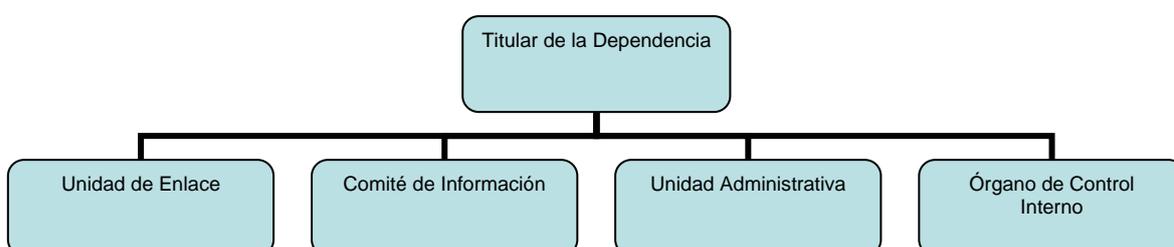
#### 3.1 Acceso a la información en la Función Ejecutiva

El procedimiento de acceso a la información en la Función Ejecutiva se puede llevar a cabo a través del sistema interno de cada entidad o dependencia o bien, a través de un sistema externo por medio del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

#### 3.2 Funcionamiento del sistema interno de cada Entidad Administrativa con respecto al acceso a la información.

De acuerdo con el sistema interno, cada dependencia o entidad debe garantizar el acceso a la información mediante la participación del propio titular de la dependencia o entidad, una Unidad de Enlace, un Comité de Información y el Órgano de Control Interno:

**Figura 4: Organigrama del sistema interno de cada Entidad con respecto al acceso a la información.**



### **3.2.1 Funciones de los titulares de las dependencias**

Una de las funciones primordiales de los titulares de las dependencias o entidades es la de designar al titular de la Unidad de Enlace, así como al integrante del Comité de Información.<sup>62</sup>

Otra de sus funciones es la de adoptar las medidas necesarias para asegurar la custodia y conservación de los expedientes clasificados.

### **3.2.2 Funciones de la Unidad de Enlace**

De conformidad con el artículo 28 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cada Unidad de Enlace tiene las siguientes funciones:

- Recabar y difundir la información pública, además de propiciar que ésta se actualice periódicamente;
- Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información relativa a datos personales y su modificación o a cualquier otro tipo de información;
- Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran tener la información solicitada;

---

<sup>62</sup> Cfr. Artículos 28 y 30 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

- Realizar los trámites internos necesarios de cada dependencia o entidad, para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares;
- Proponer al Comité de Información los procedimientos internos que aseguren eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
- Habilitar a los servidores públicos de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información; y
- Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos.

### **3.2.3 Comité de Información**

Independientemente de la Unidad de Enlace, cada dependencia o entidad debe contar con un Comité de Información, el cual estará integrado por un servidor público designado por el titular de la dependencia o entidad, el titular de la Unidad de Enlace y el titular del Órgano de Control Interno. Cabe mencionar que el Comité tomará sus decisiones por mayoría de votos.<sup>63</sup>

De acuerdo con el artículo 29 de la Ley, el Comité de Información tendrá las funciones siguientes:

- Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar información;

---

<sup>63</sup>Cfr. Artículo 30 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

- Instituir los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
- Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las unidades administrativas de la dependencia o entidad;
- Realizar a través de la Unidad de Enlace, las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada;
- Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, de conformidad con los lineamientos expedidos por el Instituto y el Archivo General de la Nación, según corresponda;
- Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos;
- Elaborar y enviar al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, los datos necesarios para la elaboración del informe anual que debe presentar ante el Congreso de la Unión.

#### **3.2.4 Órgano de Control Interno**

El Órgano de Control Interno se encarga de vigilar que en cada dependencia o entidad se cumplan las normas de control, fiscalización y evaluación expedidas por la Secretaría de la Función Pública y elabora normas de control

complementarias. Asimismo, se encarga de realizar las auditorias y revisiones que se requieran.<sup>64</sup>

En materia de acceso a la información, se encarga de integrar el Comité de Información de cada dependencia o entidad.

### **3.2.5 Funciones del Titular de la Unidad Administrativa**

La Unidad Administrativa es la que, de acuerdo con la normatividad de cada uno de los sujetos obligados, tiene la información de conformidad con las facultades que le corresponden.<sup>65</sup>

Dentro de las funciones del titular de la unidad administrativa, encontramos la de ser responsable de la clasificación de información.<sup>66</sup>

### **3.2.6 Procedimiento de clasificación de la información**

De acuerdo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los titulares de las unidades administrativas tienen la obligación de clasificar la información que se considera reservada, para lo cual deben elaborar semestralmente y por rubros temáticos, un índice de los expedientes clasificados como reservados.

---

<sup>64</sup>Cfr. ALDUCÍN Mónica y DOMÍNGUEZ Ana Paula; Estructura y Funcionamiento de la Administración Pública Federal; SISTA; 2004.

<sup>65</sup>Cfr. Artículo 3 Fracción XV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>66</sup> Cfr. Artículo 16 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Dicho índice debe indicar la unidad administrativa que generó la información, la fecha de la clasificación, su fundamento, el plazo de reserva y, en su caso, las partes de los documentos que se reservan. En ningún caso el índice será considerado como información reservada.<sup>67</sup>

El procedimiento de clasificación de la información puede llevarse a cabo en dos momentos diferentes:

- Al generarse, obtenerse, adquirirse o transformarse la información; y
- Al recibirse la solicitud de acceso a la información, en el caso de los documentos que no se hubieren clasificado previamente.<sup>68</sup>

Para clasificar la información, los titulares de las unidades administrativas deben tomar en cuenta el daño que podría causar su difusión a los intereses tutelados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.<sup>69</sup>

No obstante lo anterior, el artículo 28 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, señala que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y los Comités de Información deben publicar los lineamientos bajo los cuales se deberá clasificar la información reservada o confidencial.

---

<sup>67</sup> Cfr. Artículos 16 y 17 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>68</sup> Cfr. Artículo 26 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>69</sup> Cfr. Artículo 27 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La información clasificada como reservada podrá ser desclasificada bajo alguna de las siguientes circunstancias:

- A partir del vencimiento del periodo de reserva;
- Al momento de desaparecer las causas que dieron origen a la clasificación;
- Por determinación del Comité de Información; y
- Por determinación del Instituto.

“Cuando la entidad o dependencia considere necesario que se amplíe el periodo de reserva de la información, podrá solicitar dicha ampliación al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, a través del Comité de Información”.<sup>70</sup>

En caso de que el Instituto no otorgue respuesta a la solicitud de ampliación en un plazo de dos meses, se entenderá que la resolución ha sido emitida en sentido afirmativo y que podrá ampliarse el plazo de reserva.<sup>71</sup>

Con respecto a la información confidencial, ésta no se encuentra sujeta a plazos de vencimiento, por lo que tendrá ese carácter de manera indefinida. Lo anterior, toda vez que se trata de datos personales y de información que el propio particular entrega con tal carácter.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Artículo 15 párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y artículo 35 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>71</sup> Cfr. Artículo 35 párrafo segundo del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>72</sup> Cfr. Artículo 37 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Los particulares que deseen mantener determinada información como confidencial deben señalar los documentos confidenciales y el fundamento para considerarlos con tal carácter al momento de entregar la información a la entidad o dependencia.<sup>73</sup>

### **3.2.7 Procedimiento de acceso a la información según el sistema interno**

Una vez descritas las funciones de las partes que integran el sistema interno de acceso a la información en una dependencia o entidad, puede describirse el procedimiento mediante el cual el particular puede obtener información resguardada por dicha entidad o dependencia.

La solicitud de información la puede presentar cualquier particular ante la Unidad de Enlace de la dependencia o entidad. Dicha solicitud debe señalar la siguiente información:<sup>74</sup>

- Nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante, en su caso;
- Descripción clara y precisa de los documentos que solicita;
- Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda, y

---

<sup>73</sup> Cfr. Artículo 38 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>74</sup> Cfr. Artículo 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

- Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbalmente siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificadas u otro tipo de medio.

En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.

En caso de que los detalles proporcionados por el solicitante no basten para localizar los documentos o sean erróneos, la unidad de enlace puede requerir, por una vez y dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que indique otros elementos o corrija los datos.

Una vez que haya sido entregada en la forma debida la solicitud de acceso a la información, la unidad de enlace turna la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda tener la información, con objeto de que ésta la localice, verifique su clasificación y le comunique a la primera la procedencia del acceso y la manera en que se encuentra disponible, a efecto de que se determine el costo, en su caso.<sup>75</sup>

Las unidades administrativas podrán entregar documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial, siempre que los documentos en que conste la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas. En tales casos, deberán señalarse las partes o secciones que fueron eliminadas.

---

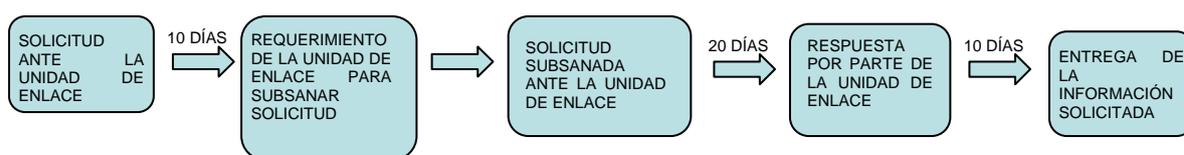
<sup>75</sup> Cfr. Artículo 43 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La entidad o dependencia tiene veinte días hábiles, contados desde la presentación de la solicitud de acceso a la información para dar respuesta al solicitante. En dicha respuesta, se debe precisar el costo y la modalidad en que será entregada la información, a efecto de atender en la medida de lo posible a la solicitud del interesado. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por un periodo igual en caso de existir razones que lo motiven y éstas se le notifiquen al solicitante.

Una vez emitida la respuesta por parte de la entidad o dependencia, la información debe entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes al que la unidad de enlace le haya notificado la disponibilidad de aquélla, siempre que el solicitante compruebe haber cubierto el pago de los derechos correspondientes.

El procedimiento previamente descrito se resume en el siguiente diagrama:

**Figura 5: Procedimiento de solicitud de información.**



### **3.3 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública**

#### **3.3.1 Objetivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública**

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es la autoridad federal que vigila el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en lo que respecta al Ejecutivo Federal. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es el órgano “[...] encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información; y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades”.<sup>76</sup>

Fue dotado de autonomía operativa por lo que decide libremente sobre sus reglas de organización, y funcionamiento internas; presupuestaria mediante la definición de sus necesidades financieras además de brindarle flexibilidad para la asignación interna y ejecución de sus recursos; y de decisión lo que garantiza independencia en sus resoluciones y decisiones.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tiene cuatro objetivos principales:

- Proteger los datos personales en posesión de las dependencias y entidades federales; es decir, contribuir a la protección del derecho a la privacidad y la intimidad;

---

<sup>76</sup> Artículo 33. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

- Vigilar los avances en la transparencia y la organización de los archivos en el gobierno federal, con el objeto de ser contrapeso en contra de la opacidad en el gobierno;
- Resolver las negativas de acceso a la información pública, mediante la garantía del acceso a la información pública gubernamental para contribuir a preservar el derecho de petición de información pública; y
- Promover y difundir los beneficios del derecho al acceso a la información pública y la transparencia, mediante el fortalecimiento de la cultura de la transparencia y rendición de cuentas de las autoridades.<sup>77</sup>

### **3.3.2 Conformación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.**

El Instituto se conforma de un Pleno, como la instancia máxima de decisión y de resolución del mismo. El Pleno en comento está conformado por cinco comisionados los cuales se encargan de resolver las inconformidades en Pleno en los casos en que se niegue la entrega de la información solicitada y se ha interpuesto un recurso de revisión; además tienen la facultad para revocar o modificar las negativas de acceso a la información. Asimismo, el Pleno puede desechar recursos de revisión si los considera improcedentes o, en su caso, confirmar la decisión de la dependencia o entidad. Cada comisionado actúa en

---

<sup>77</sup> Cfr. Ibidem, Artículos 33, 37 y 38.

tribunal colegiado, con voz y voto y la encomienda de traer proyectos de resolución a la consideración del Pleno.<sup>78</sup>

### **3.3.3 Interacción entre el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y las organizaciones de la sociedad civil.**

En materia de organizaciones civiles, dadas las restricciones presupuestarias y de recursos humanos del Instituto, el establecimiento de vínculos y mecanismos de colaboración se realiza bajo un orden de prioridades que propicia la suma de esfuerzos entre las distintas áreas del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, a efecto de evitar la dispersión en el trabajo, y por otra parte responde a criterios preestablecidos, por lo menos los siguientes: la trayectoria y experiencia comprobada de la organización, de tal manera que se evite invertir trabajo y recursos en proyectos o actividades que no garanticen seriedad y continuidad; alto impacto en la localidad donde se ubica o entre el sector de la población al que dirige sus actividades a fin de asegurar la generación de efectos multiplicadores en la promoción de los derechos previstos en la Ley, con el fin de lograr la mayor cobertura posible.

Respecto al ejercicio de recursos institucionales y en particular a los recursos financieros, la colaboración del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública con las organizaciones civiles favorecerá aquellas tareas que conlleven el uso de la infraestructura y los recursos disponibles, en especial aquellas que

---

<sup>78</sup>Cfr. Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

se relacionen con capacitación, asesoría y difusión, así como el uso del Centro de Atención a la Sociedad.

#### **3.3.4 Mecanismo de Acceso a la Información**

Para garantizar el acceso a la información, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, estableció un procedimiento sencillo y rápido para que las personas puedan obtener la información pública.

Esta información se encuentra físicamente en las dependencias y entidades, por lo que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, prevé que el solicitante se dirija directamente a las oficinas de dichas dependencias con el objeto de solicitar la información deseada.

Todos los órganos gubernamentales han creado una ventanilla única receptora de las solicitudes, denominada unidad de enlace y cuentan con un comité interno que decide sobre el carácter de la información solicitada: pública, temporalmente reservada o confidencial.

Por lo que se refiere al procedimiento de acceso, se establece que las dependencias y entidades tienen hasta treinta días hábiles para resolver la entrega de información. Si la información es negada por algún organismo que forme parte de la Función Ejecutiva, el solicitante podrá acudir en segunda

instancia al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, el cual decidirá sobre la publicidad de la información gubernamental.<sup>79</sup>

### **3.3.5 Respuesta del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al movimiento internacional de acceso a la información**

En materia internacional, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública trabaja en dos campos: por un lado, busca vincularse con organismos y organizaciones internacionales que trabajan el tema de acceso a la información, así como instituciones análogas al Instituto en otros países, a fin de conocer prácticas exitosas y difundir los avances que existen en México en la materia. Por otro lado, ha establecido relación con diversas organizaciones de países de América Latina a fin de dar asistencia técnica en la materia.

Un ejemplo del vínculo entre el Instituto y el movimiento internacional de acceso a la información, se puede advertir en la III Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información, organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

En ella participaron todos los actores involucrados en el tema de acceso a la información desde diversos ámbitos: Gobierno, Organizaciones no Gubernamentales, Organismos Internacionales, instituciones análogas al Instituto y defensorías del pueblo. Su objetivo central fue el reconocer y difundir

---

<sup>79</sup> Cfr. “Mecanismos de Participación Ciudadana” Portal del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, [www.InstitutoFederaldeAccesoalaInformaciónPública.org.mx](http://www.InstitutoFederaldeAccesoalaInformaciónPública.org.mx).

la capacidad y el poder que el acceso a la información tiene para cambiar la vida de las personas, la deliberación pública y el ejercicio del gobierno.

El contenido del evento exploró las experiencias ocurridas en el mundo que por su relevancia y significado lograron modificar inercias, cambiar hábitos corruptos y mejoraron la relación entre gobierno y ciudadanos; y por otro, llevó a cabo un llamado para refrendar el compromiso de las democracias contemporáneas y de los organismos multilaterales con la apertura de la información.

Asimismo, existen convenios de colaboración entre México y otros países en materia de acceso a la información, como los firmados con la República de Perú, los cuales tienen como objetivo el dar asistencia a dicho País en la implementación de su Ley de Acceso a la Información.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública también mantiene contacto permanente con algunas instituciones internacionales, tales como: Open Society, Carter Center, National Security Archives, Article XIX, Privacy International, International Foundation for Electoral Systems, Inter-American Dialogue, Woodrow Wilson Center for International Scholars, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “UNDP”, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura “UNESCO”, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Unión Europea, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico “OCDE”, entre otras, así como con las representaciones diplomáticas acreditadas en México.

## **CAPITULO 4**

### **PROPUESTA DE ADECUACION AL MARCO LEGAL MEXICANO EXISTENTE PARA MEJORAR EL ACCESO A LA INFORMACION AMBIENTAL**

#### **4.1 Eficacia del sistema de la Función Ejecutiva para mejorar el acceso a la información ambiental**

El acceso a la información es un derecho de enorme valor que sin duda impulsa la construcción de sociedades más justas, equitativas y corresponsables en la gestión de los asuntos públicos, coadyuva al fortalecimiento del patrimonio social y a la vida democrática en el País.

La información pública es un catalizador de la participación social: quien tiene más y mejor información goza de mayores posibilidades de participar e incidir en la toma de decisiones concernientes a políticas públicas, programas y proyectos, tanto públicos como privados. Asimismo, la disposición de información es un recurso invaluable para la exigencia de una pronta impartición de justicia.

En México, el acceso a la información ambiental está contemplado desde 1996 en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, lo que la hace una de las legislaciones pioneras en incorporar el derecho a la información pública de manera detallada, la cual establece mecanismos y

plazos para solicitar información. México ha logrado una apertura significativa en su legislación, con la entrada en vigor en junio de 2003, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, mediante el asentamiento de las bases para la formación de un México más transparente, justo y participativo. Esta Ley marca una nueva relación entre el Gobierno y la sociedad civil, en donde las prácticas de acceso a la información, a la participación y a la justicia tienen que transformarse para el bien de la sociedad.

A partir de la modificación realizada a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en 1996, mediante un apartado especial se disponen dos tipos del derecho a la información ambiental. El primero tiene relación con obligaciones de transparencia por parte de la autoridad ambiental, la cual requiriere contar con un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, con el objeto de difundir los registros y las bases de datos existentes; el segundo es el que se refiere al derecho concreto de las personas a tener acceso a la información ambiental existente.

A través de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se solicitaba la información a las dependencias ambientales. Esto fue así hasta antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Se alcanzaba mayor o menor éxito y había que someterse a reglas, procedimientos y criterios normativos muy diferentes a los que los peticionarios se enfrentan hoy día que se aplica la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En la actualidad, los ciudadanos pueden acceder a mejores herramientas legales y prácticas de acceso a la información, lo que les permite jugar un papel fiscalizador del ejercicio gubernamental y fomentar el cumplimiento de la Ley.

Hay que subrayar que el punto toral del derecho de acceso a la información no subsiste tanto en el reconocimiento legal y político de esta prerrogativa como en el conocimiento y uso que el público haga de ella.

La sociedad civil tiene ahora un reto muy grande: emplear las legislaciones, aplicarlas y seguir los procedimientos adecuadamente, sistematizar sus experiencias, generar conocimientos y procesos locales de participación que permitan mejorar las acciones de las comunidades en favor de un medio ambiente sano y una mejor calidad de vida.

No obstante, es importante señalar que el acceso a la información es un arma de dos filos, ya que la información otorgada por las autoridades, podría ser utilizada para afectar los intereses de otro particular. Es por ello que en la Ley ambiental también se establecen varias causales para denegar la información, a efecto de proteger los intereses de los particulares, al restringir el acceso a la información, las cuales se señalan a continuación:

- La confidencialidad por ley de la información solicitada; esto es, si se trata de información restringida, reservada o confidencial;
- Que su difusión afectara la seguridad nacional;

- Que fuera información relativa a procedimientos judiciales pendientes de resolución;
- Que se tratara de información aportada por terceros que no estuvieran obligados a difundirla; o
- Que fuera información sobre inventarios, insumos o tecnologías de procesos.

Vale la pena destacar que, para el caso específico de la Evaluación de Impacto Ambiental, se requiere acreditar interés jurídico para tener acceso al expediente y los estudios correspondientes.

La legislación ambiental también establece que en caso de que la autoridad conteste negativamente la solicitud de información, ésta debe señalar las razones que motiven tal decisión, y que la ausencia de respuesta de la autoridad en el plazo fijado por la Ley, significa que la petición se resuelve en sentido positivo (afirmativa ficta)<sup>80</sup>.

Por otro lado, consideramos muy positivo que las solicitudes de información ya no tengan que ser dirigidas a una persona en particular sino que ahora se remitan a una dependencia, al interior de la cual, deben darse procedimientos claros para su procesamiento. De lo anterior, es importante hacer hincapié en la existencia del Sistema de Solicitudes de Información "SISI", como una herramienta de gran utilidad que permite realizar, vía Internet, solicitudes desde

---

<sup>80</sup> Es importante señalar que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente la consideraba como negativa ficta. No obstante con la entrada en vigor de la Ley Federal del Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dicha regulación se modificó para considerarse positiva ficta.

cualquier lugar del mundo, así como dar seguimiento a varias solicitudes de información de manera simultánea, lo que reduce sensiblemente los costos para acceder a la información pública gubernamental.

En términos de rendición de cuentas y transparencia gubernamental, ha sido un gran avance el establecimiento de las llamadas obligaciones de transparencia con las que deben cumplir todas las dependencias gubernamentales, ya que esto pone al alcance del ciudadano un mínimo de información fija y homologada para todas las instituciones gubernamentales. Sin embargo, es necesario ampliar y detallar estas obligaciones y difundirlas para fomentar su uso constante.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece una serie de disposiciones que obligan a los particulares a presentar ante la autoridad para su publicación cierta información relacionada con algunas de sus actividades.

Asimismo, existen “obligaciones de transparencia” las cuales se refieren a la publicación de cuestiones básicas del funcionamiento de las instituciones públicas como sus presupuestos; los sueldos y prestaciones de los servidores públicos; las concesiones, permisos y contrataciones a cargo del sector público; los trámites, requisitos y formatos en materia fiscal; los programas de subsidio; las auditorías; y los mecanismos de participación ciudadana. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece que toda esa información deberá estar permanentemente a

disposición de público en la página de Internet de los organismos públicos, lo cual abre significativamente al gobierno de cara a la sociedad, y proporciona información sin que medie solicitud sobre temas de la primera importancia, particularmente en el ámbito del uso de los recursos públicos.

En septiembre de 2003, el Instituto Federal de Acceso a la Información elaboró una serie de criterios para medir el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de las dependencias y entidades de la Función Ejecutiva, mismos que ponderan la información requerida en cada una de las fracciones del artículo 7 de la Ley: las finanzas de las dependencias y entidades, el marco que las regula, la toma de decisiones en el gobierno federal, la relación que guardan las dependencias y entidades con la sociedad y la organización interna de éstas.

En conclusión, la eficacia del sistema de acceso a la información ambiental en la Función Ejecutiva de nuestro País, se basa principalmente en las obligaciones y criterios establecidos dentro de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el cual se puede considerar como precursor en los sistemas de acceso a la información de América Latina, lo cual le da la facultad a los representados, de conocer de manera directa la gestión de los asuntos públicos, así como de participar en la toma de decisiones, respecto de criterios públicos a establecerse por parte de las autoridades.

## **4.2 Crítica al sistema de la Función Ejecutiva para el acceso a la información en materia ambiental**

El primer trabajo que evaluó el funcionamiento, los mecanismos, procedimientos y la aplicación de las leyes e instituciones federales, tal y como funcionaban antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, fue el realizado por la Iniciativa de Acceso a México, denominado “Situación del Acceso a la Información, a la Participación Social y la Justicia Ambiental en México”.

Más de ciento veinte indicadores y quince estudios de caso abordaron el marco legal, los sistemas de información ambiental, el acceso a la participación pública en materia ambiental y los esfuerzos para el fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil. Lo anterior con fundamento en el Principio 10 de la Declaración de Río de la Cumbre de la Tierra de 1992<sup>81</sup>, y su implementación por México.

Representantes de organizaciones no gubernamentales e instituciones de México, el Reino Unido y diez países latinoamericanos, debatieron en el marco del seminario "Evaluación de la Implementación del Principio 10 en América

---

<sup>81</sup> Declaración de Río de la Cumbre de la Tierra de 1992, Principio 10: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población al poner la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos, el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

Latina", los avances en torno al acceso a la información, la participación y la justicia en materia ambiental en América Latina.

Las conclusiones obtenidas señalan un avance significativo en la legislación en materia ambiental en la mayoría de los países estudiados, pero también demuestran que existen aspectos que necesitan mejoras en el conjunto de la región, como la capacitación del personal de la Función Judicial y el impulso de la participación ciudadana.

En 1996, México contaba con casi treinta años de desarrollo de un marco jurídico e institucional sólido en materia de medio ambiente; no obstante, a pesar de la existencia de instrumentos jurídicos y normativos que regulaban los principios de acceso a la información, el desarrollo y la puesta en ejecución de los procedimientos para su aplicación y sanción no eran óptimos.

Particularmente, los principios de acceso a la participación civil en la toma de decisiones eran poco claros, pues los instrumentos que definían su alcance y aplicación eran en ocasiones inexistentes y, en otras más, ignorados. Sin embargo, se desarrollaban esfuerzos desde la perspectiva jurídica, institucional y civil para paliar estas deficiencias.

En cuanto al derecho de acceso a la información, se contaba con sistemas de información de buena calidad y en constante mejora y desarrollo, pero la magnitud de la cobertura temática y geográfica del país, imponía limitaciones

reales, razón por la cual, las mejoras y adecuaciones resultaban necesarias e impostergables.

Era imperativo fortalecer la participación de todos los actores sociales en la solución de problemas ambientales, para lo cual primero se debía permear a la sociedad de la temática ambiental, para después promover los medios de comunicación, herramienta fundamental para consolidar una sociedad participativa capaz de actuar de manera corresponsable.

Lo anterior implica una colaboración estrecha entre dependencias de gobierno y organizaciones civiles, la cual puede coadyuvar, por ejemplo, a la realización de talleres regionales para promover los principios de acceso y capacitar a las organizaciones de la sociedad civil y a funcionarios de gobierno respecto del ejercicio del derecho a la información.

En 1999, se reflejó que la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente no había impactado significativamente el acceso a la información ambiental en poder del Gobierno. Los servidores públicos no estaban suficientemente informados sobre los procedimientos para acceder a la información ambiental. Adicionalmente, y más grave aún, los solicitantes, acostumbrados a no obtener respuestas, no exigían su derecho a la información tal y de conformidad con lo establecido en la Ley.

En tal virtud, no era posible una adecuada implementación del derecho al acceso a la información puesto que por una parte, las autoridades ambientales

desconocían sus obligaciones procedimentales, como los plazos legales de respuesta; y por otra parte, los gobernados ignoraban los mecanismos que les permitieran exigir el cumplimiento de la Ley, mediante la solicitud de información y la apelación al nuevo marco legal.

Efectivamente, la sociedad requiere información, la cual no es sólo una obligación jurídica sino también un signo de transparencia que juega a favor de mayor credibilidad de las instituciones públicas ante la opinión pública, lo que justifica el desarrollo de un Sistema de Información Interna en las dependencias de Gobierno para que la información que más frecuentemente se solicita, esté permanentemente a disposición del público.

Actualmente, es una realidad que la mayoría de la población desconoce el contenido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y sus alcances, motivo por el cual la sociedad civil y la Administración Pública deben trabajar arduamente para que la sociedad se apropie de la Ley y le encuentre utilidad práctica en su quehacer cotidiano.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no todas las solicitudes han sido contestadas con la información correcta, pero es importante señalar que el Sistema de Solicitudes de Información es una herramienta funcional, ejemplo de que si es útil, es el de la posibilidad de diseñar mecanismos efectivos para cubrir las necesidades de información de cierto sector de la población, pues si ésta población no tiene acceso a Internet no se puede beneficiar de dicho

Sistema, lo que retarda el proceso de apropiación de la Ley por parte de la sociedad, papel que la propia Dependencia Pública, o en su defecto, las organizaciones civiles, están llamadas a desempeñar.

Es un hecho que la sociedad civil tiene muchas debilidades al solicitar información: los solicitantes encuentran dificultades en identificar con precisión qué tipo de información necesitan y cuál en verdad va a servir para su trabajo. Además, hay un gran desconocimiento sobre la estructura institucional y su funcionamiento, lo que genera una gran confusión sobre las competencias de cada dependencia gubernamental. Esto propicia que las solicitudes de información no se presenten de manera clara y que no sean respondidas adecuadamente por las unidades administrativas respectivas.

#### **4.3 Propuesta de adecuación al marco legal mexicano existente para mejorar el acceso a la información ambiental**

Tal y como se señaló anteriormente, existen regulaciones en México respecto del acceso a la información, dentro de las leyes marco en materia ambiental. No obstante, dentro de la Ley especializada de acceso a la información pública gubernamental, no existe división alguna en relación con el acceso a la información ambiental; sólo se regula el acceso a la información pública en general respecto de la Función Ejecutiva.

Es por ello que se debe promover un mejor funcionamiento y aplicación del derecho de acceso a la información pública ambiental dentro del marco

regulatorio de acceso a la información pública gubernamental existente; o en su caso, generar una Ley especializada para regular el acceso a la información pública ambiental. Lo anterior, debido a las siguientes consideraciones:

Es preciso trabajar de manera constante para que este derecho sea conocido y ejercido en todos los ámbitos sociales, ya que de acuerdo con los estudios realizados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como de diversas instituciones sociales, la sociedad no tiene conocimiento en general respecto de su derecho al acceso a la información pública, en especial en materia ambiental, aún y cuando podemos observar la gestación de un cambio cultural en torno al acceso a la información, una vez respaldado por una disposición federal como lo es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Sin duda, con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el tema del acceso a la información ha cambiado radicalmente, convirtiéndose en una herramienta valiosa que favorece la rendición de cuentas, la transparencia, el ataque a la corrupción y el aumento en el grado de corresponsabilidad y confianza entre gobierno y ciudadanos.

No obstante, es necesario se continúe con los procesos de desarrollo y consolidación de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública ambiental a nivel federal, de manera que también las tres funciones de la unión y los órganos constitucionales autónomos, Instituto

Federal Electoral, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Banco de México, Universidad Nacional Autónoma de México, etc., sean vigilados por una institución autónoma que permita hacer efectivo el derecho de acceso a la información ambiental por cualquier persona.

Asimismo, si bien es cierto que varias entidades de la República Mexicana ya cuentan con legislación en esta materia, es necesario que todas las entidades federativas y municipios del país cuenten con instrumentos legales que garanticen el pleno acceso de los ciudadanos a la información ambiental en poder de las dependencias en todos los niveles de gobierno.

Es indispensable también que se desarrollen a fondo lineamientos y criterios para la organización, conservación y adecuado funcionamiento de los archivos de las dependencias del gobierno, así como también la clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial en materia ambiental, a efecto de agilizar la entrega completa de la información solicitada a los interesados, así como proteger a los mismos, respecto de la entrega de información protegida.

Hay que resaltar que con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, un primer paso sumamente importante fue dado; sin embargo, en el ámbito más amplio del derecho a la información aún quedan saldos pendientes; por ejemplo, la legislación en torno a los medios electrónicos, sobre la actividad de los medios masivos de

comunicación y acerca de la información generada por el sector privado en materia ambiental, por citar algunos ejemplos.

Se requiere, además, desarrollar nuevos sistemas de información ambiental de buena calidad, así como mejorar y actualizar los que ya existen, para lograr una mayor cobertura temática que cruce información existente y genere nueva información para el público.

Es importante se cuente con una Unidad de Enlace eficaz en cada dependencia gubernamental y que ésta sea la encargada de darle seguimiento a todas las solicitudes de información, además de fungir como módulo de atención ciudadana con el fin de que puedan contar con apoyo técnico y orientación para realizar sus solicitudes.

No hay duda de que el Sistema de Solicitudes de Información "SISI", es una herramienta de gran utilidad; sin embargo, se deben ampliar los esfuerzos para facilitar el acceso a la información ambiental de la población que no dispone del conocimiento y/o de los recursos para hacer uso del Internet.

Por otro lado, derivado de los estudios realizados por instituciones sociales respecto de la efectividad del acceso a la información ambiental en México, se puede concluir la necesidad de fortalecer los procesos y programas de información y capacitación de los funcionarios públicos para que conozcan sus obligaciones respecto al acceso a la información y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Por tratarse

de una obligación –y por la previsión de sanciones en la Ley para quienes infrinjan sus disposiciones– es posible percibir una mejor disposición de los funcionarios públicos para dar información.

Se debe avanzar en la capacitación de los funcionarios públicos para que prioricen la calidad de la información al responder solicitudes de información y su labor no se limite a proporcionarla en los plazos fijados por la Ley.<sup>82</sup>

De manera tangencial a las prácticas de acceso en sí mismas, pero no por ello menos importante, existen diversos factores que inciden en el uso social de las herramientas para acceder a la información pública gubernamental. Uno de los más importantes son los medios masivos de comunicación. Al respecto, hay que subrayar la importancia de que se fomente su operación como cauces que permitan difundir y promover el derecho de acceso a la información ambiental en México, para que todos los grupos sociales puedan incorporarlo a sus actividades cotidianas e involucrarse en su ejercicio y su defensa. Esto, sin duda, generaría mayores niveles de participación social y, consiguientemente, mejores ejercicios gubernamentales.

Asimismo, es fundamental que las organizaciones civiles y los ciudadanos en general, diseñen y participen en programas de capacitación que eleven la frecuencia y la calidad del ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental.

---

<sup>82</sup> Bustillos Isabel, Severino Tomas, (2004), Diagnóstico del Acceso a la Información Ambiental en México, experiencia de la Iniciativa de Acceso México IA-MEX En: El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad, México.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental impone nuevos retos y desafíos para la sociedad mexicana. En el plano ambiental, una manera de enfrentarlos es mediante la generación de más y mejores herramientas y espacios de acción, para potenciar la participación de todos los actores y sectores de la sociedad en las soluciones que el país necesita para responder las siguientes preguntas:

- ¿Qué hace el Gobierno Federal con los recursos públicos?;
- ¿Cuáles son las medidas que se deben de tomar para proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales?;
- ¿Cuáles son las políticas ambientales vigentes?;
- ¿De qué manera se puede afectar al medio ambiente?

Los ciudadanos tienen derecho a conocer las respuestas a estas preguntas y conocer respecto de cualquier otro asunto que afecte sus vidas, sólo así les será posible entender mejor y participar responsable y activamente en la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

El acceso a la información es el primer paso para que la sociedad pueda participar en la toma de decisiones acerca de asuntos ambientales. Si se cuenta con información oportuna, confiable y veraz sobre la problemática ecológica y la manera en que actúan las autoridades gubernamentales frente a ella, podrá construirse una opinión fundamentada que luego les permita actuar en consecuencia, ya sea involucrándose en proyectos que contribuyan a mejorar la calidad del medio ambiente y conservar los recursos naturales o

simplemente mediante la demanda de una gestión ambiental transparente y responsable.

El derecho de acceso a la información genera diversos beneficios que podemos clasificar en tres grandes grupos:

**Figura 6: Tabla de beneficios del derecho de acceso a la información.**

<b>Transparencia y rendición de cuentas</b>	
Escrutinio activo de la sociedad civil sobre las actividades de los servidores públicos y empresas concesionadas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Fomenta el principio de seguridad jurídica.</li> <li>•Fortalece el Estado de derecho.</li> <li>•Favorece la rendición de cuentas.</li> <li>•Reduce la corrupción.</li> </ul>
<b>Maduración de la democracia</b>	
Cambio de cultura del secreto por una cultura de transparencia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Aumento de la confianza del ciudadano en las instituciones.</li> <li>•Fortalecimiento del derecho a la libertad de expresión.</li> <li>•Contribución a la democratización de la sociedad.</li> </ul>
<b>Perfeccionamiento de la gestión pública</b>	
Limita la arbitrariedad y discrecionalidad de las autoridades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Promueve mejores condiciones para la toma de decisiones.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Permite participar de manera responsable en la elaboración de políticas públicas.</li> </ul>
--	--

En materia ambiental, la participación social es fundamental para fomentar que el gobierno difunda, informe y comparta la información necesaria para la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Es necesario que los gobiernos establezcan los elementos y las libertades necesarias para acceder a la información y, al mismo tiempo, que la sociedad civil aproveche este marco para participar de manera responsable y constructiva en los procesos de toma de decisiones que afectan su desarrollo y el medio que los rodea.

El acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales es un derecho de enorme valor. Quien tiene más y mejor información tiene mayores posibilidades de participar en la toma de decisiones adecuadas y, sobre todo, de poder ejercer sus derechos. Los ciudadanos tienen derecho a conocer los asuntos que afectan sus vidas, sólo así les será posible participar responsable y activamente en la sociedad.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Guía ciudadana para el acceso a la información ambiental D.R. © Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Blvd. Adolfo Ruíz Cortines 4209, Col. Jardines en la Montaña, Tlalpan 14210, D.F. Impreso y hecho en México. ISBN 968-817-691-5, Pags. 13,14,15.

Otro elemento importante en las políticas públicas de acceso a la información ambiental, es el acceso a la justicia ambiental; la posibilidad de recurrir a un conjunto de instrumentos y mecanismos que permitan al ciudadano buscar algún tipo de solución cuando se le niega el acceso a la información.

La importancia del acceso a la justicia ambiental queda manifestada en los instrumentos nacionales e internacionales que en los últimos años han surgido en todo el mundo; entre ellos la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil, 1992, que en su Principio 10 establece que:

*“...toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas,...así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones...Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.*

Finalmente, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no contempla el legítimo derecho de personas o colectivos sobre documentos que contienen información cuyo contenido es de interés general, como es el caso de la información ambiental que, en ocasiones, forma parte de proyectos que pudieran provocar afectaciones sociales y/o ambientales.

Al determinar como dentro de los supuestos de reserva aquella información contenida en expedientes administrativos o judiciales, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental impide a los ciudadanos su conocimiento. Esto aplica aun tratándose de un proceso o procedimiento que deviniera de una acción ciudadana, como la Denuncia Popular, misma que permite que cualquier persona solicite a la autoridad una investigación y la posible sanción sobre obras o actividades que vulneren su derecho al medio ambiente.

La Ley de Transparencia antes mencionada, sólo prevé situaciones generalizadas, bajo el supuesto de que las personas con algún tipo de interés en conocer los procesos pendientes de resolución serían consideradas “parte” por la autoridad concedora, según las reglas procesales tradicionales, y por tanto tendrían derecho de acceso al expediente.

Sin embargo, los asuntos ambientales se rigen de manera distinta, por lo cual es posible que un conjunto de individuos, o uno solo, aun con interés en conocer el contenido de expedientes aparentemente “ajenos” para los que la autoridad no los considera “parte interesada”, se quedaran sin acceso a la documentación. El resultado de esta omisión es la violación de los derechos de personas o colectivos afectados con proyectos sujetos a resolución, en razón de que ni por la vía procesal tradicional ni por la vía de transparencia podrían conocer el proyecto que los amenaza.

De lo anterior se desprende la necesidad de regular de manera específica el acceso a dicha información en materia ambiental, puesto que es de interés nacional ya que el medio ambiente se considera un bien público el cual al ser afectado, repercute en la sociedad en general, no en una persona en específico.

Asimismo, es indispensable considerar de manera específica los tiempos de entrega de la información ambiental solicitada, pues la entrega expedita de dicha información puede evitar posibles riesgos o daños al medio ambiente, los cuales en caso de no ser atacados al momento, pueden llegar a ser irremediables, lo que podría llegar a afectar a la sociedades presentes y futuras en general.

Es por ello que recomendamos se regule de manera específica el acceso a la información ambiental, ya sea incluyéndolo en la Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental existente, o por medio de la creación de legislación específica para la materia.

## CONCLUSIONES GENERALES

Se ha analizado brevemente la situación actual del acceso a la información pública gubernamental en México; en específico el acceso a la información ambiental. A lo largo de esta reseña, se ha analizado la evolución de las herramientas para lograr que la sociedad tenga acceso a la información pública en México.

Dichas herramientas, aún cuando están basadas en diferentes criterios y recomendaciones internacionales utilizados en diferentes países con logros medibles, en México no han sido implementadas adecuadamente, por lo que no han logrado su objetivo debido a las ineficiencias de: la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, el sistema de acceso a dicha información y en específico, del Instituto de Acceso a la Información Pública.

La falta de capacitación del personal, además del poco conocimiento de la sociedad en la materia, ha provocado que la ley de acceso no se aplique de manera certera y eficiente, lo que genera un sistema real pero disfuncional que descalifica al mismo ante la sociedad.

Es por ello que se propone una adecuación al marco legal actual en materia de acceso a la información, concretamente en materia ambiental, ya sea para que:

- se regule de manera particular el derecho al acceso a la información ambiental dentro de la legislación ya existente; o

- se proponga una ley especializada para el acceso a la información ambiental en México.

Lo anterior, debido a la importancia en materia ambiental, de contar con la información solicitada de manera veraz, eficiente y expedita, ya que la falta de dicha información en el momento adecuado puede conllevar a la creación de riesgos e impactos ambientales dañinos e inclusive irreversibles que puedan afectar de manera permanente al medio ambiente.

Es por ello que la modificación al marco regulatorio existente en materia de acceso a la información ambiental en México es necesaria a efecto de crear un marco jurídico eficaz que obligue a la autoridad a dar respuesta a las solicitudes presentadas por los gobernados en materia ambiental.

Adicionalmente, deberá incluir los elementos necesarios para capacitar al personal encargado de proporcionar dicha información, de tal manera que cuente con los conocimientos para entregar veraz y eficientemente la información en los tiempos precisos y evitar por éste medio un riesgo ambiental que pueda poner en peligro el equilibrio de los ecosistemas y de la sociedad misma.

Es importante señalar que para que el sistema de acceso a la información sea funcional, la nueva normatividad debe prever ciertos mecanismos técnicos, humanos y sociales que le permitan implementarse de manera eficiente, por ejemplo el condicionar a los funcionarios que presten el servicio de acceso a la

información pública ambiental, a contar con una formación profesional en materia ambiental, a fin de que distingan o reconozcan de manera inmediata la problemática señalada por el solicitante, lo que evitaría la entrega de información equivocada que pueda ocasionar un riesgo mayor al ya posiblemente generado.

A su vez, la profesionalización de los servidores públicos como condicionante para su contratación, evitaría el uso de recursos públicos para capacitación, lo que se traduce en el ahorro de tiempo y recursos financieros que pueden ser utilizados para la mejora de otros aspectos del sistema de acceso a la información ambiental.

Bajo esta tesitura, otro aspecto fundamental para mejorar el actual sistema al acceso a la información ambiental en México, es la creación de una base de datos completa y verídica, lo que implica que la información almacenada contenga datos congruentes con la realidad, tanto del pasado como del presente, de tal forma que la información otorgada al solicitante traduzca la situación jurídica y social actual del medio ambiente en México, en pro de un beneficio futuro.

Finalmente, es indispensable que el nuevo marco jurídico del sistema de acceso a la información ambiental, incluya una mejor clasificación de la información reservada, restringida y confidencial, ya que el sistema actual no permite dar a conocer información ambiental a cualquier persona que lo solicite

debido a que la Ley, en algunos casos, no reconoce al medio ambiente como un bien público, razón por la cual el solicitante debe demostrar interés jurídico, lo que en muchos casos imposibilita el acceso a la información ambiental para la solución de emergencias ambientales o para el consenso en el proceso de políticas públicas ambientales.

Es por ello que la reforma del actual sistema legal de acceso a la información ambiental en México, es una urgente necesidad que debe satisfacerse para lograr los objetivos de democratización, participación social y desarrollo sustentable en México.

## BIBLIOGRAFIA

### -A-

- ACEVES Ávila, Carla D.; Bases Fundamentales de Derecho Ambiental Mexicano; Porrúa; México, D. F.; 2003.
- ACOSTA Romero Miguel; Teoría General del Derecho Administrativo; Porrúa, S.A.; México; 1979.
- ALDUCÍN Mónica y DOMÍNGUEZ Ana Paula; Estructura y Funcionamiento de la Administración Pública Federal; SISTA; 2004.

### -E-

- ESCOBEDO, Juan Francisco; Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública; Ponencia para el I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Salamanca, España; Julio, 2002.

### -G-

- GONZALEZ Y MONTELONGO, José Juan e Ivett; Introducción al Derecho Ambiental Mexicano, 2ª ed; Universidad Autónoma Metropolitana; México, D.F.; 1999.

**-J-**

- Javier Apellanis, Regina Barba, Isabel Bustillos, Juan Carlos Carrillo, Olimpia Castillo, Martha Delgado, Avelina Ruiz, Emilia de la Serna, Tomás Severino, Carolina Urrutia; Guía Ciudadana para el Acceso a la Información Ambiental; SEMARNAT; México, D.F.; 2004.

**-K-**

- KAUFMAN, Daniel; Transparency, Incentives and Prevention (TIP) for Corruption Control and Good Governance; 2002.

**-L-**

- LÓPEZ Acosta, Santiago; El control legal y Constitucional de los Actos Administrativos del Poder público; <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1784/32.pdf>; p. 546.

**-Q-**

- QUINTANA Valtierra Jesús; Derecho Ambiental Mexicano: Lineamientos Generales; 2ª ed; Porrúa; 2002.

**-S-**

- SÁNCHEZ Gómez, Narciso; Primer Curso de Derecho Administrativo; 3ª ed; Porrúa; México; 2003
- SORIA, Carlos: La hora de la Ética Informativa; Mitre; Barcelona, España; 1993.

**-U-**

- UGALDE, Luis Carlos; Rendición de Cuentas y Democracia: el caso de México; 2002

**-V-**

- VILLANUEVA, Ernesto; Derecho Mexicano de la Información; Oxford; México, D.F.; 2000.

**LEGISLACION EMPLEADA**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Vida Silvestre.
- Ley de Aguas Nacionales.

- Ley de Pesca
  
- Ley General de Salud.
  
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
  
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
  
- Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.
  
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
  
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materias de Áreas Naturales Protegidas.
  
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Ordenamiento Ecológico.
  
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.
  
- Gaceta Parlamentaria, 985-I, martes 23 de abril de 2002.

## PAGINAS WEB CONSULTADAS

- NAVARRO, Fidela; Derecho a la Información y Democracia en México.  
Revista Mexicana de Comunicación;  
<http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc87/derecho.htm>
  
- Comisión para la Cooperación Ambiental; fecha de Consulta: 20 de Mayo de 2006.  
[http://www.cec.org/pubs\\_infor\\_resources/law\\_treat\\_agree/naaec/index.cfm?varlan=espanol](http://www.cec.org/pubs_infor_resources/law_treat_agree/naaec/index.cfm?varlan=espanol);
  
- Instituto Nacional de Ecología.  
[http://www.ine.gob.mx/ucci/cam\\_clima/julia.html](http://www.ine.gob.mx/ucci/cam_clima/julia.html)