



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO DE LA
INFORMACIÓN**

**HACIA UNA NUEVA LEY DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN: ANÁLISIS COMPARATIVO
DE LA LEGISLACIÓN FEDERAL MEXICANA
Y LA LEY MODELO INTERAMERICANA**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
ESPECIALISTA EN DERECHO DE LA
INFORMACIÓN**

**PRESENTA:
GABRIELA AVELAR MACÍAS**

**ASESOR:
DR. FRANCISCO JAVIER ACUÑA LLAMAS**

NOVIEMBRE, 2011



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.

A mis queridos padres Teresa y Roberto
A mis hermanos Blanca, César, Roberto y Raúl
A mis pequeños Ivan, Erick, Nayeli,
Daniela, Roberto y Sebastián

AGRADECIMIENTOS

Expreso mi profundo agradecimiento a todas las personas que me brindaron su apoyo para la elaboración de este trabajo, de manera especial al Dr. Francisco Javier Acuña Llamas, por su inapreciable asesoría; a la Dra. Socorro Apreza Salgado, por todas sus enseñanzas y por el apoyo y aliento brindados en los momentos difíciles; a la Dra. Perla Gómez Gallardo, con admiración por su dinamismo, entrega y pasión que me contagiaron para emprender el estudio de este tema; a la Dra. Issa Luna Pla, por su motivación y confianza; y al Dr. John Ackerman, por sus valiosos comentarios que me permitieron enriquecer esta investigación.

Al Mtro. José Miguel Macías Fernández, cuyo apoyo fue determinante para alcanzar esta meta y al Mtro. Aurelio Acosta Villada, por haberme dado la oportunidad de colaborar con él e impulsarme a ser mejor profesionalista.

Finalmente, a mis queridos amigos Jessica Gabriela Gómez Macías y Ricardo Dominguez Medina por su invaluable amistad.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO 1 EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

1.1 Delimitación conceptual	1
1.2 Utilidad	8
1.3 Principios	13
1.4 Límites	19

CAPÍTULO 2 DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO

2.1 Reconocimiento y reglamentación	22
2.2 Principales limitantes de la ley federal de acceso a la información	31
2.3 La reforma al artículo 6° constitucional	35

CAPÍTULO 3 LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

3.1 La Organización de Estados Americanos y el sistema interamericano de protección de los derechos humanos	42
3.2 Resoluciones de la Organización de Estados Americanos en materia de acceso a la información pública	48
3.3 Elaboración de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información	53

CAPÍTULO 4 ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEY FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN MEXICANA Y LA LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN

4.1 Definiciones	59
4.2 Máxima publicidad	62
4.3 Ámbito de aplicación	63
4.4 Derecho de acceso a la información	64
4.5 Interpretación de la ley	65
4.6 Obligación de publicar	65
4.7 Presentación de solicitudes	67
4.8 Costos	68
4.9 Órganos encargados del acceso a la información	69
4.10 Plazo de respuesta	70
4.11 Positiva ficta	70
4.12 Excepciones	71
4.13 Prueba de daño	73
4.14 Versiones públicas	73
4.15 Plazo de reserva	74
4.16 Apelaciones	74
4.17 Órgano garante	76

4.18 Responsabilidades	79
4.19 Promoción del derecho de acceso	81
CAPÍTULO 5 FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN	82
5.1 Fortalezas	84
5.2 Debilidades	87
CUADRO COMPARATIVO	98
CONCLUSIONES	165
FUENTES DE CONSULTA	

INTRODUCCIÓN

Durante la última década el acceso a la información en poder de las instituciones gubernamentales ha irrumpido en el contexto internacional y se ha afianzado como un factor esencial del sistema democrático y como un derecho fundamental de las personas.

Lo anterior se puede constatar por la mención de esta prerrogativa en los textos constitucionales de numerosos países, por la emisión de más de 80 leyes en la materia alrededor del mundo (11 de ellas en América Latina) y 30 más en proceso,¹ por la implementación de políticas públicas para instrumentarla, por su aparición en documentos de diversos organismos internacionales que señalan su relevancia y por su reconocimiento en la jurisprudencia de los sistemas regionales de derechos humanos.

Si bien el derecho de acceder a la información suma una historia de poco más de 200 años, a partir de la expedición de la Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas (1776), tendría que pasar mucho tiempo para que la experiencia sueca fuera adoptada por Finlandia (1951), Estados Unidos (1966) y Dinamarca (1970),² para formar parte posteriormente de la oleada democratizadora que hizo posible su incorporación en los marcos normativos de diversos países de América, Europa y África.

En México contamos ya con nueve años de experiencia en materia de acceso a la información. No obstante, a pesar de los avances logrados con la reglamentación de este derecho y la consagración a nivel constitucional de una serie de principios en la materia, nos encontramos frente a una situación de estancamiento, sin una nueva ley que rescate el espíritu de la reforma al artículo sexto de la Constitución, con un órgano garante debilitado y sin la voluntad política de las autoridades para asegurar el ejercicio de este derecho.

La emisión de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública ocurre en un buen momento, pues el Congreso ha dado a conocer su intención de reformar la ley federal de acceso a la información. Para hacerlo de manera efectiva es necesario que los legisladores se apoyen en la jurisprudencia, principios y documentos emitidos por el

¹ Cfr. Toby Mendel, *El derecho a la información en América Latina, comparación jurídica*, UNESCO, Quito, 2009, p. 1.

² Cfr. John M. Ackerman e Irma Eréndira Sandoval, *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*, Serie Cuadernos de Transparencia, No. 7, IFAI, México, 2005, p. 28.

sistema interamericano de protección de los derechos humanos en lo referente al derecho a la información.

Al respecto, la ley modelo constituye un ejercicio destacable cuyo fin es sistematizar el bagaje contenido en los instrumentos internacionales para contribuir con los países miembros de la Organización de Estados Americanos en la adopción y adecuación de las normas en la materia.

En razón de lo anterior, la hipótesis de este trabajo es la siguiente: la ley modelo constituye un referente adecuado para reformar la ley federal de transparencia porque fue elaborada con base en los principios interamericanos sobre acceso a la información.

Nos encontramos, como en muchas ocasiones, frente a una coyuntura en la que es posible obtener avances significativos o podemos quedarnos a medio camino. El resultado dependerá no sólo del ánimo de nuestros legisladores sino de la presión que pueda ejercer la ciudadanía en el reclamo de sus derechos, si esta voz es capaz de hacerse oír por el poder, con seguridad, al igual que en 2002, la sociedad civil habrá ganado una batalla por la democratización de nuestro sistema político.

CAPITULO 1

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

1.1 Delimitación conceptual

A partir de la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el acceso a la información pública se ha arraigado de manera recurrente en el discurso político mexicano, en los medios de comunicación y en el lenguaje de las organizaciones de la sociedad civil acompañado de otros conceptos como transparencia y rendición de cuentas.

Sin embargo, a pesar de la constante mención de estos términos, la gran mayoría de la población desconoce de qué se está hablando concretamente, no sabe lo que implican y, en ocasiones, ni siquiera se interesa por estos temas. Al desconocimiento predominante habría que sumar la confusión que generan dichos conceptos entre la gente que tiene cierta noción de su contenido, lo que ha provocado que se les haya llegado a considerar como sinónimos, aunque las fuentes de las que dimanen sean muy distintas.

En sentido estricto, el acceso a la información pública no constituye una disciplina independiente pues forma parte de una prerrogativa más amplia que es el derecho a la información, cuya revisión es necesaria antes de abordar el concepto objeto de este capítulo.

El derecho a la información fue reconocido legalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, promulgada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, Francia, cuyo artículo 19 dispone:

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

Como se puede apreciar, la Declaración identifica la libertad con un derecho. Además, menciona tres prerrogativas –investigar, recibir y difundir informaciones y opiniones–

como parte de la libertad de expresión, aunque en realidad se refiere al derecho a la información.

José María Desantes, quien probablemente fue el primer autor que identificó el derecho a la información³, atribuye a las libertades de investigar, recibir y difundir el carácter de facultades de ese nuevo derecho⁴; las cuales delimita de la manera siguiente:

- Investigar implica el acceso directo a las fuentes de información sin restricción general alguna, salvo los límites impuestos por el derecho a la intimidad, a la vida privada y a la seguridad de las comunidades en que se genera la información.
- La facultad de recepción entraña el derecho de recibir libremente toda la gama de informaciones y de opiniones que puedan darse.
- El derecho de difundir supone la transmisión de noticias e ideas a través de los medios de comunicación.

En el mismo orden de ideas, Sergio López Ayllón define el derecho a la información como “un derecho subjetivo [en tanto que el sujeto es libre de ejercerlo] que implica el ejercicio de tres facultades distintas pero interrelacionadas: recibir, investigar y difundir informaciones”⁵. Adicionalmente, las clasifica en dos grupos, determinados por la actitud pasiva o activa que toma el sujeto del derecho:

- El derecho a informar, que incluye las prerrogativas de difundir e investigar.
- El derecho a ser informado, que implica la facultad del individuo y de la sociedad de recibir información de los sucesos públicos que los afectan, con la finalidad de orientar su proceder y fomentar su participación en los asuntos de su comunidad⁶.

Por su parte, Ernesto Villanueva y Jorge Carpizo han definido el derecho a la información como “la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada”⁷.

³ Issa Luna Pla, “Derecho de la información como disciplina en México” en *Derecho Comparado de la Información*, No. 9, enero-junio, IJ, México, 2007, p. 168.

⁴ José María Desantes Guanter, *La información como derecho*, Ed. Nacional, Madrid, 1974, p. 73.

⁵ Sergio López Ayllón, *El derecho a la información*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1984, p. 207.

⁶ *Ibidem*, pp. 160-161.

⁷ Ernesto Villanueva, *Derecho de la información. Doctrina, legislación y jurisprudencia*, Ed. Quipus, Quito, 2008, p. 112.

- Atraerse información implica el acceso del interesado a los archivos, centros documentales, bases de datos, registros y documentos de carácter público, así como la prerrogativa de decidir el medio por el que se allega la información (soporte físico, informático, auditivo, táctil, etc.).
- El derecho a informar se relaciona con las libertades de expresión y de imprenta, aspectos que se encuentran estrechamente ligados con la labor de los medios de difusión, e irremediablemente remiten a los usos y abusos en los que han incurrido por la gran influencia que ejercen sobre la opinión pública⁸.
- El derecho a ser informado se refiere a la facultad con la que cuenta toda persona para recibir información veraz, oportuna y completa.

Es posible apreciar que los autores mencionados identifican las mismas facultades del derecho a la información. No obstante, la delimitación del objeto de este derecho trazada por López Ayllón, Villanueva y Carpizo, a diferencia de Desantes, excluye la recepción y difusión de opiniones, las cuales tienen un carácter subjetivo y carecen de interés para la generalidad de la población, aunque su libre expresión se encuentra protegida legalmente.

Como mencioné anteriormente, el derecho a la información carece de una referencia textual en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sin embargo, aparece implícito ligado a la libertad de expresión. Al respecto, Desantes opina que la libertad de difusión de informaciones y opiniones es tan fuerte que resulta explicable la identificación entre libertad de expresión y derecho a la información, y que sea esa libertad la única facultad referida en algunas declaraciones nacionales de derecho⁹.

Sobre este punto, Rafael Ortiz Ortiz señala lo siguiente:

La regulación primigenia de la información se hizo sobre la base de la libertad de expresión [...] y aún hoy en día, se siguen regulando en los mismos cuerpos normativos como correlatos sinónimos. [...] Resulta frecuente que los autores confunden el derecho [a la] información con la libertad de expresión o de opinión, siendo que -si bien tienen relación material- sin embargo apuntan a realidades completamente diferentes entre sí.

⁸ Para mayor información véase Manuel Alejandro Guerrero, *Medios de comunicación y la función de transparencia*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 11, IFAI, México, 2006.

⁹ Desantes Guanter, op. cit., p. 82.

Informar no es sinónimo de expresar opiniones, pero ambas coinciden materialmente por cuanto el objeto se refiere a libertad de pensamiento¹⁰.

En efecto, la forma indirecta en que el derecho a la información se inserta en los instrumentos internacionales y la manera en que se relaciona con la libertad de expresión provoca confusión sobre el contenido de ambas prerrogativas. La más generalizada, y que afortunadamente está en proceso de ser superada, es aquella que subordina el derecho a investigar, recibir y difundir informaciones a la libertad de expresión, sin reconocerlo como un derecho independiente.

El vínculo entre libertad de expresión y derecho a la información resulta tan estrecho que los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos los rescatan invariablemente acompañado el uno del otro. Este hecho se puede apreciar en el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea emitida en el año 2000.

Al profundizar sobre la definición del derecho a la información, Ernesto Villanueva lo identifica en sentido amplio como “el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios y la sociedad”¹¹. Por otra parte, el sentido estricto del término aplica:

... cuando se refiere a la prerrogativa de la persona para examinar datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público, cumplen funciones de autoridad o están previstas por las disposiciones legales como sujetos obligados por razones de interés público, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática¹².

De esta definición “stricto sensu” se deriva un nuevo concepto que es el derecho de acceso a la información, el cual, de acuerdo con Villanueva, forma parte del derecho a la

¹⁰ Rafael Ortiz Ortiz, *Las implicaciones jurídico positivas del derecho a la información y la libertad de expresión en el nuevo orden constitucional*, [en línea], p. 11-12, disponible en <<http://servicio.cid.uc.edu.ve/derecho/revista/1-2000/1-2000-6.pdf>> [Consulta: 10/08/10].

¹¹ Ernesto Villanueva (coordinador), *Diccionario de Derecho de la Información*, Porrúa, UNAM, México, 2006, p, 8-9.

¹² *Ibidem*, p, 9.

información y se integra por el conjunto de normas jurídicas que posibilitan el acceso de los particulares a los registros y datos públicos en poder de los órganos del Estado y empresas privadas que ejercen gasto público o funciones de Estado, con la salvedad de aquella información que pueda afectar bienes jurídicos que deben ser protegidos como la seguridad nacional o la vida privada de las personas¹³.

Al formar parte del derecho a la información, el acceso a la información pública constituye también un derecho fundamental cuya práctica posibilita el ejercicio de otros derechos humanos y políticos.

Por lo que toca a los sujetos del derecho de acceso a la información, el rol pasivo es desempeñado por el Estado, quien tiene la obligación de garantizar el acceso a los registros públicos; y el papel activo lo tiene el titular del derecho de acceso a la información, es decir, toda persona.

El reconocimiento del acceso a la información como derecho fundamental ha ido evolucionando gradualmente en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Es importante señalar que el sistema interamericano ha desempeñado un rol preponderante en este aspecto.

Uno de los primeros instrumentos internacionales que reconocieron el acceso a la información como un derecho humano fue la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, aprobada en el año 2000 por la Convención Interamericana de Derechos Humanos, la cual establece en su principio 4 lo siguiente:

El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

De acuerdo con la declaración referida, el acceso a la información se refiere al derecho fundamental que faculta a toda persona para requerir información o documentos

¹³ Ernesto Villanueva, *Derecho de acceso a la información en el mundo*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, p. 11-12.

localizados en archivos públicos o procesados por los órganos del Estado, es decir, documentación oficial que constituye por tanto una fuente pública.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue el primer tribunal internacional en reconocer el acceso a la información como un derecho humano vinculado con el derecho a la libertad de expresión¹⁴.

Adicionalmente, el derecho de acceso a la información pública no sólo constituye un derecho fundamental, sino también un instrumento que ligado a las nociones de transparencia y rendición de cuentas permite ejercer un control efectivo sobre los actos de los poderes públicos.

A propósito de estos dos conceptos, transparencia y rendición de cuentas, es necesario aclarar, como mencioné en un principio, que si bien guardan relación con el acceso a la información no son sinónimos de éste.

La transparencia es la cualidad de los gobiernos democráticos de hacer públicas sus estructuras, funcionamiento, decisiones y actuaciones¹⁵, constituye también una obligación de los gobernantes¹⁶ que requiere el cumplimiento de los requisitos siguientes para ser efectiva:

- Que toda decisión de gobierno esté documentada.
- Que todo documento sea accesible.
- Que el acceso sea sencillo y expedito para cualquier persona¹⁷.

Estos requisitos también son indispensables para el ejercicio del acceso a la información, sin embargo, a diferencia de éste, la transparencia no constituye un derecho sino un instrumento necesario en un régimen democrático. Sobre este punto, la Carta Democrática Interamericana considera lo siguiente:

¹⁴ Al respecto, en el capítulo 3 de este trabajo se aborda en términos generales la sentencia del caso Claude Reyes versus Chile.

¹⁵ IFAI, *Manual de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas para el fortalecimiento de las organizaciones civiles*, IFAI, México, 2005. p. 17.

¹⁶ Villanueva, *Derecho de la información...* op. cit., pp. 118-119.

¹⁷ IFAI, *Manual de acceso...* op. cit., p. 20.

Art. 4 Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobernantes en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

Por su parte, la rendición de cuentas es un concepto que tiene su origen en el término *accountability*, tomado de la ciencia política, que significa “ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo”¹⁸.

Luis Carlos Ugalde define la rendición de cuentas como la “obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de la delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal que implica sanciones en caso de incumplimiento”¹⁹.

Este autor distingue cinco características que diferencian la rendición de cuentas de otros términos: delegación, representación, responsabilidad mutua, sanciones y contrato. Como se puede apreciar no hay coincidencia con el acceso a la información.

Por su parte, para Andreas Schedler la rendición de cuentas tiene como propósito ejercer cierto control sobre el poder político a través de dos condiciones: la responsabilidad de los órganos de gobierno de transparentar el ejercicio del poder, lo cual implica la obligación de sus titulares de justificar jurídicamente sus acciones políticas, y la capacidad de someter al poder a la amenaza de sanciones y castigos²⁰.

Se aprecia que ambas definiciones comparten dos elementos: la transparencia y la capacidad de sancionar, sin embargo, la obligación de los funcionarios de justificar sus actos no aparece de forma expresa en la concepción de Ugalde.

Sobre la relación de la rendición de cuentas con el acceso a la información, el Adendo de la Declaración de Socius Perú 2003 refiere este último como un mecanismo de promoción de la rendición de cuentas por parte de los gobernantes, en tanto que sirve como herramienta para combatir la corrupción y compartir la información con el público de forma eficiente.

¹⁸ Luis Carlos Ugalde, *Rendición de cuentas y democracia, el caso de México*, IFE, México, 2002, p. 11.

¹⁹ *Ibidem*, p. 14.

²⁰ Conceptualización de Andreas Schedler señalada por Alejandro Monsivais Carrillo en “Rendición de Cuentas: un campo contencioso” en Carlos Monsivais C. (compilador), *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas*, IFAI y Centro Mexicano para la Filantropía, México, 2005, p. 7.

De lo anteriormente expuesto se puede colegir que el ejercicio conjunto del acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas contribuyen a la formación de un sistema político más representativo y con mayor justicia social.

1.2 Utilidad

El ejercicio del derecho de acceso a la información coadyuva de manera positiva en aspectos como la consolidación del sistema democrático, la participación social, la rendición de cuentas y el buen gobierno, el combate a la corrupción y la eficiencia de las prácticas comerciales, entre otros. A continuación abordaré cada uno de ellos.

Consolidación del sistema democrático

El tema del acceso a la información aparece en el debate público latinoamericano a partir de la comprobación de que la normalización de la competencia partidaria por el poder político no era suficiente para resolver los problemas de corrupción y clientelismo de las nacientes democracias.

La instauración de la democracia electoral en los países de América Latina tampoco implicó el crecimiento de la confianza ciudadana en los partidos políticos y sus representantes, ni el respeto de los derechos humanos ni la disminución de las desigualdades sociales, lo cual generó una profunda insatisfacción de sus sociedades con los resultados obtenidos tras un periodo prolongado bajo el dominio de regímenes autoritarios.

Al respecto Lorenzo Córdova Vianello señala que el vicio de origen de la democracia reside en la sobrecarga de expectativas y, en consecuencia, de demandas con el que se planteó el tránsito a ese sistema de gobierno²¹.

Robert Dahl identifica entre los rasgos que distinguen a los países democráticamente modernos la libertad de expresión y el derecho a buscar fuentes alternativas de información. En concordancia, la Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza

²¹ Lorenzo Córdova Vianello, *De la transición al desencanto de la democracia*, [en línea], p. 151, disponible en: <<http://info5.juridicas.unam.mx/libros/4/1790/11.pdf>> [Consulta: 20/08/10].

Ciudadana²² reconoce que el sistema democrático se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información y a la libre difusión de las ideas.

En este contexto el acceso a la información pública gubernamental aparece como un elemento que, ligado a las concepciones de rendición de cuentas y transparencia, se relaciona con la implementación de una serie de reformas encaminadas al logro de la consolidación democrática en tres ámbitos: “mayor inclusión social, mayores niveles de responsabilidad política de las autoridades frente a los votantes y mayores niveles de control social de la política pública”²³, pues las democracias exigen que las decisiones se tomen después de un debate desarrollado bajo la mirada de la opinión pública.

Participación social

La participación de la sociedad en la toma de decisiones de gobierno constituye uno de los elementos fundamentales del sistema democrático pues fomenta la confianza de la ciudadanía, atrae su apoyo y legitima la actuación de las instituciones gubernamentales, adicionalmente funge como instrumento para el logro de una mayor igualdad, en razón de que contribuye a la adopción de políticas públicas orientadas a ese objetivo.

Para ejercer la participación de manera efectiva, es condición indispensable que la población tenga acceso a información veraz, relevante y suficiente que permita su intervención en el debate público y en el establecimiento de un nuevo paradigma de exigencia hacia el Estado.

Lo anterior se torna más imperioso si tomamos en cuenta que la intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos se alimenta más por la búsqueda de información que por la participación²⁴.

²² Suscrita por los ministros de relaciones exteriores y los jefes de delegación de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos en Santiago de Chile el 10 de junio de 2003.

²³ Cfr. Claudio Fuentes, *Acceso a información pública: Conceptos y estrategias para el fortalecimiento democrático*, [en línea], octubre 2005, p. 2, disponible en < <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=1412>> [Consulta: 20/08/10].

²⁴ Isidoro Cheresky, “Argentina: recuperación sostenida con incertidumbre sobre el futuro institucional” en Fernando Calderón (coordinador), *Crisis y cambio en América Latina, Escenarios políticos prospectivos*, Cuaderno de Gobernabilidad Democrática No. 3, PNUD, Siglo XXI, México, 2009, p. 17.

Nos encontramos entonces frente a una nueva forma de participación, que requiere tomar acciones por parte de la sociedad y los órganos de gobierno, como señala Miguel Alejandro López Olvera:

Las nuevas tendencias en materia de participación ciudadana se distinguen por la apertura que deben tener los gobiernos en invitar a la población a que participe directamente en los proyectos que realiza [...] por lo cual, las viejas ideas de que la población participaba en la toma de decisiones mediante la emisión de su voto, en la actualidad, han dejado de ser plausibles²⁵.

En México, al igual que en muchos otros países emergentes, la información sobre la realidad de los problemas nacionales es deficiente, muchas veces incompleta, manipulada e incluso falsa, pareciera que se tratara de mantener al componente social en una posición de desventaja frente al poder, a fin de que aquél evite causarle incomodidades por una mala toma de decisiones o incluso para protegerse por sus errores.

Desafortunadamente para aquellos que abusan del poder y fomentan la cultura del secreto, en la actualidad la sociedad está mucho más interesada en los asuntos públicos.

Depende del Estado crear las estructuras necesarias para la participación de las personas en los asuntos públicos, a través de la garantía de una libertad de información más amplia que permita a la sociedad la formación de una idea más exacta de la realidad nacional.

Lo anterior implica, entre otras cosas, el establecimiento de leyes que institucionalicen el acceso a la información, la transparencia de los órganos del Estado, la existencia de medios de comunicación libres y plurales y el apoyo para la creación de organizaciones de la sociedad civil que a través de un uso responsable de la información sean capaces de participar en la elaboración de las políticas nacionales.

Rendición de cuentas y buen gobierno

El acceso a la información es la condición indispensable para que los ciudadanos puedan conocer las razones del actuar de sus gobernantes, es uno de sus derechos, pues la democracia requiere un funcionamiento transparente y responsable de los órganos de gobierno.

²⁵ Miguel Alejandro López Olvera, "Participación ciudadana y acceso a la información" en Ernesto Villanueva, *Derecho de la información, culturas y sistemas jurídicos comparados*, IJ, México, 2007, p. 382.

En este sentido, el acceso a la información no sólo funge como un derecho individual, sino que adquiere una connotación colectiva, en tanto que puede afectar a todos los integrantes de una comunidad. Como señala Miguel Carbonell “en su dimensión colectiva, la información es un requisito para el control de los actos de los poderes públicos y para la rendición de cuentas”²⁶.

Lo anterior ha sido reconocido por instrumentos internacionales como los Principios de Lima que señalan:

Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que presten servicios públicos. Para hacerlo necesitan conocer la información que obra en su poder. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la información que requieran en forma oportuna y completa.

A través del acceso a la información, las personas pueden conocer las bases sobre las que se construyen los programas y estrategias de gobierno, evaluar su eficiencia y pertinencia y cerciorarse de que éstos respondan a necesidades sociales y no a intereses políticos.

Los gobiernos que rinden cuentas divulgan sus acciones, buscan consensos, responden a las preocupaciones de los ciudadanos y operan bajo el escrutinio público²⁷. Todo ello abre las posibilidades de diálogo entre el pueblo y sus representantes y cultiva la buena gobernanza.

Combate a la corrupción

En el México actual persiste la tendencia de la administración pública a trabajar bajo la reserva y el secreto, fiel seguidora de la teoría de las arcana²⁸, la cual profesa que el poder

²⁶ Miguel Carbonell, “Los obstáculos a la transparencia: el caso de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Coahuila” en *Derecho Comparado de la Información*, No. 8, julio-diciembre, III, 2006, p. 175.

²⁷ Susan Rose Ackerman, “Rendición de cuentas y el estado de derecho en la consolidación de las democracias” en *Revista Perfiles Latinoamericanos*, No. 26, julio-diciembre, FLACSO, 2005, p. 10.

²⁸ Para mayor información véase Jesús Rodríguez Zepeda, “Los Arcana Imperii y el secretismo del poder político” en *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 4. IFAI, México, 2004.

funciona más eficientemente en la medida en que se encuentre escondido de la mirada indiscreta del vulgo²⁹, situación que es fuente generadora de actos de corrupción.

En contraparte, la premisa fundamental del derecho de acceso a la información pública sostiene que todo documento en poder de cualquier autoridad es propiedad de los ciudadanos, no del gobierno³⁰, el cual está obligado a facilitar a los interesados el acceso a la información y a proveerles de los medios para obtenerla.

La información permite a los actores de la sociedad civil y a los periodistas actuar como vigilantes de la conducta del Estado para prevenir la corrupción y el abuso del poder.

En este sentido es de suma importancia que los órganos de gobierno faciliten el escrutinio público acerca de la captación y el gasto de los recursos públicos, así como la forma en que se distribuyen los ingresos y quiénes tienen acceso privilegiado a ellos.

En este contexto, el acceso a la información es una herramienta indispensable para documentar los actos ilegítimos e ilegales realizados a la sombra del poder y sacarlos a la luz, a fin de que esas conductas sean castigadas, pues la falta de sanción sólo agravia a la sociedad.

No se trata de concebir el acceso a la información y la transparencia de los actos de gobierno como la panacea para la resolución de un problema que aqueja a todos los países, como señala Pedro Salazar Ugarte “ningún sistema político está blindado contra la corrupción”³¹, sin embargo, ambos elementos pueden coadyuvar a desalentar la comisión de ilícitos por parte de los servidores públicos.

Prácticas comerciales eficaces

El acceso a la información constituye un factor que incentiva y determina el desarrollo económico pues contribuye a la claridad en la operación de los mercados, reduce la corrupción, disminuye los costos de transacción y facilita la toma de decisiones. Sobre este

²⁹ Omar Guerrero, “Publicidad y secreto en la administración pública” en Patricia Galeana (coordinadora), *Derecho a la información y archivos públicos*, Libertad de Información-México, México, 2005, p. 20.

³⁰ Salvador O. Nava, “El derecho de acceso a la información en el estado mexicano. Apuntes de caso para su constitucionalización” en Sergio López Ayllón (coordinador), *Democracia, transparencia y constitución*, UNAM e IFAI, México, 2006. p. 55.

³¹ Pedro Salazar Ugarte (coordinador), *El poder de la transparencia, nueve derrotas a la opacidad*, IFAI, México, 2008, p. XVII.

punto la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos ha destacado que:

Varios estudios han demostrado que la información tiene efectos decisivos en los mercados de valores, los créditos bancarios, las tasas de interés e inclusive en la prevención y previsión de las crisis. Existe una correlación entre la disponibilidad de datos económicos y el buen funcionamiento de los mercados dado que aquéllos permiten mejores decisiones de parte de inversores, consumidores y productores, pues los capacita para evaluar mejor las condiciones del mercado para sus productos³².

La transparencia y el acceso a la información generan confianza y certidumbre en los inversionistas, por el contrario, la ausencia de estas políticas provoca ineficiencias económicas, impide el funcionamiento de los mecanismos de libre mercado, beneficia a unos pocos, entorpece el desarrollo económico y genera pobreza.

Las leyes de acceso a la información constituyen una herramienta de gran utilidad para abrir al escrutinio público la información en poder de los órganos de gobierno. Lo ideal es que estas normas se apeguen a una serie de principios que hagan efectivo el ejercicio del derecho de acceso a la información para toda persona por parte del Estado. El repaso de esos requisitos es el objeto del próximo punto de este trabajo.

1.3 Principios

El primer intento de sistematizar una serie de principios sobre acceso a la información se dio en 1999 y corrió a cargo de la organización Artículo 19, cuyo propósito era apoyar la elaboración de las legislaciones en la materia. Los principios son nueve y se refieren a los aspectos siguientes:

- Divulgación máxima: implica que toda la información en poder de los organismos públicos es objeto de publicación y que las excepciones aplican únicamente en circunstancias limitadas, es obligación de la autoridad justificar cualquier negativa.
- Obligación de publicar: se relaciona con la noción de transparencia, es decir, la acción de los órganos gubernamentales de publicar activamente información de interés para la

³² Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*, 2004, disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=459&IID=2>.

población como sueldos, presupuesto, trámites, mecanismos de participación social o el contenido de toda decisión que afecte al público.

- Promoción de gobiernos abiertos: se refiere al establecimiento de disposiciones para informar al público sobre el derecho de acceso y promover una cultura de apertura al interior de las instituciones gubernamentales³³, lo cual implica un cambio de paradigma de los servidores públicos respecto del uso de la información.
- Gama limitada de excepciones: para determinar que el acceso a determinada información debe ser restringido por ubicarse en alguna de las causales de excepción, el organismo público debe aplicar una prueba tripartita para demostrar que 1) la información está relacionada con algún propósito legítimo establecido en la ley; 2) su divulgación representa una amenaza substancial a tal propósito legítimo; y 3) el daño que causaría es más grande que el interés público de su divulgación (prueba de daño).
- Eficiencia en el acceso a la información: las solicitudes de información deben ser atendidas en el menor tiempo posible; las respuestas negativas deben ser sujetas a una evaluación realizada por un órgano administrativo independiente y en segunda instancia por los tribunales.
- Costos: los costos económicos no deben representar un obstáculo para el acceso a la información.
- Reuniones abiertas: las sesiones de los organismos públicos deben ser públicas y abiertas a fin de que la sociedad pueda estar al tanto de lo que están haciendo las autoridades y participar en los procesos de toma de decisiones.
- Prioridad del principio de apertura: las leyes que contradigan el principio de máxima apertura deben ser reformadas o abolidas.
- Protección para informantes: los ciudadanos que deseen colaborar con información sobre actos ilícitos deben gozar de la protección del gobierno³⁴.

³³ Ernesto Villanueva opina que la sociedad civil puede coadyuvar en este aspecto a través de la solicitud de reformas a los planes de estudios de educación básica, la promoción en los medios de comunicación de los casos exitosos en materia de acceso a la información y la impartición de cursos a la población sobre los beneficios de ese derecho.

³⁴ Artículo 19, *El derecho de acceso a la información: principios y estándares del derecho internacional*, [en línea] pp. 10-11, disponible en <<http://www.articulo19.org/articulo/node/99>> [Consulta el 14 de agosto de 2010].

Fue tal la repercusión de estos principios que en el año 2000 el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y Expresión los retomó en sus comentarios sobre el contenido del acceso a la información³⁵.

Por su parte, la Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión, emitida en el año 2000, caracteriza el acceso a la información como un derecho humano cuya garantía corre a cargo del Estado y que tiene como límites aquellas causas establecidas en ley que constituyan una amenaza para la seguridad nacional. Un elemento novedoso de esta declaración es la referencia al derecho de las personas para acceder a sus datos personales de manera expedita y gratuita, así como de actualizarlos, enmendarlos o corregirlos.

También en el año 2000, el Consejo de la Prensa Peruana, la Defensoría del Pueblo local y Artículo 19 emitieron los Principios de Lima, éstos destacan los aspectos siguientes sobre el acceso a la información:

- ✓ Toda persona tiene el derecho de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencia de las autoridades públicas y sin necesidad de expresar las causas que motiven su ejercicio.
- ✓ La información pertenece a los ciudadanos.
- ✓ Las autoridades deben asegurar el ejercicio del derecho de acceso a través de la adopción de las disposiciones legislativas necesarias, la preservación de los registros públicos, la atención oportuna, diligente y completa de las solicitudes de información, la promoción de una cultura de la transparencia y la aplicación de sanciones a los infractores.
- ✓ La obligación de respetar y garantizar el acceso a la información se extiende a las empresas que prestan servicios públicos.
- ✓ La legislación sobre acceso a la información deberá garantizar la máxima transparencia, reconocer que toda persona puede ejercer este derecho, establecer que la información debe proporcionarse en el soporte indicado por el solicitante o, en su defecto, en el formato en que se encuentre; disponer que el precio por la búsqueda de la información no será superior al costo del servicio, que el plazo para atender las

³⁵ Ibidem, pp. 6 y 7.

solicitudes debe ser oportuno y razonable y que se sancionará a los funcionarios que se nieguen a entregar la información solicitada.

- ✓ Las excepciones al acceso deberán estar establecidas en la norma constitucional o en las leyes y deberán ser las estrictamente necesarias para proteger la seguridad nacional y el derecho de las personas a la intimidad. Toda negativa deberá estar incluida en el régimen restringido de excepciones y ser justificada por escrito.

En el año 2003 se llevó a cabo nuevamente en Lima un seminario de acceso a la información en el que participaron expertos de la sociedad civil, funcionarios y políticos. Al final del evento fue emitida la Declaración de Socius Perú 2003, en la cual se plasma una serie de lineamientos para la legislación del acceso a la información.

Entre los elementos novedosos que aporta esta declaración se encuentran: enunciación de las formas en que puede hacerse una solicitud (oral, escrita o electrónica), establecimiento de plazos de atención más breves cuando la información se requiera para proteger la vida o la libertad de una persona, acceso en el idioma especificado por el solicitante, presentación de solicitudes sin costo³⁶, criterios para determinar los sujetos obligados³⁷, especificación de la información clave que debe publicar la autoridad apoyada en el uso de las tecnología de la información³⁸, causas de apelación ante una autoridad administrativa independiente³⁹, y facultades de la autoridad administrativa ante la que se interpondrán los recursos de apelación⁴⁰.

³⁶ Se refiere a que el examen o consulta de la información debe ser gratuito. Sin embargo, la búsqueda de los materiales, su reproducción y envío si están sujetos al pago de derechos, cuyo costo no podrá ser mayor a los que ofrece una empresa privada por un servicio semejante.

³⁷ Los sujetos se identifican con el término autoridad pública y los criterios son los siguientes: que estén establecidos en la Constitución o en algún estatuto, que formen parte de cualquier nivel o estamento gubernamental, que estén bajo la tutela, financiado o controlados por fondos públicos y que realicen funciones estatutarias o públicas.

³⁸ Entre los rubros mencionados se encuentran la estructura, normatividad, funciones, obligaciones, presupuesto, procedimiento de toma de decisiones, servicios y guía de sistemas de archivo de los sujetos obligados, así como los mecanismos de participación ciudadana.

³⁹ El solicitante se podrá inconformar por las siguientes causas: por el incumplimiento de los plazos establecidos, por el cobro de tarifas excesivas, por la falta de respuesta, por una negativa de información sin justificar y por no recibir la información en el soporte solicitado.

⁴⁰ La declaración establece que la autoridad administrativa puede ser un órgano ya existente, como la Defensoría del Pueblo o la Comisión de Derechos Humanos, o un ente creado especialmente para garantizar el acceso a la información. Independientemente del modelo que se decida, esta instancia debe contar con fondos suficientes para operar, tener las facultades para cumplir sus funciones, poder exigir que cualquier autoridad le proporcione información, estar facultada para ordenar la apertura de información y poder remitir a los tribunales los casos de incumplimiento de la ley.

En 2005 la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta desarrolló un conjunto de 10 principios sobre el derecho de acceso a la información en colaboración con organizaciones del ramo. Estos principios rescatan la mayor parte de los aspectos enunciados anteriormente y especifican el carácter de algunos de ellos, por ejemplo, establecen el acceso a la información como la regla y la secrecía como la excepción; disponen que los limites al acceso deben ser acordes con las normas del derecho internacional; especifican que todos los entes, públicos o privados, que realicen funciones públicas o sean financiados con el erario son sujetos obligados; establecen que el acceso debe ser sencillo, rápido y gratuito; señalan como elementos mínimos para solicitar información el nombre, el domicilio y la descripción de la información; disponen el deber de la autoridad de orientar a los solicitantes; y establecen la prueba de interés público.

Por su parte, la Declaración de Atlanta⁴¹ añade a los principios señalados la obligación de todos los estados de adoptar leyes en materia de acceso a la información, el deber de hacer válido este derecho por parte de los organismos intergubernamentales⁴², y la exigencia de la total divulgación de toda información clasificada como secreta o confidencial después de un tiempo razonable.

Finalmente, el 7 de agosto de 2008 el Comité Jurídico Interamericano emitió a través de la resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) una serie de 10 principios sobre acceso a la información, elaborada con base en los documentos referidos anteriormente, por lo que todos ellos ya han sido señalados, no obstante, para mayor claridad se enuncian a continuación.

1. Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la

⁴¹ Emitida el 3 de abril de 2008 por un grupo de representantes de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, agencias e instituciones financieras internacionales, agencias donantes y fundaciones, compañías del sector privado, medios de comunicación y académicos, auspiciados por el Centro Carter con el fin de promover el ejercicio del derecho de acceso a la información.

⁴² Entre ellos la ONU, las instituciones financieras internacionales, los bancos regionales de desarrollo y las agencias bilaterales y multilaterales.

legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación.

2. El derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo los pertenecientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.
3. El derecho de acceso a la información se refiere a toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio.
4. Los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos, de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.
5. Deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, han de darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable.
6. Las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser establecidas por la ley, ser claras y limitadas.
7. La carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.
8. Todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia.

9. Toda persona que intencionadamente niegue u obstruya el acceso a la información violando las reglas que garantizan ese derecho debe ser sujeta a sanción.
10. Deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo la creación y mantenimiento de archivos públicos de manera seria y profesional, la capacitación y entrenamiento de funcionarios públicos, la implementación de programas para aumentar el conocimiento entre el público de este derecho, el mejoramiento de los sistemas de administración y manejo de información, y la divulgación de las medidas que han tomado los órganos públicos para implementar el derecho de acceso a la información, inclusive en relación con el procesamiento de solicitudes de información.

Uno de los aspectos que han causado mayor preocupación en el establecimiento de los principios sobre acceso a la información reside en el tema de los límites para ejercer ese derecho, problema que abordaré a continuación.

1.4 Límites

De acuerdo con los principios señalados existen primordialmente dos causas legítimas para restringir el acceso a la información: la seguridad nacional y la protección de la vida privada de las personas.

La seguridad nacional se refiere a la protección del Estado frente a amenazas internas o externas que pongan en riesgo su supervivencia⁴³. De acuerdo con los Principios de Lima sólo es válido esgrimir este argumento cuando se trata de proteger la integridad territorial de un país o en situaciones excepcionales de extrema violencia que representen un peligro real e inminente de colapso del orden democrático.

Por su parte, los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información⁴⁴, establecen que las restricciones al acceso fundamentadas en la protección de la seguridad nacional deben tener un carácter limitado, ser necesarias, y estar plenamente justificadas y establecidas en ley de manera precisa.

⁴³ Eduardo Guerrero Gutiérrez, *Transparencia y Seguridad Nacional*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 18. IFAI, México, 2010, p. 12.

⁴⁴ Aprobados en 1995 por un grupo de expertos en derecho internacional, seguridad nacional y derechos humanos convocado por la organización Artículo 19 y el Centro Internacional contra la Censura.

De conformidad con estos principios la restricción al acceso sólo es legítima si se busca proteger la existencia o el territorio de un país contra una amenaza externa o interna; y será ilegítima cuando trata de proteger intereses relacionados con la seguridad nacional, incluida la tentativa de proteger a un gobierno por una deficiente toma de decisiones, por la comisión de algún ilícito, para ocultar información sobre el funcionamiento de las instituciones públicas o para promover una ideología en particular.

Lo anterior implica que el individuo tiene el derecho de obtener información relacionada con la seguridad nacional, a menos que el Estado pueda demostrar que la salvaguarda de esa información es necesaria para proteger un interés legítimo y que la restricción al acceso es compatible con los principios democráticos. A lo anterior habría que añadir que el interés público constituye una consideración importante para la divulgación de la información.

Por su parte, la protección de la vida privada de las personas constituye uno de los límites clásicos del derecho a la información, como establece el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Ernesto Villanueva señala que la vida privada es un derecho fundamental que consiste en la facultad de los individuos para no ser interferidos ni molestados por nadie en el núcleo esencial de las actividades que legítimamente deciden mantener fuera del conocimiento público⁴⁵.

Nos encontramos entonces frente a una disyuntiva entre lo público y lo privado, entre dos derechos fundamentales cuya garantía debe ser asegurada. Para decidir sobre la primacía entre uno y otro derecho José María Desantes propone considerar las circunstancias siguientes: 1) lo que atañe a la vida pública siempre puede ser objeto de información; 2) lo que se relaciona con la vida privada puede serlo sólo cuando se dan ciertos supuestos fundamentales respecto de sus consecuencias en el ámbito público; y 3) lo que está dentro del ámbito de la intimidad nunca debe ser objeto informativo.

⁴⁵ Ernesto Villanueva, *Derecho de la Información*, Porrúa, México, 2006, p. 301.

De acuerdo con lo anterior algunas cuestiones de la vida privada pueden ser difundidas cuando tienen repercusión en la vida pública, y la propia legislación internacional acepta que la única razón por la que es aceptable dar preeminencia al derecho a la información sobre el derecho a la privacidad es el interés público.

Es necesario aclarar que por interés público no debe entenderse todo lo que interesa al público, pues ello equivaldría a legitimar el chismorreo, sino la transmisión de informaciones que puedan resultar relevantes para la comunidad, ésta es la única causa justificada para revelar la privacidad de una persona.

Adicionalmente, existen otras excepciones al acceso cuya finalidad es proteger bienes jurídicos legítimos de personas, grupos, empresas o de la colectividad. Algunas de ellas son:

- La preservación del orden público.
- La seguridad e integridad de las personas.
- La estabilidad económica y financiera.
- La salvaguarda del interés nacional en las negociaciones internacionales.
- El mantenimiento de secretos comerciales y financieros.

Finalmente, cabe señalar que no basta con que la información esté comprendida en el ámbito del legítimo propósito para negar el acceso a la misma, pues se debe demostrar que su divulgación representa un serio riesgo de causar un daño considerable a alguno de los bienes jurídicos tutelados por la ley, esta prueba de daño constituye por tanto un elemento que fortalece la legitimidad de cualquier negativa de información.

CAPITULO 2

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MEXICO

2.1 Reconocimiento y reglamentación

El derecho a la información⁴⁶ fue consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 6 de diciembre de 1977, en el capítulo de las garantías individuales de los gobernados, como producto de la reforma política impulsada durante el periodo presidencial de José López Portillo.

El proceso de reforma tuvo su origen en el agotamiento del patrón de acumulación del capital y la desigual repartición de la riqueza entre la población, factores que evidenciaron la pérdida de consenso del Estado entre las clases medias urbanas y los sectores municipal, obrero y campesino⁴⁷, y que se tradujeron en una crisis política y moral iniciada con la matanza del 2 de octubre de 1968.

Con el fin de recuperar la legitimidad perdida, el gobierno de Luis Echeverría impulsó la llamada “apertura democrática” y un nuevo modelo económico, medidas que resultaron limitadas para devolver la credibilidad al gobierno, el cual era cuestionado por su incapacidad para resolver los problemas nacionales.

Al arribo al poder de López Portillo era manifiesto que el gobierno necesitaba efectuar ajustes al sistema político y jurídico, a fin de recuperar su capacidad de negociación con la base social. Por ello, a principios de 1977 el Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, presentó un proyecto de reforma política fundamentado en los principios de “apertura democrática, pluralismo ideológico, fortalecimiento de la sociedad civil y reafirmación de la presencia del Estado en la sociedad”⁴⁸.

Como consecuencia de la reforma política se incorporó en la Constitución el derecho a la información, cuya importancia se manifestó en el Plan Básico de Gobierno 1976-1982, el cual establecía:

⁴⁶ Me refiero al derecho a la información en razón de que así fue incluido en el texto constitucional, aunque en realidad se trata del derecho de acceso a la información.

⁴⁷ López Ayllón, *El derecho a la información*, op. cit., p. 71 y 72.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 73.

El Derecho a la información constituye una nueva dimensión de la democracia: es la fórmula eficaz para respetar el pluralismo ideológico, esto es, la diversidad y riqueza en la expresión de ideas, opiniones y convicciones⁴⁹.

En octubre de 1977 el presidente remitió a la Cámara de Diputados el proyecto de reformas constitucionales que servirían como marco jurídico de la reforma política. Se incluyeron reformas a 17 artículos, entre ellos el 6º constitucional, al cual se añadió una frase final.

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; **el derecho a la información será garantizado por el Estado.**

En un inicio el concepto interesó sólo a la prensa y a los sectores relacionados con la comunicación. Posteriormente, dio lugar a interpretaciones erróneas que poco tenían que ver con el derecho a la información y limitaban su ejercicio por parte de la sociedad, muestra de ello es la tesis 2a. I/92 de agosto de 1992, con la que la Corte determinaba lo siguiente:

- a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada "Reforma Política", y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos.
- b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria.
- c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información.

Como consecuencia de la reforma de 1977 se inició un largo debate sobre el derecho a la información y sus alcances, los cuales originaron algunos proyectos de ley en la materia. La discusión estuvo centrada fundamentalmente en la regulación de los medios de comunicación sin hacer mayor énfasis en el acceso a la información gubernamental,

⁴⁹ Ibidem, p. 74.

aunque el tema fue incluido en algunos borradores, tales como el Proyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 6° Constitucional de 1981, elaborado por la Coordinación Social de la Presidencia de la República⁵⁰, y la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social de 1997⁵¹.

También elementos como la apertura comercial y los modelos de regulación de la OCDE para sus países afiliados posibilitaron la introducción de disposiciones sobre el acceso a la información, aunque con limitantes. Por ejemplo, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de 1992, establecía la obligación de la Administración Pública Federal de permitir a los particulares el acceso a los documentos en su poder⁵².

El Dr. Sergio López Ayllón afirma que antes de la entrada en vigor de la ley federal de acceso a la información, nuestro país contaba con una gran cantidad de normas jurídicas que regulaban diversos aspectos relacionados con la información⁵³, las cuales clasifica en las categorías siguientes:

1. Principios constitucionales, entre los artículos que establecen principios relacionados con la información cita el 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9°, 20, 24, 26, 27, 28, 41, 72, 73, 69, 93 130 y 133.
2. Régimen de medios, destaca la Ley de Imprenta, la reglamentación del artículo 130 constitucional en materia de publicaciones confesionales y culto público⁵⁴, la Ley de la Industria Cinematográfica y su reglamento, y la Ley Federal de Radio y Televisión, entre otros ordenamientos.
3. Régimen de la publicidad, entre las principales normas se encuentran la Ley Federal de Protección al Consumidor; la Ley Federal de Juegos y Sorteos; la Ley de Invenciones y Marcas; y la Ley de Propiedad Industrial.

⁵⁰ Durante el gobierno del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado no se emitió ninguna iniciativa para normar el derecho de acceso a la información oficial.

⁵¹ Sergio López Ayllón, “La creación de la Ley de Acceso a la Información en México: una perspectiva desde el Ejecutivo” en Hugo Concha Cantú, Sergio López-Ayllón y Lucy Tacher Epelstein (coordinadores), *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana del acceso a la información*, IIJ, México, 2005, p. 3 y 4.

⁵² *Ibidem*, p. 5.

⁵³ Estos ordenamientos se contradecían frecuentemente dados los diferentes contextos en que fueron emitidos.

⁵⁴ Actual Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

4. Información gubernamental, cita la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los reglamentos interiores de las secretarías de Estado y sus manuales de organización, y la Ley de Información Estadística y Geográfica, entre otros.
5. Disposiciones diversas, menciona la Ley Federal de Educación; la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación; la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales⁵⁵; la Ley de Bienes Nacionales⁵⁶; y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal⁵⁷; entre otros ordenamientos⁵⁸, a los que habría que añadir la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de 1996.

Sin embargo, la carencia de una regulación jurídica que hiciera efectivo el derecho a la información limitó su ejercicio por parte de la población en general. A pesar de los esfuerzos realizados a lo largo de los años para lograr su reglamentación, no fue posible obtener resultados concretos. De hecho, los gobiernos subsecuentes mostraron poco interés en el tema aunque, en algunos casos, fue incluido como parte de las promesas de campaña de los candidatos a la presidencia⁵⁹.

El estancamiento en que se encontraba la reglamentación del derecho a la información registró un cambio radical con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en adelante ley federal de acceso a la información, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002⁶⁰.

Este hecho constituyó un avance significativo en la construcción de la democracia mexicana, pues existe un consenso en torno a la idea de que una ley de acceso a la información fomenta la confianza de la población en las acciones de gobierno, impulsa la

⁵⁵ Sustituida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵⁶ Actualmente Ley General de Bienes Nacionales.

⁵⁷ Ley General del Poder Judicial de la Federación en la actualidad.

⁵⁸ Para consultar la lista completa de los ordenamientos referidos por el autor véase López Ayllón, *El derecho a la información*, op. cit., Anexo 1.

⁵⁹ Como candidato a la presidencia de la república Ernesto Zedillo se comprometió a promover desde el gobierno la difusión de información amplia, veraz y oportuna entre la ciudadanía así como fomentar su participación en los mecanismos de evaluación del desempeño de los funcionarios públicos. Ver Reyes Heróles Federico (coordinador). Cincuenta preguntas a los candidatos. FCE, México, 1994, p. 40 y 55.

⁶⁰ La ley federal de acceso a la información no fue el primer ordenamiento en la materia expedido en México, éste fue emitido en el estado de Jalisco el 22 de enero de 2002. Ernesto Villanueva, Perla Gómez Gallardo y Carolina Pacheco Luna, *Derecho de Acceso a la Información Pública en México. Indicadores Legales*, Libertad de Información-México, México, 2005, p. 7.

participación de la sociedad en el escrutinio sobre las decisiones y actividades de los funcionarios públicos, promueve condiciones transparentes para la toma de decisiones y combate la corrupción, el secretismo y la opacidad en la gestión gubernamental.

Ernesto Villanueva atribuye a dos causas la irrupción del acceso a la información en la agenda política mexicana: el proceso de democratización y la adhesión del Estado mexicano a diversos tratados internacionales⁶¹.

Sobre la transición a la democracia en México, José Agustín Ortiz Pinchetti señala:

El elemento dinámico que está en el fondo de toda la transición [...] es la aparición de una masa de ciudadanos organizados en todas las ciudades importantes del país, que han expresado su inconformidad y deseo de participación. No ha habido nada semejante a los procesos de reclamo democrático de otras partes del mundo, ni huelgas nacionales, ni paros masivos, ni retiro general de apoyo al gobierno ni un reclamo serio de renuncia del presidente o de importantes personajes del gobierno. Sin embargo, la asistencia social frente al autoritarismo es cada vez mayor, es la conciencia de la crisis del sistema y de los peligros que implica para la paz social si no hay un cambio institucional a fondo⁶².

Antes de la reglamentación del derecho a la información acceder a los documentos gubernamentales era sumamente difícil para los ciudadanos, a veces imposible. Sin embargo, los obstáculos impuestos por la cultura del secreto no impidieron el surgimiento de una sociedad interesada por obtener informes sobre temas como salud, derechos humanos, medio ambiente y ejercicio del gasto público, entre otros. En relación con lo anterior Rodolfo Vergara señala:

Puede decirse que en ciertos sectores de la sociedad se ha despertado el interés de organización para expresar sus demandas y gestionar soluciones, ejerciendo su influencia y participando en las decisiones públicas. Exigiendo a sus gobiernos mecanismos efectivos de rendición de cuentas y condicionando sus preferencias electorales a los resultados que los gobiernos obtengan⁶³.

⁶¹ Citado por Eduardo Guerrero en su escrito “Libros, autores e ideas para abrir una discusión” en Mauricio Merino (coordinador), *Transparencia: libros, autores e ideas*, op. cit., p. 33.

⁶² José Agustín Ortiz Pinchetti, “La transición mexicana: avances y retos en Eduardo Montes (coordinador), *La transición difícil*, Ediciones La Jornada, México, 1998, p. 153.

⁶³ Rodolfo Vergara, *La transparencia como problema*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 5, IFAI, México, 2005, p. 36.

El cambio de actitud de la sociedad civil mexicana, de agente pasivo a activo, ha obligado al Estado a reacomodar la estructura de poder del gobierno y a implementar mecanismos como la transparencia y el acceso a la información para que la sociedad participe en el debate político y económico sobre la gestión pública.

Por otra parte, también es cierto que la adopción de estos mecanismos es consecuencia de un aspecto netamente económico, pues la globalización de los mercados y la necesidad de contar con información sobre su funcionamiento provocó que sus principales promotores fueran los grandes organismos económicos internacionales, principalmente la OCDE y el Banco Mundial⁶⁴.

Por lo que respecta al proceso que llevó a la expedición de la ley federal de acceso a la información, conviene recordar que durante su campaña como candidato a la presidencia de la República, Vicente Fox se comprometió a transparentar el gasto público.

Una vez ganada la elección presidencial, la Coordinación Jurídica del Equipo de Transición, a cargo de Carlos Arce y Cesar Nava⁶⁵, se avocó entre otras tareas a elaborar una iniciativa de ley en materia de acceso a la información como elemento prioritario para consolidar la transición política en México. En octubre del año 2000 Carlos Arce presentó el proyecto al entonces presidente electo⁶⁶.

En marzo de 2001, se formó un grupo de trabajo para elaborar el proyecto de ley coordinado por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo⁶⁷, en el que participaron las Secretarías de Gobernación y de Comunicaciones y Transportes, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. La primera parte del proyecto fue concluida en julio de 2001 e incluía disposiciones como las siguientes:

- La ley sólo sería aplicable a las dependencias del Ejecutivo Federal y a la Procuraduría General de la República.

⁶⁴ José Antonio Aguilar Rivera, *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 10, IFAI, México, 2006.

⁶⁵ López Ayllón en Concha, López y Tacher, op. cit., p. 7-8.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 8.

⁶⁷ Actual Secretaría de la Función Pública.

- Establecía el principio general de acceso a la información administrativa con un listado de rubros de excepción.
- Incluía una serie de obligaciones e información que las entidades deberían hacer pública.
- Establecía disposiciones sobre protección de datos personales.
- Consideraba como casos especiales a las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, la Procuraduría General de la República y al Centro de Investigación y Seguridad Nacional.
- Contemplaba la apertura gradual de la información.
- No sería aplicable a documentos generados con anterioridad a su entrada en vigor⁶⁸.

Sobre este proyecto, Kate Doyle observa lo siguiente:

La primera versión [de la ley] fue aterradora: tenía excepciones amplias, rendijas enormes, y le faltaba una calendarización clara. Los mexicanos reaccionaron fuerte y negativamente al borrador, denunciándolo en muchos de los periódicos nacionales, regionales y locales del país. Desde ese momento, el control exclusivo sobre la redacción de la ley que había tenido la agencia anticorrupción del gobierno, SECODAM (Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo), se le quitó, y la Secretaría de Gobernación asumió el encargo de elaborar la ley⁶⁹.

Por lo que respecta a la participación de la sociedad civil en la elaboración de la ley federal de acceso a la información, se dieron condiciones singulares.

Recordemos que durante décadas el Estado mantuvo un férreo control sobre las expresiones y demandas de la opinión pública y que su relación con la sociedad se limitaba a una especie de “monologo institucional” en el que las negociaciones debían darse dentro del aparato estatal, lo que se tratara fuera de este marco era reprimido⁷⁰.

Con la gradual disminución del control estatal sobre las elecciones, los medios de difusión y las estadísticas se hizo posible el surgimiento de las voces, proyectos e intereses de una

⁶⁸ López Ayllón en Concha, López y Tacher, op. cit., p. 10.

⁶⁹ Kate Doyle. *Acceso a la Información en México*. The National Security Archive, [en línea], abril 2002, <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/indexesp3.html>>, [Consulta: 10 de agosto de 2010].

⁷⁰ Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer. *A la sombra de la revolución mexicana*. Cal y Arena, México, 1989, p. 240.

sociedad civil hasta entonces ignorada pero profundamente interesada en temas como la defensa de los derechos humanos y la organización de los procesos electorales⁷¹.

También la alternancia y la pluralidad en el Congreso, que impiden a los partidos políticos imponer unilateralmente sus proyectos, fomentaron el surgimiento de grupos de la sociedad civil interesados en el desempeño del gobierno con una gran capacidad de movilización de la opinión pública, uno de ellos fue el Grupo Oaxaca, el cual consiguió posicionar en la agenda política el tema del derecho a la información⁷².

El 24 de mayo de 2001 se llevó a cabo el Seminario Nacional de 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 México⁷³, en la ciudad de Oaxaca. El evento tuvo como resultado la Declaración de Oaxaca⁷⁴, firmada por editores, periodistas, representantes de organizaciones no gubernamentales, académicos y activistas sociales, cuya finalidad era impulsar la elaboración de un proyecto de ley de acceso a la información que sirviera como instrumento para consolidar la democracia.

Se creó entonces el llamado Grupo Oaxaca, integrado por académicos y periodistas quienes se constituyeron desde la sociedad civil en impulsores del acceso a la información. Como parte de su plan de acción, el grupo se dio a la tarea de recabar las demandas de regulación jurídica de diferentes organizaciones políticas y sociales las cuales se concentraban fundamentalmente en la expedición de cuatro ordenamientos: Ley de Acceso a la Información Pública, Ley de Transparencia Publicitaria, Ley de Medios Públicos y Regulación del Derecho de Réplica⁷⁵.

⁷¹ Nestor de Buen, “La transición democrática” en Eduardo Montes (coordinador), *La transición difícil*, op. cit., p. 41.

⁷² Juan Francisco Escobedo, “Movilización de opinión pública: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley de Acceso a la Información Pública” en *Derecho comparado de la información*, No. 2, julio-diciembre de 2003, p. 71.

⁷³ Ibidem

⁷⁴ Esta declaración fue el instrumento mediático que permitió al grupo incidir y posicionarse en el debate público. Ibidem, p. 74.

⁷⁵ Ibidem, p. 77.

Una vez posicionado el tema en la opinión pública, la organización se concentró en demandar al gobierno la presentación de una iniciativa de ley de acceso a la información. Después de meses de insistir en el tema y de conocer que los borradores de la ley no cumplían los requisitos mínimos de una regulación en la materia, el grupo decidió presionar al gobierno para que la SECODAM declinara del control del proyecto y se diera lugar a la intervención de otras dependencias en su elaboración.

Como resultado de la presión, el gobierno adoptó posiciones defensivas frente a las exigencias del Grupo Oaxaca, lo cual originó sospechas sobre el cumplimiento de las promesas de campaña, es entonces cuando la organización decide elaborar su propia iniciativa, para lo cual da a conocer los principios que debería contener la ley de acceso a la información, los cuales fueron ampliamente difundidos por la prensa nacional.

Esta estrategia permitió que el Grupo Oaxaca se posicionara como el rector de los temas y pautas relacionados con el derecho de acceso a la información. El gobierno por su parte intentó frenar la creciente influencia del grupo descalificando e intimidando a algunos de sus integrantes, lo cual sólo sirvió para reforzar las sospechas de la opinión pública sobre las intenciones del Ejecutivo.

A lo largo de cuatro meses la comisión técnica del Grupo Oaxaca revisó las experiencias de otros países en el tema y consultó a diversas instituciones académicas nacionales e internacionales, así como a diferentes sectores interesados en la cuestión. Como resultado de este trabajo se concretó una propuesta de ley de acceso a la información pública que fue enviada al Congreso de la Unión el 11 de octubre de 2001⁷⁶, incluso antes de que el Ejecutivo hiciera lo propio con su iniciativa, la cual fue presentada el 1° de diciembre de 2001⁷⁷.

Con anterioridad, el 11 de julio de 2001, el diputado perredista Luis Miguel Barbosa presentó ante la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Acceso a la Información en Relación con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión, la cual tenía los fines siguientes: reglamentar el acceso a la información pública y establecer el derecho de los ciudadanos a solicitar información por escrito, sin necesidad de

⁷⁶ Dado que la Constitución no concede a los ciudadanos el derecho de presentar iniciativas de ley.

⁷⁷ Escobedo, op. cit., p. 81.

fundamentar la petición; también especificaba casos de excepción cuando se afectaran los intereses públicos o privados y otorgaba a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la facultad de garantizar el derecho a la información pública.

En diciembre de 2001 un grupo de diputados de todos los partidos representados en el Congreso, con excepción del PAN, retomaron la propuesta del Grupo Oaxaca e instituyeron una comisión en la que participaron representantes del Gobierno Federal y de ese grupo, la cual logró consensos en 98% de los puntos de discusión⁷⁸.

La comisión encargada de dictaminar las iniciativas consolidó las tres propuestas en un sólo proyecto de ley, que fue aprobado por unanimidad el 24 de abril de 2002 en la Cámara de Diputados y remitido con el mismo fin a la Cámara de Senadores, donde fue discutido y aprobado, nuevamente por unanimidad, el 30 de abril del mismo año.

En opinión del Dr. Sergio López Ayllón el texto aprobado por el Congreso “muestra que se retomó en su mayor parte el anteproyecto del presidente Fox”⁷⁹. Por su parte, Kate Doyle difiere de esta apreciación al afirmar que las presiones del Grupo Oaxaca, además del intercambio de opiniones con grupos internacionales, provocaron un vuelco radical en la conceptualización y redacción de la ley dentro del gobierno, por lo que el consenso al que se llegó después de meses de debate interno resultó en una iniciativa parecida al borrador presentado por el Grupo Oaxaca⁸⁰.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio del 2002. En su tiempo fue considerada como una ley vanguardista y sirvió como referente para la elaboración de otras legislaciones en México y en el extranjero, sin embargo, desde el inicio presentaba algunos aspectos sobre los que es necesario hacer ajustes, me referiré a ellos a continuación.

2.2 Principales limitantes de la ley federal de acceso a la información

En términos generales, la ley federal de acceso a la información constituye una contribución significativa en la apertura de las vías institucionales que permiten a la

⁷⁸ Ernesto Villanueva, *Temas selectos de derecho de la información*, IIJ, México, 2004, p. 152.

⁷⁹ López Ayllón en Concha, López y Tacher, op. cit., p. 19-20.

⁸⁰ Doyle, op. cit.

sociedad conocer y evaluar el desempeño del gobierno a través de la apertura de su información.

Sin embargo, como toda norma es perfectible y presenta deficiencias que fueron señaladas desde su expedición, las cuales persisten a pesar de la reforma constitucional efectuada en 2007, algunas de las más acusadas se refieren a los aspectos siguientes:

Ámbito de aplicación

La tendencia internacional señala que se debe englobar en una sola ley a todas las entidades públicas con el fin de que el acceso a la información sea homogéneo, exista un solo procedimiento lo más asequible que se pueda y se evite la dispersión.

Así sucede en el caso de la ley federal de acceso a la información, que en su artículo 3, fracción XIV, señala como sujetos obligados a

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

El problema se presenta cuando la misma ley dispone que algunos de estos sujetos tendrán la facultad de autoregularse.

Artículo 61. El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.

Las disposiciones que se emitan señalarán, según corresponda:

- I. Las unidades administrativas responsables de publicar la información a que se refiere el Artículo 7;
- II. Las unidades de enlace o sus equivalentes;
- III. El Comité de información o su equivalente;
- IV. Los criterios y procedimientos de clasificación y conservación de la información reservada o confidencial;
- V. El procedimiento de acceso a la información, incluso un recurso de revisión, según los artículos 49 y 50, y uno de reconsideración en los términos del Artículo 60;
- VI. Los procedimientos de acceso y rectificación de datos personales a los que se refieren los artículos 24 y 25, y
- VII. Una instancia interna responsable de aplicar la Ley, resolver los recursos, y las demás facultades que le otorga este ordenamiento.

Esta disposición implica la existencia de una diversidad de criterios, procedimientos, plazos e instancias que ponen en riesgo el ejercicio efectivo del acceso a la información.

También se trata de una situación difícil de solucionar, pues el problema se origina en el respeto al principio de la división de poderes y a la autonomía de los órganos constitucionales que ostentan esa calidad.

Mucho se ha discutido si la forma de solucionar este problema es emitir una ley general que abarque a todos los sujetos por igual, pero esta vía no parece ser la más adecuada, como si puede serlo el establecimiento y desarrollo de los estándares mínimos incluidos en el artículo 6º constitucional en la normativa de cada uno de estos sujetos.

En el fondo no se trata de falta de directrices sino de voluntad política para garantizar el derecho de las personas.

Nombramiento de los comisionados del IFAI

El artículo 34 de la ley establece que el órgano garante de la administración pública federal estará integrado por cinco comisionados, quienes serán nombrados por el Ejecutivo Federal, lo cual implica una alta discrecionalidad, y podrán ser objetados por la Cámara de Senadores.

Esta disposición resulta sumamente delicada si tomamos en cuenta que una de las características principales de todo órgano garante se encuentra en su autonomía, sin la cual se corre el riesgo de beneficiar la opacidad, pues el hecho de que los comisionados le deban el cargo al titular del poder cuyo funcionamiento debe estar expuesto al escrutinio de la sociedad no garantiza la imparcialidad en las resoluciones de los recursos de revisión.

En el caso del IFAI esta situación se hizo evidente durante la gestión de Alonso Lujambio como comisionado presidente, quien públicamente se declaró amigo personal de Felipe Calderón, lo cual no fue impedimento para que interviniera en asuntos relacionados con la oficina de la presidencia. Ante esta circunstancia, el comisionado Juan Pablo Guerrero Amparán intentó impulsar la regulación del conflicto de intereses al interior del instituto, desafortunadamente fue bloqueado por la mayoría de los comisionados. Al respecto, Guerrero Amparán declaró:

 Mi propuesta era que cada uno de nosotros transparentara sus intereses y que un comisionado pudiera invitar a otro a excusarse. Fue rechazada porque la mayoría del pleno no quiere que yo señale el conflicto de intereses evidente que hay entre Alonso Lujambio y Felipe Calderón⁸¹.

Ni siquiera el hecho de que el nombramiento de los comisionados del IFAI se encuentre sujeto a la ratificación del Senado asegura que las personas que ostentan esos puestos asumirán con responsabilidad su tarea. De hecho, hasta ahora el Senado no ha hecho uso de esa facultad, ni siquiera en los casos de los cuestionables nombramientos de las comisionadas Ma. Elena Pérez Zermeño y Wanda Sigrid Arzt Colunga, las cuales fueron ratificadas a pesar de las preocupaciones y objeciones expresadas por diversas organizaciones nacionales e internacionales en torno a su falta de conocimientos y experiencia, además del paso de la segunda por el área que controla los asuntos de seguridad nacional. El mensaje es claro, el poder presidencial pretende frenar los avances obtenidos en materia de transparencia y acceso a la información logrados hasta el momento.

Para prevenir esta situación sería conveniente que la ley establezca un proceso con responsabilidades claras y plazos determinados en la designación de los candidatos, abierto

⁸¹ El Universal. 22 de noviembre de 2006. [en línea] <www.eluniversal.com.mx/notas/389657.html> [Consulta: 3 de marzo de 2010.]

a la consulta y escrutinio públicos, a fin de evitar la aplicación de criterios arbitrarios a favor o en contra de algún aspirante.

Margen de discrecionalidad en la aplicación de las disposiciones para clasificar la información

Si bien la ley federal de acceso a la información establece en sus artículos 13 y 14 aquella que se clasifica como reservada, en la práctica muchas dependencias y entidades usan estas causales de manera discrecional para negar la información de manera arbitraria, sin demostrar fehacientemente su inserción en las excepciones, sin aplicar la prueba de daño y sin motivar las negativas de información.

Sin embargo, sería falso afirmar que en todos los casos existe una intención deliberada de ocultar información, pues otros factores como la falta de capacitación, el desconocimiento de la norma y el escaso interés en atender las solicitudes también originan deficiencias en la clasificación de la información.

Otras limitantes de la ley que han sido señaladas por las organizaciones civiles se originan en la falta de precisión y claridad en aspectos como obligaciones de transparencia, inexistencia de la información, plazos de reserva, desclasificación, instancias, recursos y sanciones; los cuales son aprovechados por los sujetos obligados para evitar proporcionar información sin incurrir en la ilegalidad, hecho que demuestra la falta de voluntad política para informar al ciudadano como vestigio de la cultura del secreto que aún impera en la burocracia estatal.

2.3 La reforma al artículo 6° constitucional

A principios de 2007 era factible apreciar un avance favorable en la reglamentación del derecho de acceso a la información en el país, que para ese entonces contaba, además de la ley federal, con la totalidad de las leyes estatales y la del Distrito Federal en vigor y alrededor de 60 reglamentos municipales⁸². Sin embargo, la calidad de estos ordenamientos era sumamente heterogénea.

Esta situación se originó por las facultades de las entidades federativas para emitir su propia legislación, lo cual ocasionó la divergencia de criterios para ejercer el derecho a la

⁸² Becerra y Lujambio en López Ayllón, op. cit., p. 185.

información en detrimento de los solicitantes. Incluso estudios realizados para medir la calidad de las leyes de acceso a la información vigentes en ese entonces demostraron que más de la mitad presentaban vacíos legales, ambigüedades e incluso contradicciones⁸³.

Por ejemplo, las leyes de 17 estados obligaban al ciudadano a identificarse con credencial del IFE, huella digital y firma, en siete estados no existía instituto de transparencia ni tribunal que resolviera los litigios entre solicitantes y autoridades, en cuatro casos los miembros de los institutos tenían cargos honoríficos y no percibían sueldo. También había mucha diferencia en las obligaciones de transparencia, pues mientras que la ley veracruzana establecía la publicación de ocho rubros, la de Morelos especificaba 41⁸⁴.

A las fallas de origen de las leyes estatales se sumaban retrocesos preocupantes. Por ejemplo, en Jalisco, se propuso una reforma para que las resoluciones del Instituto de Transparencia dejaran de ser definitivas y fueran revisadas por el Tribunal de lo Administrativo; en Coahuila, el Tribunal Superior de Justicia pretendía triplicar los plazos de reserva de la información; en Sonora, el Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa ratificó una negativa de información sobre los recursos públicos destinados a organizaciones civiles con la justificación de que dicha información afectaba la seguridad estatal; y la primera ley oaxaqueña legalizaba la cultura del secreto como principio y el acceso a la información como excepción.

También se observó que los congresos estatales tendían a aprobar las leyes hacia el final de sus periodos e incluso tomaban provisiones para que éstas entraran en vigor hacia el final de la gestión del gobernador en turno o hasta el inicio del gobierno siguiente⁸⁵.

Las asimetrías presentadas por el incipiente ejercicio del derecho de acceso a la información hicieron patente la necesidad de establecer requisitos mínimos que lo homologaran en toda la República. La vía para avanzar hacia ese propósito fue la reforma del artículo 6° constitucional.

⁸³ Para mayor información ver Indicadores de transparencia y reforma al artículo 6° constitucional y *La transparencia en México en el ámbito subnacional: una evaluación comparada de las leyes estatales*.

⁸⁴ Entrevista con Alonso Lujambio, Comisionado Presidente del IFAI, publicada en *El Universal* el 23 de noviembre de 2006.

⁸⁵ Eduardo Guerrero Gutiérrez y Leticia Ramírez de Alba Leal, “La transparencia en México en el ámbito subnacional: una evaluación comparada de las leyes estatales” en Sergio López Ayllón (coordinador), *Democracia, transparencia y constitución, propuestas para un debate necesario*, op. cit., p. 111.

El primer antecedente de la reforma fue la Declaración de Guadalajara emitida por los gobernadores de Zacatecas, Aguascalientes y Chihuahua el 22 de noviembre de 2005 como corolario del Primer Congreso Nacional de Transparencia Local, la cual proponía impulsar una reforma constitucional “que plasme los mínimos de transparencia y acceso a la información que deben existir en todo el país”⁸⁶.

En el marco del Segundo Congreso Nacional de Transparencia Local (Hacia la constitucionalización), celebrado los días 9 y 10 de noviembre de 2006 en la ciudad de Chihuahua, los gobernadores Luis Armando Reynoso, de Aguascalientes; José Reyes Baeza, de Chihuahua; Fidel Herrera, de Veracruz; Amalia García, de Zacatecas; y Alejandro Encinas, Jefe del Gobierno del Distrito Federal, presentaron la Propuesta para la Iniciativa de Reforma Constitucional a favor del Derecho de Acceso a la Información y la Transparencia.

La propuesta tenía como propósito reformar el artículo 6º constitucional para establecer una serie de principios mínimos que deberían ser incluidos en las leyes de acceso a la información de todo el país, a fin de garantizar el ejercicio de este derecho para todas las personas, con independencia de su lugar de origen o residencia, y obligar a todos los poderes y órganos del Estado a cumplir con esta obligación. Los preceptos que postulaba eran los siguientes:

- Principio de publicidad sujeta a excepciones por causas de interés público.
- Acceso a la información de todos los órganos del Estado y los partidos políticos.
- Procedimientos expeditos para el acceso a la información y para el acceso y rectificación de los datos personales.
- Procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables ante un organismo especializado e imparcial con autonomía operativa, presupuestal y de decisión.
- Pruebas de daño y de interés público.
- Sanciones administrativas para los servidores públicos.
- Obligación de proporcionar información.

⁸⁶ *La transparencia y el futuro de la democracia en México* (Declaración de Guadalajara) disponible en <http://www.ifai.org.mx/Eventos/transparenciaLocal2005>.

- Actualización de los archivos administrativos.
- Protección de la vida privada.

La propuesta encontró una amplia aceptación en el poder Legislativo, aunque el punto sobre el acceso a la información de los partidos políticos no fue aceptado⁸⁷, y el Ejecutivo tuvo que adherirse a ella. El 6 de marzo de 2007, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de reforma constitucional por unanimidad, mismo que el día 8 de ese mes fue enviado al Senado, el cual la voto el 24 de abril con el mismo resultado; posteriormente, en un lapso de mes y medio 21 congresos locales aprobaron la reforma. Finalmente, el 20 de julio de 2007 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las siete fracciones que se incorporaron al texto constitucional disponen lo siguiente:

1. Carácter público de toda la información en poder de los órganos del Estado, sujeta a reserva sólo por razones de interés público establecidas en ley y con carácter temporal. Se consagra el principio de máxima publicidad como referente en la interpretación del derecho a la información.
2. Protección de la información concerniente a la vida privada y los datos personales.
3. Acceso gratuito de toda persona a la información pública, a sus datos personales y a su rectificación, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su uso.
4. Establecimiento de mecanismos de acceso y procedimientos de revisión expeditos ante órganos u organismos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
5. Preservación de documentos en archivos actualizados y publicación en medios electrónicos de información sobre indicadores de gestión y ejercicio de los recursos públicos de los sujetos obligados.
6. Deber de los sujetos obligados de hacer pública la información sobre los recursos entregados a personas físicas o morales.

⁸⁷ Para verificar la argumentación con la que se justificó la opacidad en la información de los partidos políticos ver el dictamen de la Cámara de Diputados sobre la reforma al artículo 6° constitucional.

7. Sanciones a los servidores públicos por inobservancia de la ley.

Por su parte, los artículos transitorios del decreto dispusieron el plazo de un año para la expedición de las leyes en la materia o la modificación de las mismas, fecha que se venció el 21 de julio de 2008.

Asimismo, se estableció la obligación de implantar sistemas electrónicos para el uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y el trámite de los recursos de revisión a más tardar dos años a partir de la entrada en vigor del decreto, es decir el 21 de julio de 2009.

A cuatro años de la aprobación de la reforma, la actualización de las leyes de acceso a la información a nivel nacional presenta la situación siguiente:

- ✓ 13 estados modificaron sus leyes conforme al periodo establecido en el decreto de la reforma.

Estados	Ley	Expedición
Chihuahua	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua	05/07/2008
Colima	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima	05/07/2008
Durango	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Durango	13/07/2008
Guanajuato	Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios del Estado de Guanajuato	10/06/2008
Jalisco	Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco	12/06/2008
Nayarit	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit	25/03/2008
Oaxaca	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca	15/03/2008
Puebla	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla	18/07/2008
Quintana Roo	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo	18/03/2008
San Luis Potosí	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí	18/10/2007
Sonora	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora	14/08/2007
Tabasco	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco	26/12/2007

Estados	Ley	Expedición
Veracruz	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	27/06/2008

✓ 16 entidades federativas hicieron lo propio con posterioridad al 21 de julio de 2008.

Estados	Ley	Expedición
Aguascalientes	Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Aguascalientes	06/07/2009
Baja California Sur	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California Sur	13/03/2010
Campeche	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche	15/07/2009
Chiapas	Ley que garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas	29/10/2008
Coahuila	Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila	02/09/2008
Distrito Federal	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal	13/04/2009
Edo. de México	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios	24/07/2008
Guerrero	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero	15/06/2010
Michoacán	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo	16/07/2009
Morelos	Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos	04/11/2008
Nuevo León	Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León	30/09/2009
Querétaro	Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro	30/12/2009
Sinaloa	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa	20/08/2008
Tlaxcala	Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Tlaxcala	17/12/2009
Yucatán	Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán	18/08/2008
Zacatecas	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas	30/08/2008

Finalmente, los estados de Baja California, Hidalgo y Tamaulipas, además de la Federación, tienen pendiente la reforma de sus leyes⁸⁸.

Al respecto, es importante señalar que actualmente existe una iniciativa para reformar la ley federal de acceso a la información, proyecto que se originó y fue aprobado en el Senado en 2010 y fue turnado de manera inmediata a la Cámara de Diputados para su revisión. No obstante, a más de un año de haber recibido la iniciativa (abril de 2010), las comisiones unidas de Gobernación, Función Pública y Justicia continúan con el análisis correspondiente, con lo cual se hace manifiesto que la reforma de la ley federal de acceso a la información no constituye una prioridad para esta legislatura.

⁸⁸ Cabe señalar que el 5 de julio de 2010 la ley federal tuvo una modificación relacionada con la publicación del decreto por el que se expide la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, sin embargo, dicha modificación carece de la profundidad requerida para ser considerada como parte de la reglamentación de las disposiciones del artículo 6° constitucional, pues se limita a definir el concepto de datos personales y a cambiar la denominación del IFAI.

CAPITULO 3

LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

3.1 La Organización de Estados Americanos y el sistema interamericano de protección de los derechos humanos

Hacia el fin de la segunda guerra mundial, que representó el costo más alto en vidas humanas ocasionado por un conflicto bélico, se manifestó en el continente americano la preocupación por establecer mecanismos que reconocieran y protegieran los derechos de los individuos.

Es así que México propone la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, también conocida como Conferencia de Chapultepec, en el marco de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz, celebrada del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945⁸⁹.

Emilio Álvarez de Icaza señala que la resolución XL de la conferencia proclamó la adhesión de las repúblicas americanas a los principios de derecho internacional para la salvaguarda de los derechos esenciales del hombre y se pronunciaba por el establecimiento de un sistema internacional para su protección⁹⁰.

Sin embargo, la declaración fue aprobada tres años después, en 1948, durante la celebración en Bogotá de la IX Conferencia Internacional Americana, adelantándose por meses a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Otro factor que dota de suma importancia a esta Conferencia fue la emisión de la Carta de la Organización de Estados Americanos con la que se creó el organismo del mismo nombre.

En 1959 se llevó a cabo la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, la cual estableció entre sus principales resoluciones la conveniencia de celebrar una convención en materia de derechos humanos a fin de que “tales derechos sean

⁸⁹ La conferencia fue convocada por México y contó con la participación de todos los países de la región, excepto Argentina, la cual manifestó con su ausencia su desacuerdo con Estados Unidos sobre la decisión de romper relaciones diplomáticas con los países del Eje. Cfr. Revista Judicial disponible en http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=3123&Itemid=426.

⁹⁰ Emilio Álvarez de Icaza Longoria, *Para entender los derechos humanos en México*, Nostra Ediciones, México, 2009, p. 29.

protegidos por un régimen jurídico”⁹¹. Este propósito fue plasmado en la Declaración de Santiago de Chile, que dispuso también la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Declaración referida también consideraba “la urgente aprobación de los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que den aplicación a la Declaración Universal de los Derechos Humanos”⁹². Sin embargo, pasaron diez años para que se emitiera la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹³, firmada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, y nueve años adicionales para que el instrumento entrara en vigor, el 18 de julio de 1978⁹⁴. Milos Alcalay destaca la relevancia de la Convención con el comentario siguiente:

Este documento [...] es el instrumento por excelencia de protección de derechos humanos para todos los ciudadanos del continente americano, fundamentalmente por la consagración no sólo programática de sus disposiciones sino también por el establecimiento de mecanismos procesales de protección⁹⁵.

La Convención contiene 82 artículos y se encuentra dividida en tres partes: la primera se refiere a los deberes de los estados y los derechos protegidos, la segunda establece los medios de protección y la tercera detalla disposiciones generales y transitorias. A continuación detallo los derechos reconocidos en este instrumento.

Por lo que se refiere a los derechos civiles y políticos, el documento consagra los siguientes: al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a recibir una indemnización, de rectificación o respuesta, de reunión, al nombre, del niño, a la nacionalidad, de circulación y de residencia, a la propiedad

⁹¹ *Acta final de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, 1960, disponible en <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%205.pdf>

⁹² *Ibidem*

⁹³ También conocida como Pacto de San José. Los países que la fecha han ratificado o se han adherido a la Convención son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Tomado de la página de Internet de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en <http://www.corteidh.or.cr/>

⁹⁴ Eduardo Ferrer Mc-Gregor y Miguel Carbonell, *Compendio de Derechos Humanos*, Porrúa y CNDH, México, 2007, p. 667.

⁹⁵ Citado por Rafael Ortíz Ortiz en *Las implicaciones jurídico positivas del derecho a la información y la libertad de expresión en el nuevo orden constitucional*, p.7, disponible en <http://servicio.cid.uc.edu.ve/derecho/revista/1-2000/1-2000-6.pdf>

privada, a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y a ser votado y a tener acceso a las funciones públicas.

También prohíbe la esclavitud y la servidumbre; establece garantías judiciales; reconoce las libertades de conciencia y de religión, de pensamiento y de expresión, y de asociación; dispone la protección judicial, de la familia, y de la honra y la dignidad humanas; instituye la igualdad ante la ley, así como el principio de legalidad y de retroactividad.

En lo concerniente a los derechos económicos, sociales y culturales, la Convención sólo refiere lo siguiente:

Art. 26 Desarrollo progresivo.

Los estados partes se comprometen a adoptar providencias [...] para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Es en 1988 cuando la Comisión brinda un catálogo específico de estos derechos, a través del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador, pues hasta entonces se consideraba suficiente con que estuvieran reconocidos en los instrumentos internacionales sobre la materia.

Los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en el Protocolo de San Salvador son los siguientes: al trabajo, sindicales, a la seguridad social, a la salud, a un medio ambiente sano, a la alimentación, a la educación, a la cultura, a la constitución y protección de la familia, y a la niñez; adicionalmente dispone la protección de los ancianos y los minusválidos⁹⁶.

Por tratarse de un listado no exhaustivo, y en razón de que la misma evolución de los derechos humanos ha ocasionado el surgimiento de nuevas prerrogativas, este protocolo

⁹⁶ *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 1988, disponible en <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos4.htm>

abre la posibilidad al reconocimiento de otros derechos y a la ampliación de los ya establecidos.

La segunda parte de la Convención establece la organización, funciones y competencia, así como los procedimientos que se sustanciarán ante los órganos competentes que son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión es un órgano de la Organización de Estados Americanos (OEA) con sede en Washington, D.C., la cual representa a todos los países integrantes de la organización y está compuesta por siete miembros de reconocida autoridad moral y sólido conocimiento en el tema de los derechos humanos, elegidos por un periodo de cuatro años con posibilidad de reelección⁹⁷.

La función principal de la Comisión es la de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”⁹⁸.

También tiene a su cargo, entre otras responsabilidades, promover la conciencia de los derechos humanos en la región, emitir recomendaciones a los países miembros para que adopten en sus marcos normativos medidas progresivas en favor de estos derechos, publicar informes especiales en la materia, organizar eventos, y realizar visitas a los países para observar alguna problemática en particular; asimismo someter casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y solicitar a este órgano opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención en el caso de los Estados que la ratificaron⁹⁹.

Emilio Alvarez de Icaza señala tres etapas del procedimiento para presentar una petición ante la Comisión:

⁹⁷ Arts. 34, 35 y 37 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

⁹⁸ Art. 106 de la *Carta de la Organización de Estados Americanos*, reformada por los protocolos de Buenos Aires (1967); de Cartagena (1985); de Washington (1992); y de Managua (1993), disponible en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm#ch8

⁹⁹ Art. 41 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. El Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobado en el Noveno Periodo Ordinario de Sesiones de la OEA, celebrado en La Paz, Bolivia, en 1979 amplía sus atribuciones de acuerdo con tres criterios: respecto de los miembros de la OEA, en relación con los Estados parte en la Convención Americana de los Derechos Humanos y acerca de los países que no son parte en dicha Convención. Para mayor detalle el documento se encuentra disponible en <http://catedradh.unesco.unam.mx/generoyequidad/documentos/regionales/8.pdf>

- ✓ Presentación de la denuncia, fase en la que se informan a la Comisión los hechos y razones para recurrir a ella.
- ✓ Admisibilidad del caso, en esta etapa se determina si el caso es competencia de la Comisión y si cumple los requisitos establecidos en el artículo 46 de la Convención¹⁰⁰.
- ✓ Etapa del fondo, en su desarrollo se determina la responsabilidad del Estado en relación con el caso y la manera en que procederá la Comisión¹⁰¹.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es un órgano judicial autónomo de la OEA cuyo objetivo es aplicar e interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁰².

La primera referencia a este organismo se encuentra en el Acta de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que en 1959 establecía lo siguiente:

Que el Consejo Interamericano de Jurisconsultos [...] proceda a elaborar el proyecto o proyectos de convención sobre la creación de una Corte Interamericana de Protección de los Derechos Humanos y de otros órganos adecuados para la tutela y la observancia de los mismos¹⁰³.

La creación de la Corte se formalizó en el artículo 33, inciso b, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sin embargo, fue instalada hasta 1979 en San José, Costa Rica.

Sergio García Ramírez clasifica las atribuciones de la Corte en tres grupos: normativas, en tanto que está facultada para emitir su reglamento; administrativas, en lo que toca a su organización, presupuesto y designación de funcionarios; y jurisdiccionales, referentes al conocimiento de asuntos contenciosos relacionados con los Estados parte de la Convención y que reconocen su competencia¹⁰⁴. A éstas habría que agregar su atribución consultiva.

¹⁰⁰ Los requisitos son: que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna; que la petición sea presentada en un plazo de seis meses, a partir de la notificación al interesado de la decisión definitiva; que el asunto no sea objeto de otro procedimiento de arreglo internacional; y que tratándose de un particular, la petición contenga sus datos personales o de su representante legal.

¹⁰¹ Álvarez de Icaza, op. cit., p. 31.

¹⁰² Art. 1° del *Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, disponible en http://www.oas.org/es/centro_informacion/default.asp

¹⁰³ *Acta final de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, 1960, disponible en <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%205.pdf>

¹⁰⁴ Sergio García Ramírez, "Raíz, actualidad y perspectivas de la jurisdicción interamericana de derechos humanos" en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, No. 20, enero-junio, III, México, 2009.

Está integrada por siete juristas originarios de los países miembros de la OEA “de la más alta autoridad moral [y] de reconocida competencia en materia de derechos humanos”¹⁰⁵, la duración de su encargo es de seis años, con la posibilidad de reelegirse por una vez.

La presentación de un caso ante la Corte se desarrolla a través de un procedimiento dividido en tres fases:

- Excepciones preliminares, en la que el Estado argumenta las razones por las que considera que el caso no debe ser admitido.
- Fondo, en esta etapa se determina la existencia de posibles violaciones a la Convención o a cualquier otro instrumento normativo competencia de la Corte¹⁰⁶.
- Reparaciones, fase en la que se discuten las indemnizaciones que el Estado debe pagar a los afectados o sus familiares, además de otras medidas que permitan la reparación del daño en la medida de lo posible¹⁰⁷.

En palabras de Sergio García Ramírez la expedición de un creciente número de resoluciones jurisdiccionales de la Corte ha contribuido a integrar la moderna doctrina jurisprudencial interamericana sobre derechos humanos.

Esta doctrina ha influido, cada vez con mayor claridad, certeza y profundidad en el rumbo de la legislación –constitucional y secundaria– de varios países americanos. Asimismo, contribuye a orientar la jurisprudencia interna relativa a derechos humanos...¹⁰⁸

Un ejemplo notable de esta nueva doctrina jurisprudencial lo constituye la sentencia del caso *Claude Reyes versus Chile*, emitida el 19 de diciembre de 2006, en razón de que la Corte fue el primer tribunal internacional que reconoció el derecho de acceso a la información gubernamental como un derecho humano¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Art. 52 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

¹⁰⁶ Algunos de los tratados que entran en este supuesto son: la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Álvarez de Icaza, op. cit., p. 33.

¹⁰⁷ *Ibidem* pp. 32 y 33.

¹⁰⁸ Sergio García Ramírez, *Temas de la jurisprudencia interamericana sobre Derechos Humanos. Votos particulares*, ITESO, México, 2005, p. IV.

¹⁰⁹ OEA, Relatoría especial para la Libertad de Expresión de la OEA, *Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información*, 2007, p. 10, consultado el 15 de agosto de 2010 en

A continuación refiero los puntos principales de esta resolución:

- ✓ El artículo 13 de la Convención protege el derecho de las personas a solicitar información en poder del Estado.
- ✓ Los límites para ejercer este derecho sólo pueden ser los estipulados por el régimen de restricciones de la Convención.
- ✓ Recibir información es un derecho de las personas y es obligación del Estado suministrarla.
- ✓ Toda negativa debe estar fundamentada.
- ✓ No es necesario acreditar interés alguno para acceder a la información.
- ✓ La entrega de la información puede implicar que ésta sea difundida entre la sociedad.
- ✓ El derecho de acceso a la información tiene dos dimensiones: una individual y otra social.

Con anterioridad a la sentencia del caso Claude Reyes versus Chile, la OEA había centrado su atención en el acceso a la información, este interés se hace patente en las resoluciones emitidas de 2003 a 2009, cuyo contenido detallaré a continuación.

3.2 Resoluciones de la Organización de Estados Americanos en materia de acceso a la información pública

Desde el año 2003 la OEA ha emitido siete resoluciones específicas en materia de acceso a la información pública en las que resalta su vinculación con el fortalecimiento de la democracia, éstas se identifican con las claves: AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03), AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06), AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08) y AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09).

La resolución AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03) fue aprobada por la Asamblea General de la OEA el 10 de junio de 2003, en ella se reafirma la libertad de toda persona de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Cabe señalar que la Convención

no menciona expresamente el término “acceder” y que la resolución tampoco rescata la búsqueda, recepción y difusión de ideas.

Esta resolución también reafirma el carácter del acceso a la información como un requisito indispensable para el funcionamiento del sistema democrático, lo cual es compatible con la Carta Democrática Interamericana, aunque ésta no lo menciona tácitamente, sino que alude a la transparencia y la libertad de expresión y de prensa.

Por lo que toca a las responsabilidades de los Estados miembros de la OEA relacionadas con el acceso a la información pública (referido en la resolución como una libertad y no como un derecho) se estableció el deber de respetar y garantizar su ejercicio para todas las personas, además de promover la emisión de leyes que aseguren su aplicación efectiva y la disponibilidad de la información a través de medios electrónicos.

Asimismo, se les exhortó a tomar en cuenta los principios de acceso a la información en la reglamentación del tema de seguridad nacional contenidos en instrumentos oficiales como la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o aquellos emanados de la sociedad civil como la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo y los Principios de Lima.

Finalmente, en un afán por impulsar el acceso a la información, se encomendó al Consejo Permanente promover la realización de seminarios y eventos para contribuir con los Estados miembros en su implementación. Asimismo, se solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos continuar con la inclusión en su informe anual de un texto sobre el estado de esta materia en la región.

Por su parte, la resolución AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), aprobada el 8 de junio de 2004, además de reafirmar los resolutivos de su antecesora, alentaba a los Estados miembros a elaborar o adaptar sus normativas para garantizar el “amplio” acceso a la información¹¹⁰, en cumplimiento del compromiso pactado en la Declaración de Nuevo León, para lo cual sus legislaciones deberían considerar criterios de excepción “claros y transparentes”.

¹¹⁰ Se pidió a la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos por facilitar el acceso a la información.

También se encomendaba a algunos organismos de la OEA¹¹¹ las tareas siguientes: apoyar a los afiliados en la elaboración de los marcos normativos sobre la materia; organizar una reunión especial de intercambio de experiencias sobre acceso a la información y participación ciudadana, con la intervención de especialistas de los Estados y representantes de la sociedad civil; y, con base en los resultados de esta reunión, elaborar un documento sobre las mejores prácticas en materia de acceso a la información y el desarrollo de lineamientos para incrementar su ejercicio.

Adicionalmente esta resolución citaba en sus considerandos instrumentos adicionales a los referidos en su antecesora como son el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, la Declaración de Nuevo León, la Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana, el documento emitido por el Comité Jurídico Interamericano titulado Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico, y la Declaración SOCIUS Perú 2003.

Los elementos que aportó la resolución AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), aprobada el 7 de junio de 2005, se refirieron fundamentalmente a dos aspectos:

- La participación de la sociedad civil en el proceso de elaboración de los marcos jurídicos sobre acceso a la información.
- La realización de estudios en perspectiva comparada sobre datos personales por parte del Comité Jurídico Interamericano.

Un aspecto interesante es que por primera vez una resolución de la OEA hace referencia al derecho de acceso a la información pública, sin desligarlo de la libertad de expresión, cuya garantía por parte del Estado debía ser objeto de un estudio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por otra parte, se encomendó a la Secretaría General de la OEA promover la realización de eventos en la materia dirigidos a la ciudadanía y los servidores públicos.

¹¹¹ Los órganos encargados de colaborar con estos fines fueron la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Unidad para la Promoción de la Democracia, el Consejo Permanente de la OEA y la Comisión de Asuntos Jurídicos.

A partir del texto de la resolución se puede deducir que para la fecha en que fue aprobada, aún no se había llevado a cabo la reunión especial de intercambio referida anteriormente, pues se reiteraba la recomendación al Consejo Permanente de efectuarla.

También se añadieron en este texto nuevos referentes sobre el tema como la Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y el Foro Regional Acceso a la Información Pública: Retos para el Derecho a la Información en el Continente, ambos emitidos en 2004.

La resolución AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06), del 6 de junio de 2006, retomó todos los resolutivos de sus antecesoras, a la vez que resaltaba en sus considerandos el papel de los medios de comunicación, el sector privado y los partidos políticos como facilitadores en el ejercicio del acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, aunque no hace mayor alusión al respecto.

La reunión especial de intercambio de experiencias, referenciada anteriormente, se llevó a cabo el 28 de abril de 2006, en ella participaron expertos de los Estados miembros y representantes de la sociedad civil. Con base en los resultados obtenidos, se solicitó al Consejo Permanente elaborar un documento sobre las mejores prácticas y el desarrollo de lineamientos sobre acceso a la información pública.

La resolución también instruyó la elaboración de un estudio con recomendaciones sobre acceso a la información y protección de datos personales basado en las aportaciones de los órganos del sistema interamericano de derechos humanos, las sugerencias de la sociedad civil y los trabajos realizados por la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos; así como la actualización del documento Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico, emitido en el año 2000, con base en un nuevo cuestionario que sería distribuido entre los Estados miembros.

El 5 de junio de 2007 fue aprobada la resolución AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), la cual reconocía la necesidad de compatibilizar el acceso a la información pública con otros

intereses como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la vida privada de las personas de conformidad con las leyes emitidas para regular esos temas.

También hacía énfasis en la función de la libertad de difundir informaciones e ideas como un elemento útil para generar un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz y fortalecer la gobernabilidad democrática.

Finalmente, promovía la transparencia de las organizaciones de la sociedad civil, por lo que las alentaba a poner a disposición del público la información relacionada con su trabajo.

La resolución AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08), del 3 de junio de 2008, alentaba a los Estados miembros a considerar los contenidos del Estudio de Recomendaciones sobre Acceso a la Información¹¹² en el diseño, aplicación y evaluación de sus normativas y políticas en la materia.

También solicitaba al Consejo Permanente convocar a los Estados miembros, representantes de la sociedad civil y la Secretaría General a una reunión especial para evaluar la propuesta de elaborar un programa interamericano sobre acceso a la información pública.

Cabe señalar que esta resolución hacía referencia por vez primera a la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el avance del derecho de acceso a la información, auspiciada por el centro Carter, y a la realización del Seminario Internacional sobre Prensa, Litigio y el Derecho a la Información Pública, realizado en Lima el 28 de noviembre de 2008, como iniciativas de la sociedad civil relacionadas con la promoción y el ejercicio de ese derecho.

La penúltima resolución emitida por la OEA en relación con el tema del acceso a la información fue la AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), aprobada el 4 de junio de 2009, la cual resulta de suma importancia ya que rescata los resolutivos de los seis instrumentos hasta

¹¹² La elaboración de este estudio fue solicitada al Departamento de Asuntos Jurídicos de la OEA en la resolución AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06), finalmente el encargado de efectuarlo fue el Departamento de Derecho Internacional.

aquí relacionados, refrenda el desarrollo de las tareas pendientes¹¹³ e instruye la elaboración de la Ley Modelo Interamericana en la materia en los términos siguientes:

[LA ASAMBLEA GENERAL RESUELVE]

9. Encomendar al Departamento de Derecho Internacional que redacte, con la colaboración del CJI [Comité Jurídico Interamericano], la Relatoría Especial de Libertad para la Expresión de la CIDH, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, así como la cooperación de los Estados Miembros y de la sociedad civil, una Ley Modelo sobre Acceso a la Información Pública y una Guía para su implementación, de conformidad con los estándares internacionales alcanzados en la materia.

3.3 Elaboración de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información

En cumplimiento del mandato de la Asamblea General de la OEA, el Departamento de Derecho Internacional integró un grupo de expertos para elaborar la ley modelo sobre acceso a la información pública y su guía de implementación con base en los principios internacionales alcanzados en la materia.

Los especialistas que formaron parte de este grupo provenían de países como Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos, Jamaica, México, Perú y Uruguay, entre otros, y todos ellos formaban parte de organismos y agencias de la OEA y de sus Estados miembros, así como de organizaciones de la sociedad civil¹¹⁴.

¹¹³ Se refiere a la elaboración de un programa interamericano sobre acceso a la información pública y la actualización del Informe sobre el Cuestionario de Legislación y Mejores Prácticas sobre Acceso a la Información Pública

¹¹⁴ El grupo estuvo conformado por los especialistas siguientes: Jaime Aparicio (Comité Jurídico Interamericano, OEA), Karina Banfi (Regional Alliance on Access to Information), Leslie Bar-Ness (State Government Relations, Symantec Corporation), Eduardo Bertoni, (Center for Studies on Freedom of Expression and Access to Information, School of Law, Universidad de Palermo), Catalina Botero, (Inter-American Commission on Human Rights: Rapporteurship on Freedom of Expression, OAS), Sandra Coliver, Senior Legal Officer for Freedom of Information and Expression, Open Society Justice Initiative, Damian Cox, (Access to Information Unit, Office of the Prime Minister, Jamaica), Diego Garcia-Sayan, Inter-American Court of Human Rights), Annie Goranson, (Discovery Attorney, Symantec Corporation, Edison Lanza (Regional Alliance on Access to Information), María Marván Laborde, (Information Commissioner, Federal Institute for Access to Public Information), Toby Mendel (Article XIX), Patricia Milagros Guillén Nolasco, (Counselor at the Secretariat of Public Management, Peru), Laura Neuman, (Associate Director for the Americas Program and the Access to Information Project Manager, the Carter Center), Juan Pablo Olmedo, Consejo para la Transparencia, Chile), Maria del Carmen Palau, (Department of State Modernization and Governability, Secretariat of Political Affairs, OAS), Darian Pavli (Legal Officer for Freedom of Expression and Information, Open Society Justice Initiative), Issa Luna Pla, (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM), Melanie Ann Pustay (Director of the Office of Information Policy, United States

El proceso de elaboración de la ley se planeó en tres fases, cada una culminaría con una reunión del grupo de expertos. Las reuniones se llevaron a cabo en la sede de la OEA, localizada en la ciudad de Washington, D.C., la primera del 2 al 3 de septiembre de 2009; la segunda, los días 1 y 2 de diciembre de ese año; y la tercera, del 16 al 18 de marzo de 2010.

Para la primera etapa se requirió a cada participante elaborar un capítulo de la ley o de la guía de implementación. Los capítulos fueron asignados conforme al interés y experiencia de los expertos. Cada uno presentaría sus aportaciones en la primera reunión del grupo, en la cual tendrían oportunidad de expresar sus observaciones sobre los otros capítulos y respecto del proceso de integración de la ley.

Posteriormente, en la segunda y tercera etapas, los integrantes del grupo presentarían sus respectivos proyectos con la incorporación de las observaciones vertidas por sus colegas. Adicionalmente, los expertos a cargo de los capítulos de la ley modelo redactarían una explicación referente a la adaptación de la misma a los sistemas normativos de los países miembros.

Las minutas de la primera y segunda sesiones¹¹⁵ muestran que los principales puntos de discusión se centraron en los aspectos siguientes:

Inclusión de los principios sobre acceso a la información en la ley y en la guía de implementación, pues algunos expertos proponían que éstos se ubicaran en el preámbulo de la ley y otros que se dejará a discreción de los estados decidir si los incorporaban o no en su legislación interna. Otra propuesta fue crear una sección específica de principios básicos en la propia ley.

Ámbito de aplicación de la ley, se determinó incluir como sujetos obligados a todas las ramas y niveles de gobierno; a las autoridades públicas que ejercen sus funciones conforme a la Constitución o a las leyes; a las organizaciones propiedad o bajo control de las autoridades públicas; a las organizaciones que reciben recursos públicos o que realizan

Department of Justice, USA), Pablo Saavedra, (Secretary, Inter-American Court of Human Rights), David Stewart, (Inter-American Juridical Committee, OAS), John Wilson, (Department of International Law, Secretariat for Legal Affairs, OAS).

¹¹⁵ Desafortunadamente no fue posible conseguir la minuta de la tercera sesión.

funciones públicas. Es importante señalar que en la fecha de la celebración de la segunda sesión se había determinado excluir la mención de las empresas privadas en este rubro.

Legislación del tema de transparencia, debido a la dificultad que implicaría crear una ley modelo para regularla, se propuso que la ley de acceso a la información fuera extensiva en materia de transparencia para aquellos países que no contaran con legislación específica en el tema.

También se propuso que las disposiciones relativas a este asunto se basaran en el artículo 13 de la Convención de las Naciones Unidas sobre Transparencia y Corrupción. Por otra parte, algunos expertos consideraron que la lista mínima planteada era demasiado amplia, por lo que recomendaron reducirla para facilitar su aceptación por parte de los Estados miembros.

Gratuidad de la información, ya que hubo opiniones encontradas sobre el costo de la reproducción de los materiales, pues algunos expertos opinaron que los solicitantes de escasos recursos no debían pagar ningún tipo de derecho, postura que encontró oposición en la consideración de que el acceso a la información es un derecho de todos los ciudadanos y no se pueden marcar diferencias por la situación económica de las personas. El acuerdo fue que no se aplicaran costos por la búsqueda de información.

También se objetó la política de tomar el precio de mercado del servicio de reproducción como referente para establecer los costos, pues ello implicaría una ganancia para el sujeto obligado, la opción que se tomó fue que cada entidad debería publicar previamente una lista de costos.

Plazos de atención de las solicitudes de información, la encargada de elaborar el capítulo sobre este asunto sugirió que se diera un plazo de 30 días hábiles, con la posibilidad de prorrogarlo otros 30 cuando las circunstancias lo ameriten. Algunos expertos consideraron que resultaba poco apropiado que una ley modelo estableciera un límite de tiempo y que era más conveniente hacer referencia a “un plazo razonable”. En oposición a ello, se argumentó que había la posibilidad de establecer un plazo promedio para la región. Al final, hubo un consenso en torno al uso de las expresiones "lo más pronto posible" o "tan pronto como sea factible", y en el caso de los partidarios de fijar un plazo, se determinó como máximo 30 días.

Excepciones, resulta relevante señalar que la discusión de este punto tuvo su referente en el análisis de los artículos 13, 14, 15 y 18 de la ley federal de acceso a la información mexicana. Destacó la determinación del alcance del concepto interés público.

Adicionalmente, se hizo mención de la necesidad de restringir y precisar el significado de las excepciones al acceso; hubo objeciones en torno a la protección de la estabilidad financiera, económica o monetaria, pues podrían ser utilizadas para encubrir casos de corrupción; se rebatió la protección de las partes en los procesos judiciales y la protección de las comunicaciones entre dos personas como causales de reserva, dado que se consideró que esta información quedaba protegida sobre la base de la privacidad; de la misma forma, las comunicaciones entre dos estados se consideraron protegidas bajo las excepciones de la defensa nacional, la seguridad pública o las relaciones internacionales; de suma importancia resultó el rechazo a la noción de "orden público" por ser demasiado amplia y vaga.

Conservación de archivos, se planteó la necesidad de implantar sistemas para el respaldo y recuperación de información relevante y para la destrucción de la información cuya utilidad haya vencido. Este punto fue muy controvertido en razón de los costos que generaría, pues no todos los estados u organismos tendrían la posibilidad de acceder a este tipo de tecnologías. Por ello se sugirió incluir en la ley algunas guías o medios para un eficiente manejo de los archivos.

Órgano garante, se consideraron dos opciones para esta instancia: una comisión o un Ombudsman, el grupo manifestó su preferencia por el modelo de una comisión cuyos integrantes deberían ser elegidos a través de un mecanismo que permita la participación de la sociedad civil.

Apelación interna, se sugirió la posibilidad de presentar las apelaciones ante una instancia interna del sujeto obligado antes de acudir al órgano garante o a alguna instancia jurisdiccional, aunque el solicitante podría conservar en todo momento su derecho de recurrir ante cualquier tribunal. No todos los integrantes del grupo de trabajo estuvieron de acuerdo con la propuesta, pues argumentaron que la revisión sólo sería procedente cuando se tratara de funcionarios de bajos mandos, ya que sería su superior jerárquico el encargado de analizar el acto, lo cual no sería procedente cuando se trate de autoridades de alto nivel

jerárquico. Al final se dejó abierta esta posibilidad como una opción que podrían tomar los Estados al emitir sus leyes.

Sanciones, se sugirió la creación de un órgano especial encargado de la aplicación de las sanciones. En general, el grupo expresó su preferencia por las sanciones administrativas sobre las penales, estas últimas serían excepcionales y se aplicarían en casos extremos como la destrucción intencional de información.

Durante el proceso de redacción de la ley modelo sobre acceso a la información, el grupo de expertos elaboró cuatro borradores, los cuales fueron revisados en las reuniones del grupo de trabajo, ello derivó en la aprobación de una versión final en la tercera reunión que fue presentada formalmente ante el Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos el 29 de abril de 2010, junto con la guía de implementación.

Finalmente, la ley modelo fue aprobada por la Asamblea General de la OEA durante su cuadragésimo periodo ordinario de sesiones, celebrado en Lima, Perú, del 6 al 8 de junio de 2010.¹¹⁶

La ley está integrada por 73 artículos que se dividen en 8 apartados: I. Definiciones, alcance y derecho de acceso, II. Medidas para promover la apertura, III. Acceso a la información que obra en poder de las autoridades públicas, IV. Excepciones, V. Apelaciones, VI. Comisión de información, VII. Medidas de promoción y cumplimiento, y VIII. Medidas transitorias.

La ley modelo rescata el compromiso contraído por los jefes de Estado y de Gobierno de las Américas relativo a emitir los marcos jurídicos necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información plasmado en la Declaración de Nuevo León.

Los referentes que se usaron para la redacción del documento fueron:

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- La sentencia del caso Claude Reyes versus Chile.

¹¹⁶ La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información se identifica con la clave de resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10).

- Los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información del Comité Jurídico Interamericano.
- Las Recomendaciones de Acceso a la Información elaboradas por el Departamento de Derecho Internacional de la OEA.
- Los informes anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- La Declaración de Atlanta y el Plan de Acción de las Américas para el Avance del Derecho de Acceso a la Información del Centro Carter.

El preámbulo de la ley refiere una serie de principios sobre el acceso a la información que determinan lo siguiente:

- ✓ El acceso a la información es un derecho humano fundamental y una condición esencial para todas las sociedades democráticas.
- ✓ La ley en la materia es aplicable a toda la información en poder de los órganos públicos.
- ✓ El principio de máxima publicidad (máxima divulgación es el término utilizado) constituye el fundamento de la ley.
- ✓ Es necesario contar con excepciones claras, establecidas en ley.
- ✓ Los órganos públicos están obligados a divulgar información sobre sus funciones periódicamente de manera proactiva.
- ✓ Es indispensable el establecimiento de reglas justas para el acceso a la información: plazos razonables, asistencia a los solicitantes, acceso gratuito o pago sólo por el costo de reproducción y justificación de las negativas.
- ✓ Toda persona tiene el derecho de recurrir las negativas de información ante una instancia administrativa en primer término y después ante los tribunales.
- ✓ Quiénes obstruyan el acceso deben ser sujetos de sanción.
- ✓ Es necesario adoptar medidas para promover, implantar y asegurar este derecho.

Estos principios serán tratados con más detalle en el siguiente capítulo de este documento.

CAPITULO 4

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEY FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN MEXICANA Y LA LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Es importante señalar que la intención de la OEA para elaborar la ley modelo fue proporcionar a los Estados miembros los medios necesarios para implementar el derecho de acceso a la información y, en los casos de los países que ya cuentan con legislación en la materia, servir como base para la evaluación de sus leyes y la realización de las adecuaciones necesarias.

Aclarado lo anterior, a continuación procederé a la revisión comparativa de los principales contenidos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información con base en el cuadro que se presenta al término del capítulo 5.

Adicionalmente, aunque el objeto de estudio de este trabajo se centra en las leyes referidas, para obtener mayores elementos de contrastación sobre su calidad normativa me remitiré a las disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, en adelante ley del D.F., publicada el 28 de marzo de 2008, considerada actualmente como una de las mejores regulaciones en la materia a nivel nacional.

4.1 Definiciones

De conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, se entiende por definición a la proposición que expone con claridad y exactitud los caracteres genéricos y diferenciales de algo material o inmaterial. Para efectos de una ley, las definiciones son los conceptos que se emplean para determinar sus alcances y límites¹¹⁷.

De acuerdo con lo anterior, son dos los requisitos que deben cumplir las definiciones para tener confiabilidad: ser claras y precisas.

¹¹⁷ Libertad de Información México, A.C., Innovación México y Proyecto Atlatl, *Decálogo del Marco Normativo del Derecho de Acceso a la Información Pública*, [En línea], Sin fecha, disponible en: http://www.atlatl.com.mx/docs/Decalogo_AccesoInformación.pdf, [Consulta: 26/03/10], p. 15.

Al revisar las definiciones incluidas en las leyes objeto de revisión, 15 en la ley federal y 8 en la ley modelo, se puede apreciar que todas cumplen con el requisito de claridad, aunque las del primer ordenamiento son más precisas y, en algunos casos más extensas; y las del segundo más sintéticas y amplias en su alcance, lo que provoca en algunos casos menor exactitud en los términos.

Ambas leyes sólo tienen dos definiciones en común: documento(s) e información. En la ley federal el término “documentos” se concentra en los diferentes tipos de documentación, con la especificación de sus soportes, que reflejan la actividad de los sujetos obligados y los servidores públicos; en tanto que la ley modelo se refiere a la información de manera general, sin importar su forma, origen, fecha, clasificación o ente generador.

Por lo que toca a la definición de información, la ley modelo la circunscribe a cualquier dato custodiado o controlado por una autoridad gubernamental; por su parte, la ley federal se concentra en identificarla como los documentos creados, obtenidos, modificados o conservados por los sujetos obligados; como se observa, esta última definición tiene una connotación más restrictiva.

Algunas definiciones parecerían equiparables, aunque no todas lo son y otras presentan diferencias sustanciales, tal es el caso de las siguientes:

Ley federal	Ley modelo	Comentario
Servidores públicos	Altos funcionarios	En la ley federal la definición “servidores públicos” se utiliza para delimitar quiénes están obligados a observarla, incluidas todas las personas que manejen recursos federales y a las que, en estricto sentido, es incorrecto denominar como tales. Por lo que toca a la ley modelo, el concepto “altos funcionarios” se refiere únicamente a cierto tipo de personas con un nivel salarial determinado (100,000 dólares) y se menciona en razón de la necesidad de hacer públicos sus sueldos y calificaciones.

Ley federal	Ley modelo	Comentario
Sujetos obligados	Autoridad pública	El término “sujetos obligados” de la ley federal incluye un listado que pretende ser exhaustivo de todos los entes federales con el deber de acatarla, pero deja fuera a organizaciones dependientes o relacionadas con el gobierno, razón por la cual deberían transparentar todo tipo de recurso proveniente del erario. En este sentido, la ley modelo es más ambiciosa pues la propuesta es aplicarla a los tres órdenes de gobierno en todos sus niveles, incluidos los órganos propiedad del gobierno o controlados por éste y las organizaciones privadas que reciben recursos públicos o que tienen a su cargo el desarrollo de funciones o servicios públicos.
Datos personales	Información personal	Ambas leyes refieren estos conceptos a la información relacionada o concerniente a una persona física, con la particularidad de que la ley modelo especifica que la persona debe estar viva.

Las definiciones que la ley modelo aporta son: “oficial de información”, “publicar” y “terceros interesados”.

Por lo que respecta a la ley del D.F., sus 20 definiciones son claras y sencillas, exhaustivas cuando se requiere como es el caso de la enunciación de los entes públicos obligados a cumplirla. Sin embargo, no todas son exactas ni se ajustan a los estándares internacionales, ejemplo de ello es la definición de datos personales¹¹⁸, la cual se centra en la privacidad, sin hacer referencia a la totalidad de la información inherente a la persona, tal es el caso de

¹¹⁸ La ley del D.F. define los datos personales como “toda información relativa a la vida privada de las personas”, en tanto que el estándar internacional

aquella relacionada con la intimidad, aunque esta deficiencia puede ser subsanada con la definición de información confidencial, que si refiere este derecho¹¹⁹.

En general, puede considerarse al conjunto de definiciones de esta ley como un listado básico que facilita a los usuarios la comprensión de los conceptos mínimos para ejercer el derecho de acceso a la información.

4.2 Máxima publicidad

El principio de máxima publicidad, también identificado con los términos divulgación máxima o máxima revelación, implica el deber de todo sujeto obligado de poner a disposición del público la información que posee¹²⁰.

El Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México sugiere una aplicación más estricta de este principio, acorde con los estándares interamericanos, y por tanto difícil de concretar en un contexto en el que los servidores públicos siguen recelando del derecho a saber, se refiere al acto de hacer pública aquella información sobre la que exista una duda razonable respecto de su clasificación, o bien, a la preparación de versiones públicas de los documentos clasificados siempre que sea posible¹²¹.

La ley federal no establece las implicaciones del principio de máxima publicidad, pues únicamente lo menciona como referente para la interpretación de la misma. Por su parte, la ley modelo, al aludir a este principio, establece las características que debe cumplir la información (completa, oportuna y accesible) y los criterios para determinar restricciones al acceso (excepciones claras y precisas, definidas en ley, y sólo las estrictamente necesarias en una sociedad democrática), en un claro intento por favorecer al máximo el ejercicio del derecho de acceso.

¹¹⁹ Como información confidencial la ley del D.F. considera “La que contiene datos personales [...] y toda aquella información [...] susceptible de ser tutelada por el derecho fundamental a la privacidad, intimidad, honor y dignidad”. Cabe señalar que esta definición también es inexacta, pues engloba en uno sólo cuatro derechos distintos.

¹²⁰ Perla Gómez Gallardo y Ernesto Villanueva, *Indicadores de transparencia y reforma del artículo 6° constitucional*, COTAIPEC y LIMAC, México, 2007, p. 16.

¹²¹ Sergio López Ayllón (coordinador), *Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México*, IFAI, CIDE y UNAM, México, 2007, p.22.

Por su parte, la ley del D.F. retoma en la definición de máxima publicidad el estándar interamericano. Además, la rescata como uno más de los principios a los que deberán sujetarse los entes que ejercen gasto público para dar cuenta de sus actos, adicionalmente dispone su aplicación en el caso de partidos y grupos políticos, sin embargo, no lo considera como el eje de la norma.

4.3 Ámbito de aplicación

De conformidad con los principios internacionales, el ámbito de aplicación de una ley de acceso a la información debe ser lo más amplio posible, este supuesto abarca a la totalidad de las entidades públicas de todos los niveles de gobierno y de los poderes del Estado, los órganos constitucionalmente autónomos, las universidades, los partidos y organizaciones políticas, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y toda persona física o moral, pública o privada, que reciba o ejerza recursos públicos.

En este sentido, la ley federal es restrictiva pues sólo es aplicable a las dependencias y entidades de la Federación, los tres poderes, los órganos constitucionalmente autónomos, los tribunales administrativos y cualquier otro órgano perteneciente a este ámbito, a los cuales atribuye el carácter de sujetos obligados. Esta situación impide el acceso a la información y favorece la opacidad en el manejo de los recursos públicos otorgados a los sindicatos, los partidos políticos, las organizaciones civiles y las personas y empresas que reciben este financiamiento, cuyo destino es de interés general.

Por su parte, la ley modelo establece su aplicación a todas las autoridades públicas, independientemente del poder o nivel de gobierno a que pertenezcan, a todo ente autónomo o propiedad del gobierno o bajo su control y a organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos por cualquier medio o que tienen a su cargo el desempeño de funciones o servicios públicos. Como se aprecia, el ámbito de aplicación es muy amplio, sin embargo, no hay referencia a organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos, los cuales debieron tener una mención específica, pues es fácil que evadan esta responsabilidad por el poder político que ostentan.

La ley del D.F. también presenta un listado muy completo de entes que incluye a todos los órganos públicos locales y a organizaciones que reciben recursos públicos. Destaca la inclusión de los partidos y grupos políticos como sujetos obligados directos, lo cual

constituye un avance significativo que no ha sido posible rescatar en algunas legislaciones en México ni como parte de la reforma del artículo 6° constitucional.

4.4 Derecho de acceso a la información

Para ejercer este derecho, la ley federal establece que el interesado, o su representante, puede presentar una solicitud ante la Unidad de Enlace de la dependencia que se supone tiene la información sin que tenga la necesidad de justificar las razones por las que la pide ni para qué la va a utilizar. La ley también dispone la obligación de orientar al solicitante cuando la entidad no tenga los documentos que requiere, los derechos que generan un pago, el establecimiento de procedimientos expeditos en la atención de las solicitudes y el derecho de interponer un recurso de revisión en caso de inconformidad con la respuesta recibida.

Por lo que toca a la ley modelo, ésta también establece todo lo señalado en el párrafo anterior de una forma más concreta, con la diferencia de que le atribuye el carácter de derechos de las personas, es decir, se trata de una serie de derechos implícitos en el derecho de acceso a la información: derecho a ser informado si los documentos obran en poder de la autoridad pública, derecho a que se le comunique la información en forma expedita, derecho a obtener información en forma gratuita, derecho a apelar la no entrega de información y derecho a solicitar información sin tener que justificar las razones de la solicitud.

Las disposiciones novedosas con respecto a la ley federal son dos: el derecho a solicitar información en forma anónima¹²² y a no ser discriminado por la naturaleza de la solicitud.

A diferencia de estos ordenamientos, la ley del D.F. identifica como elementos del derecho a la información los actos de difundir, investigar y recabar información de carácter público, por lo que es posible apreciar cierta confusión entre los conceptos de derecho a la información y derecho de acceso a la información, sin que ello implique un problema para la aplicación de la ley.

Otros aspectos que la legislación del D.F. establece para ejercer el derecho de acceso son: dar el carácter de bien público a toda la información en poder de los entes públicos, lo que

¹²² El artículo 40, fracción I, de la ley federal señala el nombre del solicitante como uno de los contenidos de la solicitud de información, esto ha dado lugar al frecuente uso de seudónimos entre los solicitantes.

la hace accesible a cualquier persona; y eliminar la necesidad de acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o razones que motiven la solicitud de información con la salvedad de las excepciones establecidas en la propia ley.

4.5 Interpretación de la ley

Este rubro se encuentra mejor desarrollado en la ley federal, pues cumple los dos requisitos señalados por Perla Gómez Gallardo y Ernesto Villanueva¹²³ para determinar su calidad: enuncia el principio de máxima publicidad y menciona puntualmente los instrumentos jurídicos que serán utilizados como referentes, entre ellos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, además de todos los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.

Por su parte, aunque la ley modelo establece como base el principio de máxima publicidad no menciona los instrumentos jurídicos que servirán para interpretarla, al respecto sólo señala que se deberá adoptar la interpretación que garantice la mayor efectividad del derecho a la información, posiblemente en un intento de dejar al arbitrio de las legislaturas de los países miembros la determinación de los convenios o tratados que serán utilizados, sin embargo, pudieron haberse especificado como mínimo tres tipos de documentos: las normas constitucionales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los documentos que conforman el sistema interamericano de derechos humanos.

También la ley del D.F. menciona puntualmente los instrumentos nacionales e internacionales que se usarán para interpretarla, con la especificación de que en caso de contar con más de una interpretación, queda a juicio del órgano garante de la entidad definir aquella que proteja más eficazmente el derecho de acceso.

4.6 Obligación de publicar

A diferencia de la ley federal, que sólo se limita a enunciar la información que deberá ser puesta a disposición del público a través de medios de comunicación electrónica y los

¹²³ Perla Gómez Gallardo y Ernesto Villanueva, op. cit., p. 10.

deberes de mantenerla actualizada, de tener disponibles computadoras para su consulta y de orientar a los interesados, la ley modelo dispone una serie de acciones para concretar esta obligación.

En primer lugar, establece el deber para toda autoridad pública de adoptar un esquema de publicación con base en el interés público de acceder a sus documentos y de divulgar información de manera proactiva, a fin de reducir la presentación de solicitudes.

La aprobación del esquema estará a cargo del órgano garante (identificado en la ley con la denominación Comisión de Información) quien podrá rechazarlo e instruir su modificación, además de retirar su anuencia cuando lo considere obsoleto. Este órgano también podrá establecer esquemas de publicación modelo para distintas clases de entidades, sujetos a una vigencia determinada.

El listado de información sujeta a publicación identificado como información clave común en las dos leyes es: estructura orgánica, funciones, organigrama, directorio, salarios, informes de auditoría, presupuesto, contrataciones, servicios, subsidios y marco normativo.

La ley modelo aporta obligaciones relacionadas con temas como 1) rendición de cuentas: mecanismos de supervisión de la autoridad pública, denuncias presentadas y su respuesta, calificaciones, salarios, facultades y deberes de los altos funcionarios, así como el procedimientos de toma de decisiones; 2) participación ciudadana: mecanismos para presentar peticiones o intervenir en la formulación de las políticas públicas o en el ejercicio de las facultades de los órganos de gobierno¹²⁴; 3) archivos: control y conservación de los documentos y tipos de información que posee la autoridad pública; y 4) acceso a la información: procedimientos para ingresar una solicitud de información o una apelación interna, registro de solicitudes y sus respuestas¹²⁵, e información solicitada frecuentemente.

Toda esta información deberá formar parte del esquema de publicación. Adicionalmente, la autoridad estará obligada a crear anualmente una copia de su página web que contenga lo publicado y conservarla.

¹²⁴ Aunque la ley federal hace referencia a la publicación de mecanismos de participación ciudadana no especifica su finalidad.

¹²⁵ Si bien la ley federal establece que esta información es pública no la incluye como obligación de transparencia.

Como se aprecia, el esquema propuesto por la ley modelo es bastante completo, desafortunadamente su implementación efectiva depende enteramente de la voluntad de los sujetos obligados para abrirse al escrutinio público, lo cual en la actualidad parece una condición que no están dispuestos a cumplir a cabalidad.

Por su parte, la ley del D.F. establece 27 rubros de información que los entes públicos deberán poner a disposición, tanto en soporte impreso como electrónico, entre otra aquella relacionada con la gestión y funcionamiento de los órganos gubernamentales, su presupuesto, patrimonio, auditorías realizadas, estados financieros, contratos, concesiones y licencias otorgados, licitaciones, procedimientos de invitación restringida, servicios, etc. Adicionalmente dispone la publicación de información específica por parte de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de la Comisión de Derechos Humanos y del órgano garante locales.

4.7 Presentación de solicitudes

La ley modelo establece una serie de medios para presentar las solicitudes: por escrito, por medios electrónicos, verbal, por teléfono o por cualquier medio análogo, a diferencia de la ley federal que sólo refiere la solicitud por escrito.

En cuanto a los requisitos, la ley modelo elimina la disposición de registrar el nombre del solicitante, a menos que la información requerida se refiera a datos personales. También precisa que no se cobrará por la presentación de solicitudes, como ocurre por ejemplo en el caso canadiense.

Esta ley establece una actitud más proactiva de parte de la autoridad que recibe la solicitud en los aspectos siguientes: posibilidad de entregar información de manera inmediata, atención de las solicitudes en forma justa y sin discriminación y deber de realizar una interpretación razonable sobre el alcance y naturaleza de la información, ninguna de éstas aparece en la ley federal.

Un cambio interesante se refiere a lo procedente cuando el requerimiento de información no es competencia de la autoridad ante la que se presenta, pues la ley federal dispone que se brindará la orientación al solicitante sobre la dependencia que pudiera tenerla, en tanto que la ley modelo establece que será la propia autoridad la que hará llegar la solicitud ante la

entidad competente en un plazo que no excederá los cinco días hábiles y lo notificará al interesado.

En general, el desarrollo de este aspecto en la ley federal se refiere al procedimiento que deberán seguir las dependencias en la atención de las solicitudes, mientras que la ley modelo se concentra en eliminar al máximo los obstáculos para que el interesado reciba la información.

También la ley del D.F. facilita al máximo la presentación de solicitudes al ofrecer como alternativas las vías verbal y telefónica dejando al ente la responsabilidad del registro correspondiente.

Los datos que el solicitante debe proporcionar corresponden a los mínimos necesarios para obtener una atención adecuada, destaca el hecho de que no se le obligue a dar su nombre aunque tampoco refiere la prerrogativa de hacer solicitudes de forma anónima.

Esta ley también dispone una colaboración activa del ente con el solicitante al recaer en la autoridad las tareas de subsanar las deficiencias y enviar a la oficina de información correspondiente las solicitudes que no sean de su competencia.

4.8 Costos

La ley federal establece el cobro de derechos por la reproducción del material solicitado y el costo de envío, desafortunadamente no dispone expresamente en ninguno de sus artículos el principio de gratuidad de la información. Ambos aspectos están reconocidos en la ley modelo, la cual puntualiza además que la información enviada de manera electrónica no podrá tener ningún costo, aunque es importante señalar que ésta también podría generar derechos por la digitalización del material que no se encuentre en soporte electrónico.

Por lo que se refiere a la determinación de los costos, la ley federal dispone que las entidades deberán esforzarse por reducirlos, además de que es obligatorio establecerlos en la Ley Federal de Derechos. Por su parte, la ley modelo determina que el costo no podrá exceder el valor que el servicio tiene en el mercado, sin embargo, esta disposición no asegura que los precios sean accesibles. También admite la posibilidad de entregar sin costo alguno un número mínimo de copias u omitir el cobro de derechos en caso de que el

solicitante tenga un nivel de ingresos menor a una cantidad determinada o cuando se trate de información de interés público.

Por lo que toca a la ley del D.F., ésta menciona expresamente, a diferencia de los otros dos ordenamientos, que las solicitudes de acceso a la información pública serán gratuitas. Por otra parte, dispone que los costos por la reproducción y entrega del material estarán previstos en el Código Financiero de la entidad y que los entes públicos deberán procurar reducir los costos por estos conceptos. |

4.9 Órganos encargados del acceso a la información

La ley federal dispone la creación de dos instancias encargadas de instrumentarla al interior de las dependencias: la Unidad de Enlace y el Comité de Información.

La función de la Unidad de Enlace se concentra fundamentalmente en la parte operativa: recabar y difundir la información de las obligaciones de transparencia; fungir como vínculo entre el solicitante y la autoridad en la recepción, atención y respuesta de los requerimientos de información; apoyar a los interesados en la elaboración de sus solicitudes; orientarlos hacia la dependencia que pudiera atender sus requerimientos; y llevar un registro de las solicitudes.

Por su parte, el Comité de Información tiene a su cargo la parte logística del acceso a la información en las dependencias y entidades, entre sus funciones más relevantes se encuentran: coordinar y supervisar las acciones del ente en la materia; instaurar procedimientos eficientes para la atención de las solicitudes; establecer y supervisar la aplicación de criterios de clasificación y procedimientos de conservación de documentos; y confirmar o modificar la clasificación de la información.

El esquema se reproduce en el caso de la ley del D.F., con la diferencia de que la Unidad de Enlace recibe el nombre de Oficina de Información Pública y el Comité de Información el de Comité de Transparencia. Cabe señalar que las atribuciones de este comité fueron plasmadas con más detalle que las de sus homólogos de la Federación, destaca la facultad de suscribir las inexistencias de información.

En el caso de la ley modelo, ésta sólo refiere el nombramiento de un funcionario encargado de implantarla, el cual será denominado Oficial de Información, cuya labor se concentra

fundamentalmente en las actividades siguientes: recibir y dar trámite a las solicitudes de información, asistir a los interesados, promover las mejores prácticas para la conservación y baja de los documentos de archivo, recibir denuncias sobre la actuación de la autoridad pública en relación con la divulgación de la información y capacitar a otros funcionarios públicos en la materia de la ley.

No hay indicios en la ley modelo de una instancia encargada de las funciones del Comité de Información, no obstante que las actividades del Oficial de Información son acotadas y operativas.

4.10 Plazo de respuesta

El plazo máximo establecido por la ley modelo y la ley federal para dar respuesta a una solicitud es de 20 días hábiles contados desde su recepción, lo cual constituye un lapso razonable para los casos en que se tenga que emprender una búsqueda intensiva en los archivos de la institución, aunque no es breve. En este sentido es mejor la ley del D.F. que establece un plazo máximo de diez días hábiles.

Los mismos plazos se establecen para las respectivas prórrogas: la ley federal de manera excepcional cuando haya razones que las motiven, siempre que éstas sean notificadas al solicitante; la ley modelo, por dificultades para reunir la información requerida, sin embargo, en los casos en que el volumen de la información sea significativo se puede ampliar aún más el plazo, previa autorización del órgano garante; y la ley del D.F. por el volumen o complejidad de la información.

De acuerdo con la ley modelo, el incumplimiento de los plazos establecidos implicará la entrega de información sin costo alguno, salvo que se trate de una negativa, la cual deberá ser autorizada previamente por el órgano garante, quien la ratificará u ordenará, en su defecto, la entrega de una versión pública.

4.11 Positiva ficta

Desafortunadamente, la ley modelo establece la negativa ficta al disponer que la falta de respuesta de una autoridad pública a una solicitud se entenderá como un rechazo, al contrario de la ley federal y la ley del D.F., que aseguran una respuesta afirmativa por esta

causa, lo cual implica la entrega de información en un lapso no mayor de 10 días hábiles con la salvedad de que la información sea reservada o confidencial.

A lo anterior la ley del D.F. añade que la información será entregada sin costo al solicitante, quien podrá inconformarse con la respuesta a su requerimiento de considerarla ambigua o parcial; además de que los servidores públicos responsables de la omisión podrán ser sujetos de sanciones.

4.12 Excepciones

La ley modelo, a diferencia de la ley federal, establece que las excepciones al acceso deberán ser legítimas, las estrictamente necesarias y estar basadas en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano. Además distingue dos tipos de intereses que deben ser protegidos: los privados y los públicos.

Entre los intereses privados se encuentran el derecho a la privacidad, incluida la salvaguarda de la vida, la salud o la seguridad de una persona; los secretos comerciales; las patentes; los derechos de autor y los intereses comerciales y económicos de los particulares siempre que éstos sean legítimos. A excepción de los dos primeros, el resto de estos intereses constituye una aportación de la ley modelo.

Por su parte, los intereses públicos comunes a las dos leyes que pueden ser vulnerados por el acceso se refieren a los temas de: seguridad pública, defensa nacional, relaciones internacionales, prevención y persecución de los delitos, manejo de la economía e intereses financieros del país.

Las excepciones que aporta la ley modelo se refieren a relaciones intergubernamentales, elaboración de políticas públicas, exámenes y auditorías.

Finalmente, las restricciones contenidas en la ley federal que no aparecen en la ley modelo son: las que causen perjuicio a las actividades de recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado, la información considerada como reservada o confidencial por otra ley, las averiguaciones previas, los expedientes judiciales o procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio mientras no causen

estado, los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos y el proceso deliberativo.

En general, la ley modelo presenta un esquema de excepciones restringido y puntual, que define claramente las causas de excepción al acceso y dejan poco espacio a las lagunas que presenta la ley federal en casos como el del proceso deliberativo o la protección del orden público, que dan un amplio margen a la discrecionalidad.

Por lo que toca a la ley del D.F., ésta da a la información reservada y confidencial el carácter de información de acceso restringido por lo que no puede ser divulgada a menos que encaje en alguno de los supuestos de excepción que la misma ley establece.

La clasificación como reservada de determinada información siempre deberá estar fundada y motivada a partir de elementos que confirmen que su publicación puede dañar el interés jurídico protegido.

La ley del D.F. rescata en su artículo 37 la mayor parte de las causales de reserva establecidas en los artículos 13 y 14 de la ley federal, con la salvedad de aquellas que competen al gobierno federal, como es el caso de las relaciones internacionales o el cuidado de la estabilidad financiera, económica o monetaria del país.

Las excepciones que dicho ordenamiento añade son para restringir el acceso a información de propiedad intelectual, patentes o marcas en poder de los entes, a la contenida en documentos relacionados con la definición de estrategias en materia de controversias legales, a la que otorgue una ventaja personal indebida en perjuicio de un tercero o de los entes públicos, a la transcripción de las reuniones e información obtenida por las comisiones de la Asamblea Legislativa cuando se reúnan en ejercicio de su función fiscalizadora para recabar información de podría ser reservada y a la relacionada con la seguridad de las instalaciones estratégicas de los entes públicos.

Una disposición que trata de asegurar que se acate el régimen de excepciones establecido es la que dicta que los entes públicos no podrán emitir acuerdos generales para clasificar información como reservada.

Por lo que respecta a la información confidencial la ley de D.F. señala además de la que contiene datos personales, aquella protegida por la legislación en materia de derechos de

autor y propiedad intelectual, la relativa al patrimonio de una persona moral de derecho privado y la relacionada con los derechos a la vida privada, la intimidad y la propia imagen.

4.13 Prueba de daño

De acuerdo con el Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México, la prueba de daño se define como la valoración específica que, mediante elementos objetivos o verificables, pueda identificar una alta probabilidad de dañar el interés público protegido¹²⁶.

La ley federal no incluye entre sus disposiciones la prueba de daño, sin embargo, este elemento si aparece en su reglamento, el cual establece que al clasificar la información los titulares deberán tomar en cuenta el daño que podría causar su difusión, aunque no señala como determinarlo.

Al respecto la ley del D.F. menciona que las respuestas a las solicitudes de información clasificada como reservada deberán indicar, además de otros elementos¹²⁷, que el daño que puede producirse por su divulgación es mayor que el interés público de darla a conocer.

Por su parte, la ley modelo ofrece un procedimiento para comprobar tres supuestos que dan lugar a la prueba de daño, aunque ésta no se mencione expresamente: que la excepción es legítima y necesaria, que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a un interés protegido por la ley; y que la probabilidad y el grado de dicho daño es superior al interés público en la divulgación de la información.

4.14 Versiones públicas

La ley federal y la ley modelo disponen la posibilidad de entregar documentos que contengan información reservada o confidencial siempre que estas partes puedan ser eliminadas como indica el primer ordenamiento, o tachadas o cubiertas como señala el segundo.

¹²⁶ López Ayllón, *Código de buenas prácticas...* op. cit., p.45.

¹²⁷ Además de la prueba de daño las respuestas que se relacionen con información reservada deberán especificar la fuente, la manera en que la información solicitada se encuadra en alguna de las excepciones previstas en la ley, la fundamentación y la motivación de la reserva y el plazo en que la información será de acceso restringido, entre otros elementos.

Por su parte, la ley del D.F. establece que los entes públicos deberán preparar versiones públicas cuando la información se ubique en alguno de los supuestos de excepción previstos, sin embargo, no señala la manera en que serán elaboradas ni tampoco refiere el acto de testar los datos de acceso restringido.

4.15 Plazo de reserva

La ley federal establece un plazo de reserva de 12 años para la información clasificada con ese carácter con base en las disposiciones de los artículos 13 y 14, dicho plazo podrá ser ampliado en caso de que persistan las causas que originaron su clasificación; desafortunadamente esta disposición da lugar a mantener los documentos reservados por mucho más tiempo del que en realidad deberían estarlo.

Por su parte, la ley modelo no señala específicamente un plazo de reserva aunque dispone que la información relacionada con los intereses públicos establecidos en su artículo 41 podrá hacerse pública después de 12 años (divulgación histórica) y si la autoridad desea mantenerla como reservada, sólo podrá conservar esa clasificación por un periodo igual.

La ley del D.F. es más flexible en este aspecto, pues establece un periodo de siete años, renovable excepcionalmente por cinco más. El acceso a esta información estará restringido siempre y cuando subsistan los motivos que dieron origen a su clasificación, cuando fuere necesaria para la defensa de los derechos del solicitante ante los tribunales o si así lo determina el órgano garante.

4.16 Apelaciones

Uno de los elementos que introduce la ley modelo es la posibilidad de interponer una apelación interna ante el titular de la autoridad pública dentro de un plazo de 60 días contados a partir de la falta de respuesta de una solicitud o de la verificación de cualquier otro incumplimiento de las disposiciones normativas. El titular, a su vez, deberá emitir una resolución fundada y motivada dentro de los 10 días hábiles posteriores a la recepción de la apelación.

De optar por esta vía, el solicitante deberá esperar a que se agoten los plazos establecidos para presentar una apelación externa ante el órgano garante.

La ley modelo amplía bastante el plazo para presentar una apelación externa pues dispone 60 días, a diferencia de la ley federal y la ley del D.F. que establecen 15 días a partir de la notificación. Los contenidos de la apelación son prácticamente los mismos en las tres leyes.

Un punto importante en la resolución de apelaciones establecido en la ley modelo es la posibilidad de que el órgano garante funja como mediador entre las partes a fin de lograr la entrega de la información sin agotar el proceso. De no ser posible, dicho órgano resolverá en un plazo de 60 días¹²⁸, que podrán ser ampliados por un lapso idéntico en circunstancias excepcionales. Por su parte, la ley federal establece un plazo de resolución de 50 días hábiles a partir de la interposición del recurso, que también podrá ser ampliado por el mismo número de días por causa justificada. El plazo es más corto en la aplicación de la ley del D.F., pues ésta dispone un lapso de 40 días naturales con la posibilidad de una prórroga por 20 días más.

Cuando la autoridad pública se niegue a dar cumplimiento a una resolución, la ley modelo dispone que el órgano garante y el interesado podrán interponer una queja ante el tribunal competente. Dicha posibilidad no aparece en la ley federal, aunque ésta es más contundente al señalar que las resoluciones del órgano garante serán definitivas para las dependencias y entidades. Al respecto, la ley del D.F. señala además de la definitividad de las resoluciones, que son inatacables y obligatorias no sólo para los entes de gobierno sino también para los particulares.

La ley federal establece otro tipo de recurso que es el de reconsideración, sin embargo, el hecho de tener que esperar un año para interponerlo y otros 60 días hábiles para esperar su resolución han desalentado el uso de este instrumento, por lo que los recurrentes prefieren acudir directamente ante el Poder Judicial de la Federación para revisar las resoluciones del órgano garante.

La ley del D.F., por su parte, establece el recurso de revocación contra acuerdos y resoluciones no definitivas derivadas de la substanciación del recurso de revisión. La ventaja de este instrumento de defensa es que puede interponerse dentro de los tres días hábiles siguientes a los que surta efectos la notificación del acuerdo o resolución recurrida y que se resuelve en los cinco días hábiles siguientes. Adicionalmente, el incumplimiento de

¹²⁸ La ley modelo no especifica si son días hábiles o naturales.

las resoluciones de recursos de esta naturaleza genera en primera instancia una notificación al superior jerárquico de los entes públicos responsables para que ordene su acatamiento y, de persistir el incumplimiento la promoción de la intervención del órgano interno de control para el inicio del procedimiento de responsabilidad correspondiente.

4.17 Órgano garante

A diferencia de la ley modelo, que sólo establece para el órgano garante la responsabilidad de promover la implementación de la misma, la ley federal le atribuye tres encargos: promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver los recursos de revisión y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades; por su parte, la ley del D.F. establece que este órgano está encargado de dirigir y vigilar su cumplimiento y el de la normativa que de ella emane, además de velar por la aplicación de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en todas sus decisiones.

Los tres instrumentos coinciden en que el órgano garante deberá poseer autonomía operativa, de presupuesto y de decisión, a fin de garantizar su imparcialidad. Por lo que respecta a la personalidad jurídica del organismo, ésta se encuentra establecida expresamente en la ley del D.F., a diferencia de la ley federal. Por su parte, la ley modelo señala que dicha personalidad deberá ser completa, con poderes para adquirir y disponer de propiedades y para demandar y ser demandada.

Cabe señalar que la ley del D.F. dispone que su órgano garante cuente con patrimonio propio, el cual estará integrado por ingresos presupuestales, bienes muebles e inmuebles, subsidios, aportaciones, donaciones, herencias, legados y cualquier otro ingreso que reciba del gobierno federal, del de la ciudad de México, de otras instituciones públicas o privadas y de particulares.

Por lo que toca a la asignación presupuestal del órgano garante, la ley modelo puntualiza que ésta deberá ser aprobada por el Legislativo y ser suficiente para el cumplimiento de sus funciones.

La ley modelo dispone que dicho órgano, al que identifica con el nombre de Comisión de Información, estará integrado como mínimo por tres comisionados, aunque es preferible

que sean cinco, como en el caso de las leyes federal y del D.F., para hacer más efectivas las votaciones.

Por lo que toca a los requisitos para ser comisionado, las tres leyes coinciden en que los candidatos deberán ser ciudadanos que no hayan sido condenados por la comisión de algún delito doloso. Tampoco deben haber ocupado un cargo de alto nivel en algún partido político durante los últimos dos años, según la ley modelo, o en el año previo a su nombramiento de acuerdo con la ley federal; al respecto la ley del D.F. es más estricta, pues impone un plazo de cinco años previos a la designación si se ha sido dirigente de algún instituto político.

A estos requisitos, la ley federal añade un criterio de edad (35 años) y la condición de haberse desempeñado en actividades profesionales, de servicio público o académicas relacionadas con la materia, posiblemente la condición que menos se ha cumplido en el nombramiento de los comisionados del IFAI. Por su parte, la ley modelo aporta el requisito de ser una persona de alto carácter moral, lo cual puede resultar subjetivo aunque definitivamente deseable.

Para ser comisionado del D.F. basta con tener 30 años cumplidos, ser ciudadano mexicano residente en el D.F. por un mínimo de cinco años, tener prestigio personal y profesional, no haber sido dirigente de ninguna asociación política ni ministro de culto religioso por lo menos en los últimos cinco años, tampoco servidor público en el año previo a su designación, a menos que se hayan desempeñado labores relacionadas con la transparencia y el acceso a la información, además de no haber sido condenado por delito doloso. Esta ley dispone adicionalmente la equidad de género en la composición del órgano garante.

Para la designación de los integrantes de la Comisión de Información, la ley modelo establece un procedimiento más confiable que el de la ley federal¹²⁹, pues debe abrirse a la participación del público, ser transparente y hacer pública la lista de los candidatos idóneos. Los comisionados serán designados por el Ejecutivo luego de haber sido nominados por el Legislativo con una mayoría de dos tercios. También abre la posibilidad de que la nominación la haga el Ejecutivo y el nombramiento lo otorgue el Legislativo. Cualquiera

¹²⁹ Nombramiento por parte del Ejecutivo que podrá ser objetado por la mayoría de la Cámara de Senadores.

que sea la vía que se escoja, la participación ciudadana es vital para dar legitimidad al proceso.

Por su parte, la ley del D.F. dispone la emisión de una convocatoria pública abierta con la que se invite a organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, colegios, barras y asociaciones de profesionistas, instituciones académicas y medios de comunicación a presentar propuestas de candidatos a comisionados ciudadanos, de entre los cuales se seleccionará a quienes serán designados mediante el voto de las dos terceras partes de los integrantes del pleno de la Asamblea Legislativa que asistan a la sesión correspondiente.

La duración del encargo de los comisionados de acuerdo con la ley modelo será de cinco años, dos menos en comparación con la ley federal y uno menos en relación con la ley del D.F., con la posibilidad de renovar su periodo por una sola vez, a diferencia del caso mexicano que no admite la reelección.

Las tres leyes también especifican que los comisionados no podrán tener otro empleo, cargo o comisión durante su desempeño, salvo en instituciones educativas, científicas o de beneficencia. Incluso la ley modelo y la del D.F. establecen el monto de sus salarios, que serán iguales a los de un juez de un tribunal de segunda instancia en el primer caso, y al de un magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el segundo.

Las razones para destituir o suspender de su cargo a algún comisionado establecidas por la ley federal son: transgresión grave o reiterada a la Constitución y la ley de acceso, afectación de las atribuciones del órgano garante o ser sentenciado por un delito grave que amerite pena corporal. A estas causas la ley modelo añade los estados de salud que afecten su capacidad para cumplir con su encargo, adicionalmente dispone el derecho de los comisionados de apelar ante el Poder Judicial en caso de haber sido destituidos o suspendidos.

Por su parte, la ley del D.F. establece las siguientes causas de separación del cargo: atacar las instituciones democráticas, la forma de gobierno y la libertad de sufragio; cometer violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; usurpar atribuciones; infringir la Constitución o las leyes locales; presentar omisiones de carácter grave; incumplir de manera notoria o reiterada con sus obligaciones como comisionado

ciudadano y ser sentenciado por la comisión de un delito que amerite la privación de la libertad.

La ley federal establece en su artículo 37 las atribuciones del órgano garante, entre las 19 señaladas destaca la interpretación de la ley en el orden administrativo, la resolución de los recursos de revisión, el establecimiento de los criterios de clasificación y de los lineamientos para la organización de los archivos, comunicar a los órganos internos de control las presuntas infracciones a la ley, capacitar a los servidores públicos y preparar su proyecto de presupuesto anual.

La ley modelo señala 12 facultades de la Comisión de Información, las que son novedosas en relación con la ley federal son: llamar testigos y producir pruebas en el desahogo de un proceso de apelación, emitir recomendaciones sobre la legislación vigente o la propuesta, mediar entre las partes en una apelación, cooperar con la sociedad civil y emitir recomendaciones a las autoridades públicas. Llama la atención que ninguna de estas facultades establece el carácter vinculante de las resoluciones de este órgano.

La ley del D.F. ofrece un listado más amplio de atribuciones del órgano garante (44), entre las que se encuentran algunas de carácter normativo (emisión de su reglamento, manuales y otras normas para regular su funcionamiento), preventivo (opiniones, recomendaciones y asesoría a los entes sobre el ejercicio de la ley), de garantía del acceso a la información (resolución de recursos de revisión), relativas a la gestión de archivos, de investigación de la ley y de difusión de la misma (capacitación, cursos, programas y materiales educativos), de evaluación del cumplimiento de la legislación en la materia, entre otras.

4.18 Responsabilidades

La ley federal cita las causas específicas por las que un servidor público puede incurrir en responsabilidad administrativa, entre otras, dar un trato indebido¹³⁰ a la información bajo su custodia; actuar con negligencia, dolo o mala fe en la atención de solicitudes o en la publicación de la información de oficio; negar intencionalmente información que no se encuentra clasificada; clasificar con dolo información pública; entregar información reservada o confidencial o información incompleta a propósito; e ignorar la entrega de información ordenada por el Comité, el órgano garante o un juez.

¹³⁰ Usarla, sustraerla, destruirla, ocultarla, inutilizarla, divulgarla o alterarla.

Por su parte, la ley del D.F. presenta un catálogo de responsabilidades más amplio, completo y preciso que rescata las establecidas en la ley federal y añade otras necesarias derivadas con seguridad de problemas que se han presentado en la aplicación de la norma de acceso a la información como es el caso de la responsabilidad por la inobservancia de los principios de la ley, por no acatar las recomendaciones y resoluciones del órgano garante, por presentar extemporáneamente los informes solicitados por el Info DF, por declarar la inexistencia de información que se encuentra en los archivos de las entidades y por el uso negligente de la información confidencial.

De los tres ordenamientos en análisis la ley modelo es la que señala el menor número de infracciones¹³¹, tal es el caso de las conductas siguientes: obstaculizar el acceso a la información; obstruir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la ley; interferir con el trabajo del órgano garante; violar las disposiciones de la ley; omitir la creación de un documento o destruir expedientes sin autorización.

Si bien las tres leyes se inclinan por la imposición de sanciones de tipo administrativo, también reconocen que algunas de estas conductas pueden originar responsabilidades de tipo penal (la ley modelo sitúa en este supuesto la destrucción o alteración de documentos que han sido objeto de una solicitud), civil, como indica la ley federal, o incluso una responsabilidad resarcitoria como señala la ley del D.F. en caso de un daño ocasionado por el ente público.

Los tres ordenamientos disponen la imposición de sanciones con base en el derecho administrativo de cada Estado¹³², aunque ni la ley federal ni la del D.F. mencionan los tipos de sanciones que si se especifican en la ley modelo: multa, suspensión del servicio, destitución o inhabilitación por un periodo determinado.

Por otra parte, la ley modelo y la del D.F. establecen la obligación de publicar las sanciones que se impongan, en el primer caso en las páginas de Internet del órgano garante y de la autoridad pública y en el segundo en el informe anual del Instituto, disposición que no aparece en la ley federal.

¹³¹ La ley federal establece siete causas de responsabilidad, la ley del D.F. 15 y la ley modelo seis.

¹³² En el caso de la ley federal aplica la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y para la ley del D.F. la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Finalmente, la ley modelo prevé la no aplicación de sanciones por un acto de buena fe en su cumplimiento, lo cual resulta difuso y difícil de probar al no señalar cuáles pueden ser esos actos, además de que tampoco contribuye a fortalecer el acceso a la información.

4.19 Promoción del derecho de acceso

En relación con este punto, la ley federal otorga al órgano garante atribuciones para: capacitar a los servidores públicos, difundir los beneficios de la publicidad de la información, hacer conciencia del buen uso y conservación de los documentos y ampliar el conocimiento de este derecho a través de la emisión de estudios en la materia.

La ley del D.F. tiene un alcance mucho mayor en este aspecto, pues prevé no sólo la difusión del acceso a la información sino también de la protección de datos personales entre todos los habitantes de la entidad y la capacitación permanente de sus servidores públicos. Aporta además un avance significativo como lo es promover la incorporación de estos temas en los programas de estudio o actividades académicas, según sea el caso, en todos los niveles educativos, desde preescolar hasta superior.

La ley modelo no logra superar en este aspecto a la norma del D.F., pues sólo refiere la impartición de capacitación en dos niveles: del Oficial de Información a los oficiales de la autoridad pública y del órgano garante a las autoridades públicas para el adiestramiento de sus oficiales en la aplicación de la ley. Por lo que toca a la inclusión de la materia en los programas educativos sólo la circunscribe a la educación primaria y secundaria.

CAPITULO 5

FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN

La condición esencial establecida por la Asamblea General de la OEA para elaborar la ley modelo fue que el proyecto debía estar fundamentado en los estándares internacionales en la materia.

Esta disposición dotaba al proyecto de un alcance sumamente ambicioso: conjuntar en un sólo documento los principios del derecho de acceso a la información relativos a su promulgación, implementación, cumplimiento y ejercicio, de conformidad primordialmente con la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; con otros instrumentos análogos de los sistemas europeo y africano; y con declaraciones emitidas por grupos interesados en el tema conformados por funcionarios gubernamentales, periodistas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones financieras internacionales, medios de comunicación y académicos.

Con base en lo anterior, la ley modelo rescató en su preámbulo los principios fundamentales del acceso a la información consagrados en los instrumentos que sirvieron para sustentarla, tal es el caso de los siguientes:

- ✓ Acceso a la información como derecho humano y condición esencial del sistema democrático.
- ✓ Garantía de acceso a toda la información en poder de los entes públicos, sin importar el soporte en que se encuentra.
- ✓ Principio de máxima publicidad como base del acceso a la información.
- ✓ Excepciones al ejercicio del derecho de acceso claras y establecidas en ley.
- ✓ Deber de los órganos públicos de transparentar su gestión regularmente y con actitud proactiva.
- ✓ Plazos de respuesta claros y razonables.
- ✓ Asistencia a los solicitantes.
- ✓ Gratuidad de la información.
- ✓ Justificación de las negativas al acceso.

- ✓ Derecho de apelar las negativas o cualquier obstrucción al acceso ante un órgano administrativo y de apelar las resoluciones de éste ante instancias judiciales.
- ✓ Sanciones para el servidor público que obstruya intencionalmente el acceso a la información.

Con estos estándares como pilares del proyecto, el reto para el grupo de expertos encargado de elaborar la ley modelo consistió en hacer operativo el derecho de acceso a la información en los países miembros de la OEA, en otras palabras, se contaba con elementos suficientes y robustos para cimentar la normativa de ese derecho, restaba construir un andamiaje igual de sólido, y en este aspecto el resultado fue desigual.

Las causas de las disparidades de la ley modelo eran predecibles desde el principio y también inevitables: había que construir un esquema efectivo para una diversidad de países con diferentes sistemas de derecho en los que el acceso a la información tiene grados de desarrollo totalmente dispares, nulo en el caso cubano, incipiente en la mayoría de los países latinoamericanos, con una larga tradición en el continente como en Estados Unidos y en vías de consolidarse como en el caso mexicano.

Elaborar una ley susceptible de ser adoptada por los 35 miembros de la OEA¹³³, con la diversidad de situaciones mencionadas en el párrafo anterior, condicionadas por el acontecer político y social de cada país, obligó a diseñar una norma genérica, suficientemente flexible para todos y que implicó, en algunos casos, el sacrificio de elementos de avanzada, como fue el caso de la positiva ficta, en pro de lograr el consenso al interior del grupo de trabajo para la integración del proyecto final.

Dado que el propósito de este estudio es determinar si la ley modelo constituye un referente apropiado para reformar la ley federal de transparencia, a continuación desglosaré algunas de las fortalezas y debilidades del instrumento de la OEA a fin de comprobar si su adaptación a la legislación federal mexicana constituye un avance o un retroceso para el fortalecimiento del acceso a la información en nuestro país.

¹³³ Los países que han ratificado la Carta de la OEA y actualmente son miembros de la organización son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Republica Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucia, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

5.1 Fortalezas

Principio de máxima publicidad como base de la ley.

Establecer el estándar interamericano de la máxima publicidad como pilar de la ley modelo dota al acceso a la información del mayor alcance posible pues reivindica el hecho de que toda la información en poder de los entes públicos es accesible en principio, con la salvedad de un régimen limitado de excepciones claro y preciso.

En otras palabras, con este principio se consagra la publicidad como la regla y el secreto como una particularidad que sólo es válida cuando cumple tres requisitos: estar definida por ley, responder a un fin legítimo y ser estrictamente necesaria en una sociedad democrática.

Preeminencia de la ley de acceso a la información sobre cualquier otra norma que contradiga sus principios.

El precepto de que la ley de acceso a la información prevalezca sobre cualquier otra legislación cuando sus disposiciones entren en conflicto constituye una de las aportaciones más significativas de la ley modelo pues obliga a los estados a favorecer este derecho, a revisar y reformar su entramado normativo (a fin de armonizarlo con el acceso a la información) y a eliminar las restricciones que no corresponden con los estándares interamericanos.

De acuerdo con la Guía de implementación de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información se deberá considerar la eliminación de: normas que permiten los secretos estatales y las partidas secretas, leyes de privacidad o habeas data que contravienen el acceso a la información, leyes que disponen causales de clasificación adicionales a las establecidas en la ley de acceso, y leyes y políticas sobre archivos públicos que no concuerden con el ejercicio de este derecho¹³⁴.

Reconocimiento como derechos de una serie de condiciones necesarias para asegurar el adecuado ejercicio del acceso a la información.

Al identificar como derechos las prerrogativas de ser informado si los documentos obran en poder de la autoridad, de recibir información en forma expedita, de apelar la negativa al

¹³⁴ Organización de Estados Americanos, *Comentarios y Guía de implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información*, 23 de abril de 2010, p. 3-5.

acceso, de realizar solicitudes anónimas, de no ser discriminado, de obtener información en forma gratuita y de solicitar información sin tener que justificar las razones de la solicitud, la ley modelo reafirma la obligación del Estado de proteger y garantizar el acceso a la información.

Eliminación de la posibilidad de que el solicitante sea sancionado por el ejercicio del derecho de acceso.

En general las leyes de acceso a la información prevén responsabilidades por su incumplimiento con la consiguiente aplicación de sanciones de tipo administrativo o penal, sin embargo, no advierten sobre el riesgo de que el solicitante sea sujeto de algún proceso, castigo o sanción por el ejercicio de este derecho.

Sobre el particular es necesario recordar que el acceso a la información constituye además de un derecho humano una herramienta para la consolidación, funcionamiento y preservación del sistema democrático que permite la participación ciudadana en los asuntos públicos, posibilita el control del poder y contribuye a la rendición de cuentas. Lo anterior sería inviable si los solicitantes carecieran de la prerrogativa de difundir la información que reciben de los sujetos obligados, por lo cual es preciso que el Estado descarte la posibilidad de recibir un castigo por esta práctica.

Entrega de información sin el cobro por su reproducción en casos específicos.

En primer lugar se dispone que la información remitida en soporte electrónico no generará ningún costo, esta exención da lugar a aplicar la misma política al proceso de digitalización en caso de que dicha información no se encuentre originalmente en ese formato, pues la ley no hace alusión a esta eventualidad.

También se establece la posibilidad de entregar información de manera totalmente gratuita a gente de escasos recursos o en casos de interés público; incluso, al igual que el reglamento del IFE, se prevé la posibilidad de determinar un número mínimo de páginas para ser entregadas sin costo alguno.

Ninguna de estas disposiciones aparece en las dos normas analizadas a la par de la ley modelo.

Régimen de excepciones conforme a los estándares del sistema interamericano.

Como se mencionó en el capítulo 4, la ley modelo reconoce dos tipos de intereses: los privados y los públicos, y es a partir de éstos que desarrolla las excepciones al acceso con la premisa de evitar un daño significativo a cualquiera de ellos.

Todas las excepciones cumplen con el estándar interamericano y son acordes a la jurisprudencia de este sistema que impone los requisitos siguientes para su validez: ser condiciones de carácter excepcional, consagradas en ley, con objetivos legítimos, necesarias en una sociedad democrática y proporcionales al interés que las justifica.

Por lo que corresponde a los intereses privados, la ley les otorga una protección más amplia que a los intereses públicos pues no establece situaciones excepcionales por las que esta información pueda ser divulgada, a menos que el propietario lo autorice.

En cambio esta legislación admite la divulgación de cierto tipo de documentos vinculados con intereses públicos, como es el caso de hechos, análisis de hechos, informaciones técnicas y estadísticas relacionados con el asesoramiento entre las autoridades públicas, las relaciones internacionales y los procedimientos de auditoría; también permite el acceso a información sobre políticas públicas aprobadas y resultados de auditorías concluidas.

Un aspecto significativo de la ley modelo es que excluye de las excepciones la protección del orden público, dada la ambigüedad de este concepto, aunque el sistema interamericano si reconoce esta restricción.

Apelación interna.

La posibilidad de interponer una apelación interna ante la autoridad por la falta de contestación a una solicitud o con motivo del incumplimiento de las disposiciones que regulan el acceso a la información, constituye un aporte de la ley modelo que permite al solicitante contar con un medio de reclamación extra, cuyo plazo de resolución es significativamente menor (10 días hábiles) al de un recurso de revisión o de un amparo. Cabe señalar que el uso de esta alternativa es opcional.

Mediación del órgano garante en la interposición de apelaciones externas.

En general, la resolución de una apelación ante el órgano garante se dicta en un máximo de 60 días hábiles, lo que constituye un plazo extenso si el solicitante pretende contar con la

información lo más rápido posible. Por ello, es relevante que la ley modelo establezca la posibilidad de que ese órgano funja como mediador entre el particular y la autoridad pública a fin de lograr la entrega de la información sin necesidad de agotar el proceso de la apelación.

5.2 Debilidades

Contadas definiciones que no contribuyen a clarificar el alcance ni los límites de los conceptos básicos del acceso a la información.

Es necesario tener en cuenta que una ley de acceso a la información debe ser elaborada con el objetivo de que cualquier persona pueda hacer uso de ella, con independencia de su nivel económico, social o académico, por ello precisa contar con un catálogo de conceptos que incluya como mínimo la terminología elemental para ejercer este derecho.

Entre las acepciones que debe incluir este catálogo se encuentran la de información y sus diferentes tipos (pública, reservada y confidencial), las de los órganos encargados de hacer operativa la ley y de vigilar su cumplimiento, las de los entes o sujetos obligados a permitir el acceso a la información, las de los límites reconocidos en la jurisprudencia internacional, las de términos archivísticos como documentos y expediente, y las de algunos elementos que intervienen en la aplicación de la ley como máxima publicidad, prueba de daño, prueba de interés público, versión pública, entre otros. Todas ellas deberán, además de cumplir con los requisitos de claridad y precisión, ajustarse a los estándares internacionales en la materia.

Ámbito de aplicación insuficiente para cubrir a todos los sujetos que deberían estar obligados a proporcionar información.

El estándar de la OEA establece que el derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los órganos creados por las constituciones y por otras leyes, a los órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y a organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas¹³⁵.

¹³⁵ Ver resolución CJI/RES.LXXIII-O/08.

La ley modelo rescata de manera puntual la directriz de la OEA al identificar a los sujetos que deben tener su información disponible. Por lo que toca a los órganos gubernamentales es muy completa, sin embargo, cuando se trata de organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos, o desempeñan funciones y servicios de esta índole no abunda en las figuras que cumplen esta condición.

La ley habría registrado un avance significativo si hubiera incluido un listado a manera de ejemplo de estos casos, entre los que se pueden identificar de manera inmediata sindicatos, partidos políticos, fideicomisos, empresas particulares que brinden servicios básicos a la población (telecomunicaciones, gas, suministro de agua, depuración de aguas residuales, etc.) o que obtengan beneficios por el aprovechamiento de un bien nacional, como es el caso de las minas o el petróleo, entre otros.

Por otra parte, cuando se refiere a estas entidades privadas, la ley les da el carácter de autoridad pública, lo cual es incorrecto, pues no es necesario equipararlas con las instituciones gubernamentales para que estas organizaciones y la sociedad en general asuman que están obligados a cumplir la ley.

Adicionalmente, el instrumento de la OEA omitió incorporar el criterio de la Declaración de Atlanta que dispone la aplicación del derecho de acceso a la información a las organizaciones intergubernamentales, incluyendo las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, los bancos regionales de desarrollo y las agencias bilaterales y multilaterales, lo cual es comprensible tratándose de una ley que deberá ser adaptada por cada país. Sin embargo, esta condición tal vez se pudo haber rescatado tratándose de los organismos que tienen su sede en el territorio de las naciones que presenten este caso.

Omisión de los instrumentos de interpretación de la norma.

Si bien el preámbulo de la ley reafirma los instrumentos interamericanos de los que se desprenden sus principios, no hay un artículo que mencione expresamente los que se usarán para interpretarla. Adicionalmente, se deja al arbitrio de la persona encargada de esta tarea decidir la interpretación “razonable” que garantice la mayor efectividad del acceso a la información, lo cual da lugar a una variedad de lecturas que podrían funcionar en detrimento de este derecho.

En todo caso se debió remitir a los convenios y tratados internacionales en la materia como referentes para la interpretación y favorecer en ella el principio de máxima publicidad, lo cual asegura la eficacia del derecho de acceso.

Autorización de los esquemas de publicación al arbitrio de la Comisión de Información.

La determinación de los contenidos que los sujetos obligados deberán poner a disposición del público de manera proactiva es de suma importancia si se toma en cuenta que la transparencia es una herramienta que asegura el acceso a la información de manera inmediata y que entre más completo, oportuno, actualizado y claro sea el esquema de publicación, menor será la necesidad de los particulares de formular solicitudes para pedir datos adicionales.

Como una forma de asegurar la calidad de los esquemas de publicación, la ley modelo dispone someterlos a la aprobación de la Comisión de Información, quien decidirá sobre su autorización, rechazo, enmienda, caducidad y actualización.

Esta práctica requiere que la Comisión de Información desempeñe un papel muy activo en la aprobación de los esquemas y una vigilancia permanente para constatar su validez, lo que podría sobrecargarla de trabajo y orillarla a dar su consentimiento incluso a modelos que no sean tan efectivos.

Falta de esquemas de publicación de información por órganos específicos.

La ley modelo enlista 16 rubros de información clave que todo sujeto obligado deberá publicar con independencia del esquema que adopte, con la desventaja de que omite la inclusión de un catálogo de información adicional para poder, nivel de gobierno, cuerpos policíacos, órganos electorales, partidos políticos, comisiones de derechos humanos, universidades y para el órgano garante.

Definir un catálogo de información adicional para cada uno de los entes mencionados habría sido posible si se hubiesen tomado como modelo algunas legislaciones que incluyen los rubros que por la función de los órganos referidos es necesario hacer del dominio público, sin embargo, se decidió dejar a cargo de la Comisión de Información la tarea de

adoptarlos, lo cual es una desventaja porque no eleva a rango de ley la obligación de publicar esta información específica.

Esquema de un sólo encargado de implementar la ley en la autoridad pública.

La normativa en análisis dispone el nombramiento de un Oficial de Información como el encargado de implementar la ley al interior del organismo; sus funciones son de naturaleza operativa y reproducen las de la Unidad de Enlace de la legislación mexicana.

Sin embargo, en ninguna parte de la ley se establece la creación de un órgano equiparable al Comité de Información, el cual tiene a su cargo desarrollar la parte logística para el adecuado ejercicio del acceso a la información en los sujetos obligados y cuyas tareas tampoco son rescatadas en la ley modelo.

El esquema Unidad de Enlace-Comité de Información es complementario y asegura una adecuada implementación de la norma al separar con toda claridad la parte operativa de la logística, por lo que la ley modelo adolece de un órgano que se encargue de dictar la política en la materia en la autoridad pública de conformidad con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables.

Plazo extenso para la atención de las solicitudes de información.

Si se compara con el plazo máximo establecido en la ley del D.F. (diez días hábiles), el término para responder las solicitudes se prolonga el doble de tiempo con lo que se resta oportunidad al ejercicio del derecho de acceso a la información y se le obstaculiza.

El plazo de 20 días hábiles para la atención de solicitudes refleja en mi opinión una previsión sobre el mal estado de los archivos de la autoridad pública y la dificultad para cumplir la ley con un lapso de respuesta más limitado, en otras palabras, se estableció un plazo razonable para emprender una búsqueda exhaustiva en los archivos institucionales anticipando que la organización y funcionamiento de éstos son ineficientes y por lo tanto la localización de la información no sería rápida ni expedita.

Sin embargo, tratándose de una ordenamiento que trata de privilegiar al máximo el derecho de acceso a la información, la ley modelo debió establecer un plazo de respuesta menor, con base en el razonamiento de que es primordial favorecer al solicitante antes que a la autoridad.

Adicionalmente, la disposición de un plazo de respuesta de 10 días hábiles podría ser un aliciente para que las dependencias y entidades gubernamentales modernicen y hagan eficientes sus sistemas de archivo, a fin de mantener la información ordenada y localizable en el menor tiempo posible.

Negativa ficta.

La positiva ficta es uno de los elementos de vanguardia que la legislación mexicana incorporó en el ejercicio del derecho de acceso a la información pues en primera instancia implica una respuesta afirmativa ante el silencio de la autoridad, por lo que representa un mecanismo a favor del solicitante.

No obstante lo anterior, para el caso de la ley modelo se optó por la negativa ficta, la cual probablemente sea un elemento adecuado para otros países y es considerada como un mecanismo más efectivo para que el solicitante obtenga la información, pues en vez de emprender él mismo su reclamo ante la autoridad lo haría a través del órgano garante por medio de un recurso de revisión.

Al respecto, sería importante destacar que en aras de lograr la confianza de los solicitantes siempre será preferible optar por la positiva ficta en vez de su contraparte.

Omisión de la prueba de daño como uno de los principios de la ley.

La ley modelo no incluye en ninguno de sus artículos el término “prueba de daño”, aunque ésta se encuentra implícita en la aplicación de la carga de la prueba, en la cual la autoridad debe demostrar: que la restricción del acceso es legítima y necesaria, que publicar la información podría dañar un interés protegido por la ley; y que dicho daño es superior al interés público de divulgar la información.

La prueba de daño constituye uno de los principales principios en materia de acceso a la información, en razón de que brinda un mecanismo efectivo para determinar si la información solicitada es en realidad reservada o confidencial (siempre y cuando se aplique con el ánimo de garantizar el derecho a la información y no de proteger la ineficiencia de la autoridad) pues no basta que la información se encuentre relacionada con alguna de las causales de excepción sino que es necesario aplicar la prueba de las tres partes para

determinar la legitimidad de la negativa de acceso, por lo que la falta de precisión con respecto a este concepto constituye una de las deficiencias más acusadas de la ley modelo.

Elaboración de versiones testadas de los documentos en vez de auténticas versiones públicas.

En estricto sentido la ley modelo no establece la elaboración de versiones públicas sino que dispone la preparación de documentos en los que se tachen o cubran las partes que correspondan a alguna de las causales de excepción, en otras palabras, documentos testados. En contraste, la realización de una versión pública en forma requeriría la reelaboración de los documentos con la omisión de las partes clasificadas.

Posiblemente el hecho de que esta labor ocupe más tiempo y trabajo es la razón por la que se optó por versiones testadas de los documentos, lo cual no constituiría una limitante siempre y cuando se emitan lineamientos claros y rigurosos para su elaboración.

Amplitud en el plazo de reserva de la información.

La forma en que la ley modelo refiere lo relativo al periodo de reserva es bastante ambigua al señalar: “las excepciones [al acceso] no son aplicables en el caso de un documento que tenga más de (12) años de antigüedad”, pues a fin de evitar confusiones debió haberse plasmado la frase “el plazo máximo de reserva de la información es de 12 años”.

Aunque un periodo de 12 años podría ser razonable (particularmente si se toma en cuenta que algunas legislaciones internacionales establecen términos de 30 años para sus documentos clasificados), si se le compara con los siete años de reserva dispuestos en la ley del D.F., resulta que el lapso en que se restringe el acceso es cinco años más amplio, por lo que a partir de la experiencia mexicana es factible establecer un plazo más corto. Lo mismo ocurre con la ampliación del periodo de reserva, que en el caso de la ley modelo es de 12 años adicionales y en el de la ley del D.F. de cinco.

Por otra parte, el hecho de que se ponga entre corchetes el plazo de 12 años sugiere que se podría optar por otro lapso, pero no hay ninguna indicación que señale que es preferible que éste sea menor.

Inadecuado diseño del órgano garante.

La obligación primordial del órgano garante es asegurar el libre ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Para cumplir esta misión a cabalidad es necesario que en el diseño de este organismo se cumplan al menos las condiciones siguientes:

- Que tenga autonomía operativa, de decisión y presupuestaria, a fin de que pueda actuar con total libertad en la emisión de sus resoluciones. Al respecto, algunos especialistas se han pronunciado por una autonomía constitucional, para que su ámbito de influencia se extienda al resto de los poderes del Estado y a los órganos constitucionalmente autónomos.
- Que sea un órgano especializado, pues es preciso que sus integrantes cubran un perfil específico y sean capaces de resolver sobre aspectos jurídicos, requisitos que en ocasiones no se cumplen, dado que la formación o la experiencia profesional de los comisionados no es acorde con el tema del acceso a la información.
- Que la designación de sus integrantes no esté a cargo del Poder Ejecutivo, en razón de que los comisionados deben conducirse de manera imparcial y depender de este poder puede dar lugar al conflicto de intereses.

Por lo que respecta a la autonomía operativa, de decisión y presupuestaria, ésta se encuentra claramente establecida en la ley modelo, sin embargo, para que la actuación del órgano garante fuera más amplia y contundente se debió haber optado por proponer la autonomía constitucional como el prototipo a seguir.

En lo referente al perfil de los comisionados se establece un criterio sumamente ambiguo pues deberán reflejar “una diversidad de experiencia y talento”. Dado que no hay mención específica sobre la preparación profesional, los requisitos académicos y la experiencia que deben ostentar para el adecuado desempeño de sus funciones, no se asegura la especialización del órgano garante.

Por lo que toca al nombramiento de los comisionados, la ley modelo dispone que éstos sean designados por el Ejecutivo después de haber sido nominados por una mayoría de dos tercios de los miembros del Poder Legislativo, lo cual dista de ser una aportación novedosa y no contribuye a resolver el problema latente de la imparcialidad de los comisionados.

Por otra parte, si bien en el proceso de elección se estipulan ciertas condiciones como la transparencia y apertura, la participación ciudadana en la nominación de los candidatos y la publicación del listado de los más idóneos, éstas no son suficientes para garantizar que el órgano garante esté conformado por representantes ciudadanos.

Al respecto habría sido preferible adoptar un procedimiento como el dispuesto en la ley del D.F., que da a la ciudadanía una participación activa en el proceso al estipular que las organizaciones de la sociedad civil; los colegios, barras y asociaciones de profesionistas; los centros de investigación; las instituciones académicas, y los medios de comunicación serán quienes presenten las propuestas de candidatos, de los cuales la Asamblea Legislativa elegirá a los más idóneos; con ello se asegura que quienes lleguen a ser comisionados tengan los méritos suficientes y se conjura la posibilidad de que tengan compromisos por deberle el cargo a quien los designa

Falta de elementos a favor de los quejosos en la presentación de apelaciones externas.

Aunque el procedimiento establecido por la ley modelo para la presentación de apelaciones externas cumple con el requisito de sencillez que requiere una norma de esta naturaleza, éste resulta escueto y soslaya algunos elementos que intervienen a favor del quejoso cuando se ve en la necesidad de interponer un recurso de esta naturaleza, entre ellos se encuentran los siguientes:

- Diversidad de medios para interponer la apelación, pues no se especifica si hay la posibilidad de hacerlo por vía electrónica o por correo, sólo se menciona el derecho a presentar este recurso y el plazo respectivo.
- Suplencia de la queja, es importante en razón de que permite proteger al recurrente al subsanar las omisiones, errores o deficiencias en que pudiera haber incurrido al formular su recurso, dado que toda ley de acceso a la información debe facilitar al máximo la interposición de apelaciones a fin de evitar que los quejosos se vean obligados a recurrir a un abogado para ejercer su derecho.
- Facultad de investigación del órgano garante en el desahogo de los recursos, la ley modelo no establece la facultad del órgano garante de acceder a la información reservada o confidencial a efecto de valorarla para resolver sobre la apelación, lo cual

constituye una desventaja pues la autoridad pública podría negarse a abrir sus archivos e incluso ampararse para evitar la inspección de la información.

Tiempo prolongado de resolución de las apelaciones presentadas ante el órgano garante.

La ley modelo establece un plazo de 60 días hábiles para que la Comisión de Información decida respecto de la apelación e incluso prevé la ampliación de este lapso por un periodo igual en casos excepcionales. Si se contabiliza en días naturales, la resolución de un recurso de esta naturaleza se demorará casi tres meses, lo anterior en caso de que no haya necesidad de ampliar este periodo.

Aunque la ley modelo establece un procedimiento sencillo y expedito, la interposición de cualquier medio de apelación conforme a los plazos dispuestos constituye un proceso largo que entorpece el acceso oportuno a la información y podría terminar por inhibir a los potenciales quejosos. Por ello, no basta que el procedimiento esté libre de obstáculos, también debe ser rápido.

Omisión de la definitividad de las resoluciones del órgano garante.

La definitividad constituye un elemento fundamental para afianzar el derecho de acceso a la información y fortalecer al órgano garante pues da a los solicitantes la certeza de que las resoluciones de dicho órgano son definitivas para la autoridad pública y que no podrán ser impugnadas por ésta, sólo por los particulares ante el Poder Judicial de la Federación.

No obstante lo anterior, la ley modelo no hace ninguna mención de este elemento.

Restricción en la interposición de demandas de revisión judicial.

En México es posible que los quejosos acudan al Poder Judicial de la Federación para defender su derecho a la información sin necesidad de agotar los recursos que establece la ley federal, en otras palabras, el solicitante puede acudir ante los tribunales al inconformarse con la respuesta recibida por parte de la autoridad sin necesidad de haber interpuesto previamente un recurso de revisión o de reconsideración.

Por su parte, la ley modelo niega esta posibilidad al solicitante, pues éste sólo podrá entablar una demanda de revisión en los tribunales para impugnar una decisión del órgano

garante, lo cual podría terminar por inhibir el uso de esta vía por llevar mucho tiempo y resultar en algunos casos tortuosa.

Catálogo de responsabilidades limitado y disculpa de las infracciones por actos de buena fe.

Para ser eficaz toda ley de acceso a la información debe señalar las conductas que obstaculizan su observancia y sus consecuencias, de lo contrario el derecho pierde su fuerza, pues la falta de sanción de un acto indebido da lugar a su recurrencia.

No obstante lo anterior, la ley modelo incluye contadas causas de responsabilidad (siete) que resultan genéricas y son insuficientes para determinar el abanico de conductas en las que pueden incurrir los servidores públicos para inhibir el cumplimiento de la ley, como es el caso de las relacionadas con la omisión de las obligaciones derivadas de la ley, la negligencia en la entrega de la información, el incumplimiento de los plazos establecidos, la desatención de las resoluciones del órgano garante, la falta de colaboración con dicho ente, el dolo en la clasificación de la información, la falsificación, alteración y ocultamiento de los documentos públicos, y el descuido en el manejo de la información de carácter personal, entre otras.

Por otra parte, la ley modelo pareciera exculpar a quienes pudieran incurrir en responsabilidad, al establecer que nadie podrá ser sancionado por un acto de buena fe en su cumplimiento. Disposición que resta efectividad al procedimiento para fincar las responsabilidades correspondientes, en razón de la dificultad para probar el dolo.

Escaso énfasis en la promoción de la cultura de la transparencia entre estudiantes y población en general y en la capacitación de los servidores públicos.

Cuando se considera que la consolidación del acceso a la información en el largo plazo depende en gran medida de la promoción de este derecho, la importancia de impulsar esta cultura por todos los medios que la hagan accesible a la población en general toma otra dimensión.

Una de las maneras más efectivas de promover el derecho de acceso se encuentra en la educación, pues su inclusión en los programas escolares de todos los niveles posibilita que

los estudiantes se familiaricen con esta prerrogativa y puedan practicarla en beneficio propio, de sus familiares y amigos.

No obstante, la ley modelo se limita a introducir el tema únicamente en los niveles educativos básicos (primaria y secundaria), y deja fuera a un gran número de estudiantes que podrían ser potenciales usuarios de esta norma, como es el caso de los universitarios.

Por lo que toca a la difusión del acceso a la información entre la población en general, no se establece ninguna disposición. Tampoco se hace referencia a la capacitación de los servidores públicos que no se encuentran directamente involucrados en la aplicación de la ley, sólo se menciona a los oficiales de información de la autoridad pública.

En suma, el estudio de las disposiciones de la ley modelo, aunado al análisis comparativo realizado en el capítulo anterior, muestra que la hipótesis que originó este trabajo es negativa, pues la norma de la OEA no constituye un referente adecuado para reformar la ley federal de acceso a la información, dadas sus limitaciones, las cuales superan las ventajas detectadas.

Lo anterior en razón de que la ley modelo, a pesar de incorporar los principios interamericanos en la materia y aportar algunos elementos novedosos, no logra superar en calidad normativa a una norma de segunda generación como es el caso de la ley del D.F. ni algunos aspectos de la ley federal.

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	----------------------------------	-----------------------------

Definiciones	Definiciones	
<p>Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. Comités: Los Comités de Información de cada una de las dependencias y entidades mencionados en el Artículo 29 de esta Ley o el titular de las referidas en el Artículo 31;</p> <p>II. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;</p> <p>III. Documentos: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;</p> <p>IV. Dependencias y entidades: Las señaladas 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;</p> <p>V. Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen,</p>	<p>Definiciones</p> <p>1. En la presente Ley, salvo que el contexto requiera lo contrario:</p> <p>a) “Altos Funcionarios” se refiere a cualquier funcionario dentro de una autoridad pública cuyo salario anual total exceda [USD\$100,000];</p> <p>b) “Autoridad Pública” se refiere a cualquier autoridad gubernamental y a las organizaciones privadas comprendidas en el Artículo 3 de esta Ley;</p> <p>c) “Documento” se refiere a cualquier información escrita, independientemente de su forma, origen, fecha de creación o carácter oficial, de si fue o no fue creada por la autoridad pública que la mantiene, y de si fue clasificada como confidencial o no;</p> <p>d) “Información” se refiere a cualquier tipo de dato en custodia o control de una autoridad pública;</p> <p>e) “Información Personal” se refiere a información relacionada a una persona viva y a través de la cual se puede identificar a esa persona viva;</p> <p>f) “Oficial de Información” se refiere al individuo o individuos designados por la autoridad pública de conformidad con los Artículos 30 y 31 de esta Ley;</p> <p>g) “Publicar” se refiere al acto de hacer</p>	<p>Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entiende por:</p> <p>I. Consulta Directa: La prerrogativa que tiene toda persona de allegarse información pública, sin intermediarios;</p> <p>II. Datos Personales: Toda información relativa a la vida privada de las personas;</p> <p>III. Derecho de Acceso a la Información Pública: La prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder de los Entes Públicos, en los términos de la presente Ley;</p> <p>IV. Documentos: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro en posesión de los Entes Públicos y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, entre otros escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;</p> <p>V. Ente Público: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal; el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; El Tribunal Electoral del Distrito Federal; el Instituto Electoral del Distrito Federal; la Comisión de Derechos Humanos del Distrito</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;</p> <p>VI. Información reservada: Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de esta Ley;</p> <p>VII. Instituto: El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos establecido en el Artículo 33 de esta Ley;</p> <p>VIII. Ley: La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;</p> <p>IX. Órganos constitucionales autónomos: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>X. Reglamento: El Reglamento respecto al Poder Ejecutivo Federal, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;</p> <p>XI. Servidores públicos: Los mencionados en el párrafo primero del Artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales;</p> <p>XII. Seguridad nacional: Acciones destinadas a</p>	<p>información accesible al público en general e incluye la impresión, emisión y las formas electrónicas de difusión; y</p> <p>h) “Terceros Interesados” se refiere a las personas que tienen un interés directo en impedir la divulgación de información que han proporcionado en forma voluntaria a una autoridad pública, ya sea porque dicha divulgación afecta su privacidad o sus intereses comerciales.</p>	<p>Federal; la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal; la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal; las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Órganos Político Administrativos y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal; los Órganos Autónomos por Ley; aquellos que la legislación local reconozca como de interés público y ejerzan gasto público; y los entes equivalentes a personas jurídicas de derecho público o privado, ya sea que en ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados o ejerzan gasto público;</p> <p>VI. Expediente: Un conjunto de documentos relacionados;</p> <p>VII. Información Confidencial: La que contiene datos personales relativos a las características físicas, morales o emocionales, origen étnico o racial, domicilio, vida familiar, privada, íntima y afectiva, número telefónico privado, correo electrónico, ideología, preferencias sexuales y toda aquella información que se encuentra en posesión de los entes públicos, susceptible de ser tutelada por el derecho fundamental a la privacidad, intimidad, honor y dignidad;</p> <p>VIII. Información de Acceso Restringido: Todo tipo de información en posesión de entes públicos, bajo las figuras de reservada o confidencial;</p> <p>IX. Información Pública: Todo archivo, registro o dato contenido en cualquier medio, documento o registro impreso, óptico, electrónico,</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional;</p> <p>XIII. Sistema de datos personales: El conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de un sujeto obligado;</p> <p>XIV. Sujetos obligados:</p> <p>a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;</p> <p>b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;</p> <p>c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;</p> <p>d) Los órganos constitucionales autónomos;</p> <p>e) Los tribunales administrativos federales, y</p> <p>f) Cualquier otro órgano federal.</p> <p>XV. Unidades administrativas: Las que de acuerdo con la normatividad de cada uno de los sujetos obligados tengan la información de conformidad con las facultades que les correspondan.</p>		<p>magnético, químico, físico o biológico que se encuentre en poder de los entes públicos y que no haya sido previamente clasificada como de acceso restringido;</p> <p>X. Información Reservada: La información pública que se encuentre temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en esta Ley;</p> <p>XI. Instituto: Al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal;</p> <p>XII. Máxima Publicidad: Consiste en que los Entes Públicos expongan la información que poseen al escrutinio público y, en caso de duda razonable respecto a la forma de interpretar y aplicar la norma, se optará por la publicidad de la información;</p> <p>XIII. Oficina de Información Pública: La unidad administrativa receptora de las peticiones ciudadanas de información, a cuya tutela estará el trámite de las mismas, conforme al reglamento de esta Ley;</p> <p>XIV. Persona: Todo ser humano sin importar condición o entidad jurídica, salvo lo dispuesto en esta Ley;</p> <p>XV. Protección de Datos Personales: La garantía que tutela la privacidad de datos personales en poder de los entes públicos;</p> <p>XVI. Prueba de Daño: Carga de los entes públicos de demostrar que la divulgación de información lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley, y que el daño que puede producirse con la publicidad de la información</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>es mayor que el interés de conocerla;</p> <p>XVII. Servidor Público: Los representantes de elección popular, los miembros de los órganos jurisdiccionales del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y en general toda persona que maneje o aplique recursos económicos públicos o desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los entes públicos;</p> <p>XVIII. Sistema de datos personales: El conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de un Ente Público;</p> <p>XIX. Solicitante: Toda persona que pide a los entes públicos información, cancelación, rectificación u oposición de datos personales, y</p> <p>XX. Versión pública: Un documento en el que se elimina la información clasificada como reservada o confidencial para permitir su acceso.</p>
<p>Máxima publicidad</p> <p>Artículo 6. En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados...</p>	<p>2. Esta ley establece la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública. La ley se basa en el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.</p>	<p>Artículo 2. En sus relaciones con los particulares, los órganos Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos por Ley, así como aquellos Entes Públicos del Distrito Federal que ejerzan gasto público, atenderán a los principios de legalidad, certeza jurídica, imparcialidad, información, celeridad, veracidad, transparencia y máxima publicidad de sus actos.</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>Ámbito de aplicación</p> <p>Artículo 3, fracción XIV</p> <p>a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;</p> <p>b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;</p> <p>c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;</p> <p>d) Los órganos constitucionales autónomos;</p> <p>e) Los tribunales administrativos federales, y</p> <p>f) Cualquier otro órgano federal.</p>	<p>3. La presente Ley se aplica a toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del gobierno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal); se aplica también a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del gobierno o controlados por el mismo, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes y se aplica asimismo a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos sustanciales (directa o indirectamente), o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados. Todos estos órganos deberán tener su información disponible de acuerdo a lo previsto en la presente ley.</p>	<p>Artículo 1. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en el territorio del Distrito Federal.</p> <p>El presente ordenamiento contempla los principios y bases establecidos en el segundo párrafo del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tiene por objeto transparentar el ejercicio de la función pública, garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información pública en posesión de los órganos locales: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos por ley, así como de cualquier entidad, organismo u organización que reciba recursos públicos del Distrito Federal...</p> <p>Artículo 31. Los partidos, asociaciones y agrupaciones políticas son sujetos públicos obligados a la transparencia y el acceso a la información en los términos de esta Ley y el Código Electoral del Distrito Federal. La información que administren, posean o generen en el ejercicio de sus funciones estará sujeta al principio de máxima publicidad.</p>
<p>Derecho de acceso a la información</p> <p>Artículo 40. Cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto...</p> <p>[...]</p>	<p>5. Toda persona que solicite información a cualquier autoridad pública que esté comprendida por la presente Ley tendrá los siguientes derechos...</p> <p>a) a ser informada si los documentos que contienen la información solicitada, o de los</p>	<p>Artículo 1. [...]</p> <p>El ejercicio del derecho a la información comprende difundir, investigar y recabar información pública.</p> <p>Artículo 3. Toda la información generada, administrada o en posesión de los Entes Públicos</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.</p> <p>Artículo 49. El solicitante a quien se le haya notificado, mediante resolución de un Comité: la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión ante el Instituto o ante la unidad de enlace que haya conocido el asunto...</p>	<p>que se pueda derivar dicha información, obran o no en poder de la autoridad pública;</p> <p>b) si dichos documentos obran en poder de la autoridad pública que recibió la solicitud, a que se le comunique dicha información en forma expedita;</p> <p>c) si dichos documentos no se le entregan al solicitante, a apelar la no entrega de la información;</p> <p>d) a realizar solicitudes de información en forma anónima;</p> <p>e) a solicitar información sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información;</p> <p>f) a ser libre de cualquier discriminación que pueda basarse en la naturaleza de la solicitud; y</p> <p>g) a obtener la información en forma gratuita o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos.</p>	<p>se considera un bien de dominio público, accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece esta Ley y demás normatividad aplicable.</p> <p>Artículo 8. Para ejercer el Derecho de Acceso a la Información Pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o razones que motiven el pedimento, salvo en el caso del derecho a la Protección de Datos Personales y las disposiciones contenidas en la presente Ley...</p> <p>Artículo 11. [...]</p> <p>Toda la información en poder de los entes públicos estará a disposición de las personas, salvo aquella que se considere como información de acceso restringido en sus distintas modalidades...</p>
<p>Interpretación de la ley</p> <p>Artículo 6. En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.</p> <p>El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos</p>	<p>8. Toda persona encargada de la interpretación de esta Ley, o de cualquier otra legislación o instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad del derecho a la información.</p>	<p>Artículo 6. Para la interpretación de esta ley, el derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.		<p>mismos hayan realizado los órganos internacionales respectivos.</p> <p>En el caso de que cualquier disposición de la ley o de los tratados internacionales aplicables en la materia pudiera tener varias interpretaciones deberá prevalecer a juicio del Instituto, aquella que proteja con mejor eficacia el derecho de acceso a la información pública.</p>
<p>Obligación de publicar</p> <p>Artículo 7. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:</p> <p>I. Su estructura orgánica;</p> <p>II. Las facultades de cada unidad administrativa;</p> <p>III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;</p> <p>IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;</p> <p>V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la</p>	<p>9. (1) Toda autoridad pública deberá adoptar y disseminar de manera amplia, incluyendo la publicación a través de su página de Internet, un esquema de publicación aprobado por la Comisión de Información dentro de [seis] meses de: -</p> <p>a) la entrada en vigor de la presente Ley; o</p> <p>b) del establecimiento de la autoridad pública en cuestión.</p> <p>(2) El Esquema de Publicación deberá establecer: -</p> <p>a) las clases de documentos que la autoridad publicará de manera proactiva; y</p> <p>b) la forma en la cual publicará dichos documentos.</p> <p>(3) Al adoptar un Esquema de Publicación, una autoridad pública deberá tomar en consideración el interés público:</p> <p>a) de permitir el acceso a la información que está en su posesión; y</p>	<p>Artículo 13. Todo Ente Público del Distrito Federal deberá publicar al inicio de cada año un listado de la información que detentan, por rubros generales, especificando el ejercicio al que corresponde, medios de difusión y los lugares en donde se pondrá a disposición de los interesados, a excepción de la información reservada o clasificada como confidencial en términos de esta Ley.</p> <p>Artículo 14. Al inicio de cada año, los Entes Públicos deberán mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <p>I. El marco normativo aplicable al Ente Público, en la que deberá incluirse la Gaceta Oficial, leyes, reglamentos, reglas de procedimiento, manuales administrativos, políticas emitidas</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>información;</p> <p>VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;</p> <p>VII. Los servicios que ofrecen;</p> <p>VIII. 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;</p> <p>IX. 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;</p> <p>X. 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;</p> <p>XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio.</p>	<p>b) de divulgar información de manera proactiva a los efectos de minimizar la necesidad de que los individuos presenten solicitudes de información.</p> <p>(4) Toda autoridad pública deberá publicar información de conformidad con su esquema de publicación.</p> <p>10. (1) Al aprobar un esquema de publicación, la Comisión de Información podrá establecer que dicha aprobación caducará en una fecha específica.</p> <p>(2) Al rechazar la aprobación de un esquema de publicación, la Comisión de Información deberá fundamentar las razones y proporcionar instrucciones razonables a la autoridad pública sobre cómo podrá enmendar el esquema para obtener su aprobación.</p> <p>(3) La Comisión de Información podrá retirar su aprobación a un esquema de publicación dando [seis] meses de aviso y fundamentando su decisión.</p> <p>(4) La Comisión de Información deberá tomar en consideración la necesidad de cumplir con el Artículo 12 (2) al aprobar o rechazar la aprobación de un esquema de publicación.</p> <p>11. (1) La Comisión de Información podrá adoptar o aprobar esquemas de publicación modelo para distintas clases de autoridades públicas.</p> <p>(2) Cuando una autoridad pública en una clase particular adopte un esquema de publicación</p>	<p>aplicables al ámbito de su competencia;</p> <p>II. Su estructura orgánica en un formato que permita vincular por cada eslabón de la estructura, las atribuciones y responsabilidades que le corresponden de conformidad con las disposiciones aplicables;</p> <p>III. La relativa a sus funciones más relevantes que deberá incluir los indicadores de gestión;</p> <p>IV. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o equivalente hasta el titular del Ente Público, con nombre, fotografía, domicilio oficial, número telefónico oficial y en su caso dirección electrónica oficial;</p> <p>V. El perfil de los puestos de los servidores públicos y el currículum de quienes ocupan esos puestos;</p> <p>VI. Remuneración mensual bruta y neta de todos los servidores públicos por sueldos o por honorarios, incluyendo todas las percepciones, prestaciones y sistemas de compensación, en un formato que permita vincular a cada servidor público con su remuneración;</p> <p>VII. Una lista con el importe por concepto de viáticos, gastos de representación y alimentación, donde se vinculen estos gastos mensuales al servidor público que los ejecutó con motivo de su encargo o comisión;</p> <p>VIII. La relación de sus bienes y el monto a que ascienden los mismos, siempre que su valor sea superior a trescientos cincuenta veces el salario mínimo vigente del Distrito Federal;</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;</p> <p>XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;</p> <p>XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:</p> <p>a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;</p> <p>b) El monto;</p> <p>c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y</p> <p>d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;</p> <p>XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;</p> <p>XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;</p> <p>XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y</p> <p>XVII. 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.</p> <p>La información a que se refiere este Artículo</p>	<p>modelo aplicable a esa clase de autoridad pública, no deberá requerir la aprobación adicional de la Comisión de Información, siempre que informe a la Comisión de Información que está empleando dicho esquema de publicación modelo.</p> <p>(3) La Comisión de Información podrá establecer un tiempo límite para la validez de un esquema de publicación modelo o, dando [seis] meses de aviso a todas las autoridades que utilizan dicho modelo, terminar la validez de cualquier esquema de publicación modelo.</p> <p>12. (1) Las clases de información clave sujetas a diseminación de manera proactiva por una autoridad pública son las siguientes:</p> <p>a) la descripción de su estructura orgánica, de sus funciones y deberes, de la ubicación de sus departamentos y organismos, de sus horas de atención al público y de los nombres de sus funcionarios;</p> <p>b) las calificaciones y salarios de los altos funcionarios;</p> <p>c) todo mecanismo interno y externo de supervisión, de reportes y de monitoreo de la autoridad pública, incluyendo sus planes estratégicos, códigos de gobernabilidad empresarial y principales indicadores de desempeño, incluidos los informes de auditoría;</p> <p>d) su presupuesto y planes de gasto público del año fiscal en curso y de años anteriores, y los</p>	<p>IX. <i>(Así aparece la publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, número 302 del 28 de marzo de 2008.)</i></p> <p>X. Para los últimos tres ejercicios fiscales, la relativa al presupuesto asignado en lo general y por programas, así como los informes trimestrales sobre su ejecución. Esta información incluirá:</p> <p>a) Los ingresos recibidos por cualquier concepto, incluidos los donativos, señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos;</p> <p>b) Los montos destinados a gastos relativos a Comunicación Social;</p> <p>c) El presupuesto de egresos y método para su estimación, incluida toda la información relativa a los tratamientos fiscales diferenciados o preferenciales;</p> <p>d) Las bases de cálculo de los ingresos;</p> <p>e) Los informes de cuenta pública;</p> <p>f) Aplicación de fondos auxiliares especiales y el origen de los ingresos; y</p> <p>g) Estados financieros y balances generales, cuando así proceda;</p> <p>XI. La calendarización de las reuniones públicas de los diversos consejos, órganos colegiados, gabinetes, sesiones plenarias, comisiones y sesiones de trabajo a que se convoquen. Se deberán difundir las correspondientes minutas o</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.</p> <p>Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.</p> <p>Artículo 8. El Poder Judicial de la Federación deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.</p> <p>Artículo 9. La información a que se refiere el artículo 7 deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, éstos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.</p> <p>Las dependencias y entidades deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información, como también su integración en línea, en los términos que disponga el Reglamento y los lineamientos que al respecto expida el Instituto.</p> <p>Artículo 10. Las dependencias y entidades deberán hacer públicas, directamente o a través</p>	<p>informes anuales sobre la manera en que se ejecuta el presupuesto;</p> <p>e) sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones, contratos otorgados y datos para la ejecución y seguimiento del desempeño de contratos;</p> <p>f) las escalas salariales, incluyendo todos los componentes y subcomponentes del salario total, correspondientes a todas las categorías de funcionarios y consultores que trabajan en la autoridad pública (actualizando la información en cada oportunidad que se realicen reclasificaciones de puestos);</p> <p>g) detalles pertinentes sobre todo servicio que brinde directamente al público, incluyendo normas, cartas y protocolos de atención al cliente;</p> <p>h) todo mecanismo de presentación directa de solicitudes o denuncias a disposición del público en relación con acciones u omisiones de esa autoridad pública, junto con un resumen de toda solicitud, denuncia u otra acción directa de personas y la respuesta de ese órgano;</p> <p>i) una descripción de las facultades y deberes de sus funcionarios principales, y los procedimientos que se siguen para tomar decisiones;</p> <p>j) todas las leyes, reglamentos, resoluciones, políticas, lineamientos o manuales, u otros documentos que contengan interpretaciones,</p>	<p>actas de dichas reuniones y sesiones en los términos del artículo 37 de esta Ley;</p> <p>XII. Nombre, domicilio oficial y dirección electrónica, de los servidores públicos encargados del Comité de Transparencia y de la Oficina de Información Pública;</p> <p>XIII. Los instrumentos archivísticos y documentales, de conformidad con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables;</p> <p>XIV. La relativa a sus actividades específicas más relevantes. En su difusión se deberá incluir un índice que detalle los contenidos de la información sobre la gestión de las actividades que caracterizan sus principales objetivos institucionales;</p> <p>XV. Con respecto a las auditorías y revisiones, un informe que contenga lo siguiente:</p> <p>a) Los resultados de todo tipo de auditorías concluidas, hechas al ejercicio presupuestal de cada uno de los Entes Públicos.</p> <p>b) El número y tipo de auditorías a realizar en el ejercicio presupuestario respectivo, así como el órgano que lo realizó;</p> <p>c) Número total de observaciones determinadas en los resultados de auditoría por cada rubro sujeto a revisión y las sanciones o medidas correctivas impuestas; y</p> <p>d) Respecto del seguimiento de los resultados de auditorías, el total de las aclaraciones efectuadas por el Ente Público.</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en los términos que establezca el Reglamento, 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, los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el Artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, salvo que se determine a juicio de la Consejería o la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, según sea el caso, que su publicación puede comprometer los efectos que se pretendan lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia, de conformidad con esa Ley.</p> <p>Artículo 11. 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.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 12. Los sujetos obligados deberán</p>	<p>prácticas o precedentes sobre general;</p> <p>k) todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda presentar peticiones, o de alguna otra manera incidir en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades de esa autoridad pública;</p> <p>l) una guía sencilla que contenga información adecuada sobre sus sistemas de mantenimiento de documentos, los tipos y formas de información que obran en su poder, las categorías de información que publica y los procedimientos que deben seguirse para formular una solicitud de información y una apelación interna;</p> <p>m) un Registro de Solicitudes y divulgaciones, de conformidad con el Artículo 18, que contenga una lista de las solicitudes recibidas y los documentos divulgados de conformidad con la presente Ley, los que deberán estar automáticamente disponibles, así como un Registro de Activos de Información, de conformidad con el Artículo 17;</p> <p>n) una lista completa de los subsidios otorgados por la autoridad pública;</p> <p>o) aquella información que sea solicitada con frecuencia; y</p> <p>p) cualquier información adicional que la autoridad pública considere oportuno publicar.</p> <p>(2) Los esquemas de publicación adoptados por las autoridades públicas deberán cubrir todas las clases de información clave</p>	<p>XVI. Los dictámenes de cuenta pública así como los estados financieros y demás información que los órganos de fiscalización superior utilizan para emitir dichos dictámenes;</p> <p>XVII. Respecto de los convenios y contratos celebrados por el ente público, un listado que relacione el número de contrato, su fecha de celebración, el nombre o razón social del proveedor, objeto, el monto del valor total de la contratación, el plazo de ejecución, los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, estudios de impacto urbano e impacto urbano-ambiental;</p> <p>XVIII. Respecto de las concesiones, licencias, permisos y autorizaciones, se deberá publicar su objeto, el nombre o razón social del titular, vigencia, el tipo, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos;</p> <p>XIX. Los informes que debe rendir el Ente Público, la unidad responsable de los mismos, el fundamento legal que obliga a su generación, así como su calendario de publicación;</p> <p>XX. Los servicios y programas que ofrecen, incluyendo información sobre la población, objetivo y destino, así como los trámites, tiempos de respuesta, requisitos y formatos para acceder a los mismos;</p> <p>XXI. Sobre los programas de apoyo o subsidio deberá difundirse el diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso, así como los padrones de las personas beneficiarias;</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.</p>	<p>establecidas en el Artículo 12 (1) dentro de un plazo de [siete] años contados a partir de la adopción del primer esquema de publicación de esa autoridad pública, de conformidad con el Artículo 9 (1).</p> <p>(3) La autoridad pública deberá crear y archivar en forma anual una imagen digital de su página Web que contenga toda la información requerida por el esquema de publicación.</p>	<p>XXII. Los montos, criterios, convocatorias y listado de personas a quienes, por cualquier motivo, se les entregue o permita usar recursos públicos. Asimismo, cuando la normatividad interna lo establezca, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos;</p> <p>XXIII. La relacionada con los programas y centros destinados a la práctica de actividad física, el ejercicio y el deporte, incluyendo sus direcciones, horarios y modalidades;</p> <p>XXIV. Los programas operativos anuales y/o de trabajo de cada uno de los Entes Públicos;</p> <p>XXV. Informe de avances programáticos o presupuestales, balances generales y su estado financiero;</p> <p>XXVI. Cuenta Pública, y</p> <p>XXVII. Los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza, incluido el expediente respectivo. En el caso que contengan información reservada o confidencial, sobre ellos se difundirá una versión pública que deberá contener:</p> <p>a) De licitaciones públicas o procedimientos de invitación restringida:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La convocatoria o invitación emitida; 2. Los participantes o invitados; 3. El nombre del ganador y las razones que lo justifican; 4. La unidad administrativa solicitante y la

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	----------------------------------	-----------------------------

		<p>responsable de su ejecución;</p> <p>5. La fecha del contrato, su monto y plazo de entrega o de ejecución de los servicios u obra licitada; y</p> <p>6. En su caso, los convenios modificatorios que recaigan a la contratación, precisando en qué consisten y su fecha de firma.</p> <p>b) De las adjudicaciones directas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los motivos y fundamentos legales aplicados; 2. En su caso, las cotizaciones consideradas; 3. El nombre de la persona adjudicada; 4. La unidad administrativa solicitante y la responsable de su ejecución; 5. La fecha del contrato, su monto y plazo de entrega o de ejecución de los servicios u obra; 6. En su caso, los convenios modificatorios que recaigan a la contratación. <p>Esta difusión deberá incluir el padrón de proveedores y contratistas así como los informes de avance sobre las obras o servicios contratados.</p> <p>Los Entes Públicos deberán señalar en sus páginas de Internet los rubros del presente artículo que no le son aplicables.</p> <p>Las Oficinas de Información Pública de los Entes Públicos deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones, las cuáles se expedirán previo pago establecido en el Código Financiero. Del mismo modo, deberán</p>
--	--	---

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	----------------------------------	-----------------------------

		<p>apoyar a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.</p> <p>Cualquier persona podrá denunciar ante el Instituto, violaciones a las disposiciones contenidas en este artículo. En este caso, se procederá a revisar la denuncia para que, de considerarla procedente, en un plazo no mayor a quince días hábiles, emita una resolución en la que ordene al Ente Público a tomar las medidas que resulten necesarias para garantizar la publicidad de la información.</p> <p>La información a que se refiere este artículo estará disponible de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.</p> <p>Artículo 15. Además de lo señalado en el artículo 14, el Órgano Ejecutivo, al inicio de cada año, deberá mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <p>I. Estadísticas e índices delictivos, así como los indicadores de la procuración de justicia;</p> <p>II. En materia de averiguaciones previas: estadísticas sobre el número de averiguaciones previas que fueron desestimadas, en cuántas se ejerció acción penal, en cuántas se decretó el no ejercicio y cuántas se archivaron, además de las</p>
--	--	--

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	----------------------------------	-----------------------------

		<p>órdenes de aprehensión, presentación y cateo;</p> <p>III. Las cantidades recibidas por concepto de multas y el destino al que se aplicaron;</p> <p>IV. Los reglamentos de las leyes expedidos en ejercicio de sus atribuciones;</p> <p>V. El listado de expropiaciones, que contenga al menos, fecha de expropiación, domicilio y utilidad pública;</p> <p>VI. Los listados de las personas que han recibido excensiones, condonaciones de impuestos locales, o regímenes especiales en materia tributaria local, cuidando no revelar información confidencial, salvo que los mismos se encuentren relacionados al cumplimiento de los requisitos establecidos para la obtención de los mismos;</p> <p>VII. El listado de patentes de notarios otorgadas, en términos de la Ley respectiva;</p> <p>VIII. Los convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios y de concertación con los sectores social y privado;</p> <p>IX. El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, vinculado con los programas operativos anuales y los respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las metas, por unidad responsable, así como los avances físico y financiero, para cada una de las metas. Sobre los indicadores de gestión se deberá difundir, además, el método de evaluación con una justificación de los resultados obtenidos y el monto de los recursos públicos asignados para</p>
--	--	---

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	----------------------------------	-----------------------------

		<p>su cumplimiento; y</p> <p>X. La información que sea de utilidad o resulte relevante para el conocimiento y evaluación de las funciones y políticas públicas.</p> <p>Artículo 16. Además de lo señalado en el artículo 14, el Órgano Legislativo, al inicio de cada año, deberá mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <p>I. Nombres, fotografía y currícula de los Diputados, incluyendo los suplentes, así como las comisiones y comités a los que pertenecen;</p> <p>II. Agenda legislativa;</p> <p>III. Orden del Día, listas de asistencia y votación de cada una de las sesiones del pleno;</p> <p>IV. Las iniciativas de ley o decretos, puntos de acuerdo, la fecha en que se recibió, las Comisiones a las que se turnaron, y los dictámenes que, en su caso, recaigan sobre las mismas;</p> <p>V. Las leyes, decretos y acuerdos aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o la Diputación Permanente;</p> <p>VI. El Diario de Debates;</p> <p>VII. Convocatorias, actas, versiones estenográficas, listas de asistencia y acuerdos de cada una de las sesiones de las comisiones de análisis y dictamen legislativo o comités;</p>
--	--	---

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>VIII. Votación nominal, de los dictámenes y acuerdos sometidos a la consideración del Pleno;</p> <p>IX. Metas y objetivos de las unidades administrativas y del órgano de control interno, así como un informe semestral de su cumplimiento;</p> <p>X. Asignación y destino final de los bienes materiales;</p> <p>XI. Informe de los viajes oficiales, nacionales y al extranjero, de los Diputados o del personal de las unidades administrativas;</p> <p>XII. Los dictámenes de cuenta pública así como los estados financieros y demás información que los órganos de fiscalización superior utilizan para emitir dichos dictámenes; y</p> <p>XIII. Los demás informes que deban presentarse conforme a su Ley Orgánica y Reglamento para el Gobierno Interior.</p> <p>Artículo 17. Además de lo señalado en el artículo 14, el Órgano Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, así como el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, al inicio de cada año, deberán mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <p>I. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la Junta Local de Conciliación</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	----------------------------------	-----------------------------

		<p>y Arbitraje:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Lista de asistencia y orden del día de las Sesiones del Pleno; b) Acta, minuta y/o Versión Estenográfica de las Sesiones del Pleno; c) Votación de los acuerdos sometidos a consideración del Pleno; d) Acuerdos y Resoluciones del Pleno; e) Programación de visitas a las instituciones del sistema penitenciario del Distrito Federal, así como el seguimiento y resultado de las entrevistas practicadas con los individuos sujetos a proceso; f) Estadística Judicial; g) Resoluciones y Expedientes judiciales y administrativos resueltos por Jueces y Magistrados, que hayan causado estado; h) Carrera judicial, convocatorias, registro de aspirantes y resultados de las evaluaciones; i) Inventario de los bienes muebles propiedad del Tribunal, así como su uso y destino de cada uno de ellos; j) Inventario de vehículos propiedad del Tribunal, asignación y uso de cada uno de ellos; k) Monto y manejo de los recursos económicos de los Fideicomisos existentes en el Tribunal, de acuerdo con los informes del Comité Técnico de que se trate; l) Monto y periodicidad de los apoyos económicos y en especie otorgados a sus trabajadores en todos sus niveles y tipos de
--	--	--

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	--------------------------------------	-----------------------------

		<p>contratación;</p> <p>m) Programa anual de obras, programa anual de adquisiciones y programa anual de enajenación de bienes propiedad del Tribunal; y</p> <p>n) El boletín judicial, así como cualquier otro medio en el que se contengan las listas de acuerdos, laudos, resoluciones, sentencias relevantes y la jurisprudencia.</p> <p>II. Consejo de la Judicatura del Distrito Federal:</p> <p>a) Calendario de Sesiones Ordinarias del Consejo;</p> <p>b) Acuerdos y/o resoluciones del Consejo;</p> <p>c) Acuerdos y minutas de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias del Consejo;</p> <p>d) Seguimiento de los acuerdos o resoluciones del Consejo;</p> <p>e) Datos estadísticos anuales de sus actuaciones;</p> <p>f) Procedimiento de ratificación de Jueces;</p> <p>g) Aplicación y destino de los recursos financieros;</p> <p>h) Viajes oficiales nacionales y al extranjero de los jueces, magistrados consejeros o del personal de las unidades administrativas;</p> <p>i) Asignación y destino final de los bienes materiales;</p> <p>j) Inventario de los bienes inmuebles propiedad del Consejo, así como el uso y destino de cada uno de ellos; y</p> <p>k) Resoluciones del órgano de control interno.</p> <p>Artículo 18. Además de lo señalado en el</p>
--	--	--

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	----------------------------------	-----------------------------

		<p>artículo 14, los órganos político-administrativos, al inicio de cada año, deberán mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Las cantidades recibidas por concepto de recursos autogenerados así como el uso o aplicación que se les da; II. Los indicadores oficiales de los servicios públicos que presten; III. El calendario con las actividades culturales, deportivas y recreativas a realizar; IV. Las actas de sesiones de los comités y subcomités establecidos por la normatividad vigente; V. La información que muestre el estado que guardan los bienes asignados, incluyendo la relación de los bienes muebles e inmuebles, los inventarios relacionados con altas y bajas en el patrimonio del Distrito Federal asignado a los Órganos Político-Administrativos, cuyo monto sea mayor a 350 salarios mínimos vigentes; VI. Sobre el ejercicio del presupuesto deberá publicarse el calendario trimestral sobre la ejecución de las aportaciones federales y locales, pudiendo identificar el programa para el cual se destinaron y, en su caso, el monto del gasto asignado; VII. En el caso de la información sobre
--	--	--

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>programas de subsidio, se deberá considerar toda aquella información sobre los programas sociales; y</p> <p>VIII. Los Programas de Desarrollo Delegacionales, vinculados con sus programas operativos anuales y sectoriales y los respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las metas, por unidad responsable, así como los avances físico y financiero, para cada una de las metas. Sobre los indicadores de gestión se deberá difundir, además, el método de evaluación con una justificación de los resultados obtenidos y el monto de los recursos públicos asignados para su cumplimiento.</p> <p>Artículo 19. Además de lo señalado en el artículo 14, el Instituto Electoral del Distrito Federal y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al inicio de cada año, deberán mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Los informes que presenten los partidos, asociaciones y las agrupaciones políticas; II. Los expedientes sobre los recursos y quejas resueltas por violaciones al Código Electoral; III. Actas y acuerdos del pleno; IV. Los programas institucionales en materia de capacitación, educación cívica y fortalecimientos de los partidos políticos y

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>demás asociaciones políticas;</p> <p>V. La división del territorio que comprende el Distrito Federal en Distritos Electorales uninominales y en demarcaciones territoriales;</p> <p>VI. Listados de partidos políticos y demás asociaciones políticas registrados ante la autoridad electoral;</p> <p>VII. El registro de candidatos a cargos de elección popular;</p> <p>VIII. Monto de financiamiento público y privado, y su distribución de acuerdo a sus programas, otorgado a los partidos y demás asociaciones políticas, así como el monto autorizado de financiamiento privado para campañas electorales;</p> <p>IX. Informes entregados a la autoridad electoral sobre el origen, monto y destino de los recursos;</p> <p>X. Los cómputos totales de las elecciones y procesos de participación ciudadana llevados a cabo en el Distrito Federal;</p> <p>XI. En el caso del Tribunal Electoral, las sentencias que hayan causado ejecutoria, cuidando en todo momento no difundir información de acceso restringido;</p> <p>XII. Las auditorías, dictámenes y resoluciones a los partidos políticos; y</p> <p>XIII. Las demás que establezca la normatividad vigente.</p> <p>Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas locales al Instituto Electoral del Distrito Federal, así como</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>las auditorias y verificaciones que ordene el órgano correspondiente del órgano electoral, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo.</p> <p>Artículo 20. Además de lo señalado en el artículo 14, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, al inicio de cada año, deberá mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <p>I. Las recomendaciones enviadas, su destinatario y el estado que guarda su atención, cuidando en todo momento no difundir información de acceso restringido;</p> <p>II. Los recursos de queja e impugnación concluidos, así como el concepto por el cual llegaron a ese estado; y</p> <p>III. Estadísticas sobre las denuncias presentadas que permitan identificar el género de la víctima, su ubicación geográfica, edad y el tipo de delito, cuidando en todo momento no revelar información de acceso restringido;</p> <p>Artículo 21. Además de lo señalado en el artículo 14, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, al inicio de cada año, deberá mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <p>I. Los planes y programas de estudio según el sistema que ofrecen, ya sea escolarizado o abierto, con las áreas de conocimiento, el perfil profesional de quien cursa el plan de estudios, la duración del programa con las asignaturas por semestre, su valor en créditos y una descripción sintética para cada una de ellas;</p> <p>II. Toda la información relacionada con sus procedimientos de admisión;</p> <p>III. Los indicadores de resultados en las evaluaciones al desempeño de la planta académica y administrativa; y</p> <p>IV. Una lista de los profesores con licencia o en año sabático;</p> <p>Artículo 22. Además de lo señalado en el artículo 14, el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, al inicio de cada año, deberá mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:</p> <p>I. El resultado de los recursos de revisión interpuestos y las versiones públicas de las resoluciones emitidas;</p> <p>II. Los estudios que apoyan la resolución de los recursos de revisión;</p> <p>III. En su caso, las sentencias, ejecutorias o</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>suspensiones judiciales que existan en contra de sus resoluciones;</p> <p>IV. Estadísticas sobre las solicitudes de información. En ellas, se deberá identificar: el Ente Público que la recibió, el perfil del solicitante, el tipo de respuesta, y la temática de las solicitudes;</p> <p>V. Las versiones estenográficas de las sesiones del pleno;</p> <p>VI. Los resultados de la evaluación del cumplimiento de la ley a los Entes Públicos;</p> <p>VII. Informes sobre las acciones de promoción de la cultura de transparencia; y</p> <p>VIII. Las demás que se consideren relevantes y de interés para el público.</p> <p>Artículo 23. Los resultados de las convocatorias a concurso o licitación de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, concesiones y prestación de servicios deberán contener lo dispuesto por la ley de la materia.</p> <p>Artículo 24. Tratándose de concesiones, permisos o autorizaciones a particulares, la información deberá precisar:</p> <p>I. Nombre o razón social del titular;</p> <p>II. Concepto de la concesión, autorización o permiso; y</p> <p>III. Vigencia.</p> <p>Artículo 25. Toda información que brinden los Entes Públicos, respecto a la ejecución de obra pública por invitación restringida, deberá precisar:</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		I. El monto; II. El lugar; III. El plazo de ejecución; IV. La identificación del Ente Público ordenador y responsable de la obra; V. El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato; y VI. Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo en su caso, estudios de impacto ambiental y sísmico.
<p>Presentación de solicitudes</p> <p>Artículo 40. Cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto. La solicitud deberá contener:</p> <p>I. El nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante, en su caso;</p> <p>II. La descripción clara y precisa de los documentos que solicita;</p> <p>III. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda, y</p> <p>IV. Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información,</p>	<p>20. La solicitud de información puede ser presentada por medio escrito, por vía electrónica, verbalmente en persona, por teléfono o por cualquier otro medio análogo, con el Oficial de Información correspondiente. En todos los casos, la solicitud deberá ser debidamente registrada conforme a lo dispuesto por el Artículo 21 de la presente Ley.</p> <p>21. Salvo que la información pueda ser entregada de manera inmediata, toda solicitud de información deberá ser registrada y se le deberá asignar un número para su debido seguimiento, el cual deberá ser proporcionado al solicitante junto con la información de contacto del oficial de información encargado de procesar esta solicitud.</p> <p>22. No deberá haber costo alguno para la presentación de una solicitud.</p> <p>23. Las solicitudes de información deberán</p>	<p>Artículo 47. La solicitud de acceso a la información pública se hará por escrito material o por correo electrónico, a menos que la índole del asunto permita que sea verbal, incluso por vía telefónica, en cuyo caso será responsabilidad del Ente Público registrar la solicitud y procederá a entregar una copia de la misma al interesado.</p> <p>El Instituto en los términos de los lineamientos que emita para tales efectos, implementará un sistema para recibir vía telefónica y capturar, a través del sistema electrónico establecido para tales efectos, las solicitudes de acceso a la información que las personas formulen a los Entes Públicos del Distrito Federal. La gestión del Instituto concluirá con el envío de la solicitud de acceso a la información al Ente Público competente para atender la solicitud.</p> <p>El Instituto contará con la infraestructura y los</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>la cual podrá ser verbalmente siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificadas u otro tipo de medio.</p> <p>Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastan para localizar los documentos o son erróneos, la unidad de enlace podrá 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. Este requerimiento interrumpirá el plazo establecido en el Artículo 44.</p> <p>Las unidades de enlace auxiliarán a los particulares en la elaboración de las solicitudes de acceso a la información, en particular en los casos en que el solicitante no sepa leer ni escribir. Cuando la información solicitada no sea competencia de la entidad o dependencia ante la cual se presente la solicitud de acceso, la unidad de enlace deberá orientar debidamente al particular sobre la entidad o dependencia competente.</p> <p>Si la solicitud es presentada ante una unidad administrativa distinta a la unidad de enlace, aquélla tendrá la obligación de indicar al particular la ubicación física de la unidad de enlace.</p> <p>En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.</p>	<p>registrarse en el orden en el que son recibidas y deberán ser atendidas en una forma justa y sin discriminación alguna.</p> <p>24. (1) Una solicitud de información deberá contener los siguientes datos: -</p> <p>a) información de contacto para recibir notificaciones así como la información solicitada;</p> <p>b) una descripción suficientemente precisa de la información solicitada, para permitir que la información sea ubicada; y</p> <p>c) la forma preferida de entrega de la información solicitada.</p> <p>(2) En caso de que no se haya indicado la preferencia en la forma de entrega, la información solicitada deberá entregarse de la manera más eficiente y que suponga el menor costo posible para la autoridad pública.</p> <p><i>Comentario: El solicitante no necesita dar su nombre en la solicitud de información. Sin embargo, en la medida en que la solicitud se refiera a información personal, será necesario incluir el nombre del solicitante.</i></p> <p>25. (1) La autoridad pública que reciba una solicitud deberá realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la solicitud.</p> <p>(2) En caso que la autoridad pública tenga dudas acerca del alcance o naturaleza de la información solicitada, deberá ponerse en contacto con el solicitante con el objetivo de</p>	<p>medios tecnológicos necesarios para garantizar el efectivo acceso a la información de las personas con discapacidad.</p> <p>La solicitud de acceso a la información que se presente deberá contener cuando menos los siguientes datos:</p> <p>I. Datos de identificación del Ente Público a quien se dirija;</p> <p>II. El perfil del solicitante, sin identificarlo y únicamente con fines estadísticos. Esta información será proporcionada por el solicitante de manera opcional y en ningún caso podrá ser un requisito para la procedencia de la solicitud;</p> <p>III. Descripción clara y precisa de los datos e información que solicita;</p> <p>IV. El domicilio o medio señalado para recibir la información o notificaciones; y</p> <p>V. La modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser mediante consulta directa, copias simples, certificadas o cualquier otro tipo de medio electrónico.</p> <p>Si al ser presentada la solicitud no es precisa o no contiene todos los datos requeridos, en ese momento el Ente Público deberá ayudar al solicitante a subsanar las deficiencias. De ser solicitud escrita el Ente Público prevendrá al solicitante por escrito, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, para que en un término igual y en la misma forma, la complemente o la aclare. En caso de no cumplir con dicha</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>Artículo 41. La unidad de enlace será el vínculo entre la dependencia o entidad y el solicitante, ya que es la responsable de hacer las notificaciones a que se refiere esta Ley. Además, deberá llevar a cabo todas las gestiones necesarias en la dependencia o entidad a fin de facilitar el acceso a la información.</p> <p>Artículo 42. Las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos. La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio.</p> <p>El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el documento de que se trate, pero se entregará en su totalidad o parcialmente, a petición del solicitante.</p> <p>En el caso que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información.</p>	<p>clarificar lo solicitado. La autoridad pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a la solicitud en forma precisa y completa.</p> <p>26. (1) En caso de que la autoridad pública determine, de manera razonable, que no es ella la autoridad responsable de contestarla, deberá, de la manera más rápida posible y en todo caso dentro de un plazo no mayor a [cinco] días hábiles, enviar la solicitud a la autoridad correcta para que ésta procese la solicitud.</p> <p>(2) La autoridad pública que recibió la solicitud deberá notificar al solicitante que su solicitud ha sido remitida a otra autoridad pública a fin de poder ser atendida.</p> <p>(3) La autoridad que recibe la solicitud deberá proveer al solicitante información de contacto para que el solicitante pueda darle el debido seguimiento a su solicitud.</p>	<p>prevención se tendrá por no presentada la solicitud.</p> <p>En el caso de que el solicitante no señale domicilio o algún medio de los autorizados por esta ley para oír y recibir notificaciones, la prevención se notificará por lista que se fije en los estrados de la Oficina de Información Pública del Ente Público que corresponda.</p> <p>La oficina de información pública correspondiente está obligada a apoyar al solicitante en el llenado de la solicitud cuando lo requiera.</p> <p>Si la solicitud es presentada ante un Ente Público que no es competente para entregar la información o que no la tenga por no ser de su ámbito, la oficina receptora deberá comunicarlo y orientar debidamente al solicitante, y en un plazo no mayor de cinco días hábiles, deberá remitir la solicitud a la Oficina de Información Pública que corresponda.</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>Costos</p> <p>Artículo 27. Los costos por obtener la información no podrán ser superiores a la suma de:</p> <p>I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, y</p> <p>II. El costo de envío.</p> <p>Las cuotas de los derechos aplicables deberán estar establecidas en la Ley Federal de Derechos.</p> <p>Los sujetos obligados deberán esforzarse por reducir los costos de entrega de información.</p>	<p>28. (1) El solicitante sólo pagará el costo de reproducción de la información solicitada y, de ser el caso, el costo de envío, si así lo hubiese requerido. La información enviada de manera electrónica no podrá tener ningún costo.</p> <p>(2) El costo de reproducción no podrá exceder el valor del material en el que se reprodujo la información solicitada; el costo del envío no deberá exceder el costo que éste pudiera tener en el mercado. El costo del mercado, para este propósito, deberá ser establecido periódicamente por la Comisión de Información.</p> <p>1 ALTERNATIVA: En caso que la autoridad pública que recibió la solicitud determine razonablemente que no es la autoridad competente para contestar dicha solicitud, deberá, dentro de los [cinco] días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud, indicar la autoridad correspondiente al solicitante.</p> <p>(3) Las autoridades públicas podrán entregar la información de forma totalmente gratuita, incluyendo costos de reproducción y envío, para cualquier ciudadano que tenga ingresos anuales menores a una cantidad establecida por la Comisión de Información.</p> <p>(4) La Comisión de Información establecerá normas adicionales con relación a los costos que podrán incluir la posibilidad de que cierta</p>	<p>Artículo 48. Las solicitudes de acceso a la información pública serán gratuitas.</p> <p>Los costos de reproducción de la información solicitada, que estarán previstos en el Código Financiero del Distrito Federal, se cobrarán al solicitante de manera previa a su entrega y se calculará atendiendo a:</p> <p>I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;</p> <p>II. El costo de envío; y</p> <p>III. La certificación de documentos cuando proceda.</p> <p>Los Entes Públicos deberán esforzarse por reducir al máximo, los costos de entrega de información.</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
-------------	---------------------------	----------------------

	información sea entregada sin costo cuando se trate de casos de interés público, o la posibilidad de establecer un número mínimo de páginas que se entreguen sin costo alguno.	
<p>Órganos encargados del acceso a la información</p> <p>Artículo 28. Los titulares de cada una de las dependencias y entidades designarán a la unidad de enlace que tendrá las funciones siguientes:</p> <p>I. Recabar y difundir la información a que se refiere el Artículo 7, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente;</p> <p>II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas en los artículos 24, 25 y 40;</p> <p>III. 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 que solicitan;</p> <p>IV. Realizar los trámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares;</p> <p>V. Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;</p>	<p>30. El titular de la autoridad pública responsable de responder las solicitudes de información deberá designar un Oficial de Información. Este será el encargado de implementar la Ley en dicha autoridad pública. La información de contacto para cada Oficial de Información deberá publicarse en la página Web de la autoridad pública y estar fácilmente accesible al público.</p> <p>31. El Oficial de Información tendrá, además de las obligaciones específicamente establecidas en otras secciones de esta Ley, las siguientes obligaciones: -</p> <p>a) Promover dentro de la autoridad pública las mejores prácticas en relación con el mantenimiento, archivo y eliminación de los documentos; y</p> <p>b) Ser el contacto central en la autoridad pública para la recepción de solicitudes de información, para la asistencia a los individuos que solicitan información y para la recepción de denuncias sobre la actuación de la autoridad pública en la divulgación de información.</p> <p>68. El Oficial de Información deberá garantizar</p>	<p>Artículo 58. Son atribuciones de la Oficina de Información Pública:</p> <p>I. Capturar, ordenar, analizar y procesar las solicitudes de información presentadas ante el Ente Público;</p> <p>II. Recabar, publicar y actualizar la información pública de oficio;</p> <p>III. Proponer al Comité de Transparencia del Ente Público, los procedimientos internos que contribuyan a la mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información IV.</p> <p>IV. Recibir y tramitar las solicitudes de información así como darles seguimiento hasta la entrega de la misma, haciendo entre tanto el correspondiente resguardo;</p> <p>V. Llevar el registro y actualizarlo trimestralmente, de las solicitudes de acceso a la información, así como sus trámites, costos y resultados, haciéndolo del conocimiento del Comité de Transparencia correspondiente;</p> <p>VI. Asesorar y orientar a quienes lo requieran, en la elaboración de las solicitudes de información, así como en los trámites para el efectivo ejercicio de su derecho de acceso a la misma;</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>VI. 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;</p> <p>VII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos, y</p> <p>VIII. Las demás necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares.</p> <p>Artículo 29. En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:</p> <p>I. Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar la información prevista en esta Ley;</p> <p>II. Instituir, de conformidad con el Reglamento, los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>III. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las unidades administrativas de la dependencia o entidad;</p> <p>IV. Realizar a través de la unidad de enlace, las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada;</p> <p>V. Establecer y supervisar la aplicación de los</p>	<p>el suministro de capacitación adecuada para los oficiales de la autoridad pública, en la aplicación de esta Ley.</p>	<p>VII. Efectuar las notificaciones correspondientes a los solicitantes;</p> <p>VIII. Habilitar a los servidores públicos de los Entes Públicos que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>IX. Apoyar al Comité de Transparencia en el desempeño de sus funciones; y</p> <p>X. Establecer los procedimientos para asegurarse que, en el caso de información confidencial, éstos se entreguen sólo a su titular o representante.</p> <p>Artículo 59. Cada Ente Público contará con un Comité de Transparencia, integrado por los servidores públicos que el titular determine. El titular del Órgano de Control Interno del ente público siempre integrará dicho Comité.</p> <p>Artículo 60. Todos los Comités de Transparencia deberán registrarse ante el Instituto.</p> <p>El Comité adoptará sus decisiones por mayoría de votos de sus integrantes. En caso de empate el titular del Ente Público contará con el voto de calidad.</p> <p>Artículo 61. Compete al Comité de Transparencia:</p> <p>I. Proponer el sistema de información del Ente Público;</p> <p>II. Vigilar que el sistema de información se ajuste a la normatividad aplicable y en su caso, tramitar los correctivos que procedan;</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>critérios 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;</p> <p>VI. 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, y</p> <p>VII. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el Artículo 39.</p>		<p>III. Realizar las acciones necesarias para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información;</p> <p>IV. Revisar la clasificación de información y resguardar la información, en los casos procedentes, elaborará la versión pública de dicha información;</p> <p>V. Supervisar el registro y actualización de las solicitudes de acceso a la información, así como sus trámites, costos y resultados;</p> <p>VI. Promover y proponer la política y la normatividad del Ente Público en materia de transparencia y acceso a la información;</p> <p>VII. Establecer la o las Oficinas de Información que sean necesarias y vigilar el efectivo cumplimiento de las funciones de éstas;</p> <p>VIII. Promover la capacitación y actualización de los servidores públicos adscritos a la o las Oficinas de Información Pública;</p> <p>IX. Fomentar la cultura de transparencia;</p> <p>X. Promover y proponer la celebración de convenios de colaboración pertinentes para el adecuado cumplimiento de las atribuciones del Comité y de las Oficinas;</p> <p>XI. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por la Oficina de Información Pública del Ente Público;</p> <p>XII. Suscribir las declaraciones de inexistencia de la información o de acceso restringido;</p> <p>XIII. Proponer los procedimientos para asegurar</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>XIV. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los criterios que éste expida, la información señalada para la elaboración del informe del instituto;</p> <p>XV. Supervisar la aplicación de los criterios específicos del Ente Público, en materia de catalogación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos;</p> <p>XVI. Supervisar el cumplimiento de criterios y lineamientos en materia de información de acceso restringido; y</p> <p>XVII. Las demás que establece la normatividad vigente.</p>
<p>Plazo de respuesta</p> <p>Artículo 44. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de aquélla. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por un periodo igual cuando existan razones que lo motiven, siempre y cuando éstas se le notifiquen al solicitante.</p> <p>La información deberá entregarse dentro de los</p>	<p>35. (1) Toda autoridad pública deberá responder a una solicitud de información lo antes posible y, como máximo, dentro de [veinte] días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud.</p> <p>(2) En caso que una solicitud haya sido transferida de una autoridad pública a otra, la fecha de recibo será la fecha en que la autoridad pública competente para responder la solicitud recibió la misma, pero en ningún caso deberá esa fecha exceder los [diez] días hábiles a partir de la fecha en que la solicitud fue inicialmente recibida por una autoridad pública</p>	<p>Artículo 51. Toda solicitud de información realizada en los términos de la presente Ley, aceptada por el Ente Público, será satisfecha en un plazo no mayor de diez días hábiles siguientes al que se tenga por recibida o de desahogada la prevención que en su caso se haya hecho al solicitante, este plazo podrá ampliarse hasta por diez días hábiles más en función del volumen o la complejidad de la información solicitada.</p> <p>El Ente Público deberá comunicar al solicitante antes del vencimiento del plazo, las razones por las cuales hará uso de la prórroga. No podrán</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>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.</p>	<p>con competencia para recibir solicitudes de información.</p> <p>36. (1) Toda vez que una solicitud requiera una búsqueda o revisión de un gran número de documentos, una búsqueda en oficinas físicamente separadas de la oficina que recibió la solicitud o consultas con otras autoridades públicas antes de alcanzar una decisión con respecto a la divulgación de la información, la autoridad pública que tramita la solicitud podrá prorrogar el plazo para responder a la solicitud por un período de hasta [veinte] días hábiles adicionales.</p> <p>(2) En caso que la autoridad pública no pueda completar el proceso de respuesta en [veinte] días hábiles o, si se cumplen con las condiciones del Párrafo 1, en [cuarenta] días hábiles, la falta de respuesta de la autoridad pública se entenderá como un rechazo a la solicitud.</p> <p>(3) En casos verdaderamente excepcionales, cuando la solicitud comprenda un volumen significativo de información, la autoridad pública podrá solicitar a la Comisión de Información el establecimiento de un plazo mayor a los [cuarenta] días hábiles para responder a la solicitud.</p> <p>(4) Cuando una autoridad pública no cumpla con los plazos establecidos en este Artículo, la información se entregará sin costo. Asimismo, la autoridad que no cumpla con los referidos</p>	<p>invocarse como causales de ampliación del plazo motivos que supongan negligencia o descuido del Ente Público en el desahogo de la solicitud.</p> <p>Cuando la solicitud de información tenga por objeto información considerada como información pública de oficio, ésta deberá ser entregada en un plazo no mayor a cinco días.</p> <p>El Ente Público que responda favorablemente la solicitud de información, deberá notificar al interesado sobre el pago de derechos o la ampliación del plazo.</p> <p>Una vez que el solicitante compruebe haber efectuado el pago correspondiente, el Ente Público deberá entregar la información dentro de un plazo que no deberá exceder de tres días hábiles.</p> <p>Después de treinta días hábiles de haberse emitido la respuesta operará la caducidad del trámite y la notificación del acuerdo correspondiente se efectuará por listas fijadas en los estrados de la Oficina de Información Pública del Ente Público que corresponda.</p> <p>Las solicitudes de acceso a la información y las respuestas que se les dé, incluyendo, en su caso, la información entregada, serán públicas. Asimismo, los Entes Públicos deberán poner a disposición del público esta información, en la medida que se solicite, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica.</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
	<p>plazos deberá obtener la aprobación previa de la Comisión de Información para negarse a divulgar información o para realizar una divulgación parcial de información.</p> <p>37. La notificación a terceras personas no eximirá a las autoridades públicas de cumplir con los plazos establecidos en esta Ley para responder una solicitud.</p>	
<p>Positiva ficta</p> <p>Artículo 53. La falta de respuesta a una solicitud de acceso, en el plazo señalado en el artículo 44, se entenderá resuelta en sentido positivo, por lo que la dependencia o entidad quedará obligada a darle acceso a la información en un periodo de tiempo no mayor a los 10 días hábiles, cubriendo todos los costos generados por la reproducción del material informativo, salvo que el Instituto determine que los documentos en cuestión son reservados o confidenciales.</p>	<p>36. [...]</p> <p>(2) En caso que la autoridad pública no pueda completar el proceso de respuesta en [veinte] días hábiles o, [...] en [cuarenta] días hábiles, la falta de respuesta de la autoridad pública se entenderá como un rechazo a la solicitud.</p>	<p>Artículo 52. Satisfechos los trámites, plazos, pago de derechos y requisitos exigidos por esta Ley, por el interesado, si la información solicitada no hubiere sido entregada en tiempo por el ente público correspondiente, se entenderá que la respuesta es en sentido afirmativo en todo lo que le favorezca, excepto cuando la solicitud verse sobre información de acceso restringido, en cuyo caso, se entenderá en sentido negativo.</p> <p>Artículo 53. Cuando no se dé respuesta en tiempo y forma a la solicitud de información, en caso de que la posea el Ente Público, éste queda obligado a otorgarla al interesado en un período no mayor a diez días hábiles, posteriores al vencimiento del plazo para la respuesta, sin cargo alguno para el solicitante, siempre y cuando la información de referencia no sea información de acceso restringido, sin perjuicio de las sanciones a que se hagan acreedores los servidores públicos causantes de la omisión.</p> <p>Si la respuesta a la solicitud de información</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		fuese ambigua o parcial, a juicio del solicitante, podrá impugnar tal decisión en los términos de esta Ley.
<p>Excepciones</p> <p>Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:</p> <p>I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;</p> <p>II. 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;</p> <p>III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;</p> <p>IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o</p> <p>V. 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 contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.</p> <p>Artículo 14. También se considerará como</p>	<p>41. Las autoridades públicas pueden rechazar el acceso a la información únicamente bajo las siguientes circunstancias, cuando sean legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática, basándose en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano:</p> <p>a) Cuando el acceso dañare los siguientes intereses privados:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. el derecho a la privacidad, incluyendo privacidad relacionada a la vida, la salud o la seguridad; 2. los intereses comerciales y económicos legítimos; o 3. patentes, derechos de autor y secretos comerciales. <p>Las excepciones de este literal no deberán aplicarse cuando el individuo ha consentido la divulgación de sus datos personales o cuando de las circunstancias del caso, surge con claridad que la información fue entregada a la autoridad pública como parte de aquella información que debe estar sujeta al régimen de publicidad.</p>	<p>Artículo 36. La información definida por la presente Ley como de acceso restringido, en sus modalidades de reservada y confidencial, no podrá ser divulgada, bajo ninguna circunstancia, salvo las excepciones señaladas en el presente capítulo.</p> <p>La información únicamente podrá ser clasificada como reservada mediante resolución fundada y motivada en la que, a partir de elementos objetivos o verificables pueda identificarse una alta probabilidad de dañar el interés público protegido.</p> <p>No podrá ser clasificada como información de acceso restringido aquella que no se encuentre dentro de las hipótesis que expresamente señala la presente Ley.</p> <p>Artículo 37.- Es pública toda la información que obra en los archivos de los entes públicos, con excepción de aquella que de manera expresa y específica se prevé como información reservada en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad pública nacional o del Distrito Federal; II. Cuando su divulgación ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>información reservada:</p> <p>I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;</p> <p>II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;</p> <p>III. Las averiguaciones previas;</p> <p>IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;</p> <p>V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o</p> <p>VI. 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.</p> <p>Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.</p> <p>No podrá invocarse el carácter de reservado</p>	<p>Le excepción del literal (a) 1 no tendrá aplicación con respecto a asuntos relacionados con las funciones de los funcionarios públicos, o bien cuando hayan transcurrido más de [20] años desde la defunción del individuo en cuestión.</p> <p><i>Comentario: En casos donde la información sobre intereses comerciales y económicos legítimos haya sido proporcionada a la autoridad pública de manera confidencial, dicha información deberá permanecer exenta de divulgación.</i></p> <p>b) Cuando el acceso genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo, [el cual deberá ser definido de manera más detallada mediante ley] a los siguientes intereses públicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. seguridad pública; 2. defensa nacional; 3. la futura provisión libre y franca de asesoramiento dentro de y entre las autoridades públicas; 4. elaboración o desarrollo efectivo de políticas públicas; 5. relaciones internacionales e intergubernamentales; 6. ejecución de la ley, prevención, investigación y persecución de delitos; 7. habilidad del Estado para manejar la 	<p>persona o el desarrollo de investigaciones reservadas;</p> <p>III. Cuando su divulgación impida las actividades de verificación sobre el cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia y la recaudación de las contribuciones;</p> <p>IV. Cuando la ley expresamente la considere como reservada;</p> <p>V. Cuando se trate del secreto comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;</p> <p>VI. Cuando se relacione con la propiedad intelectual, patentes o marcas en poder de los entes;</p> <p>VII. Los expedientes, archivos y documentos que se obtengan producto de las actividades relativas a la prevención, que llevan a cabo las autoridades en materia de seguridad pública y procuración de justicia en el Distrito Federal y las averiguaciones previas en trámite;</p> <p>VIII. Cuando se trate de expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, mientras la sentencia o resolución de fondo no haya causado ejecutoria. Una vez que dicha resolución cause estado los expedientes serán públicos, salvo la información reservada o confidencial que pudiera contener;</p> <p>IX. Cuando se trate de procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.</p> <p>Artículo 18. Como información confidencial se considerará:</p> <p>I. La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y</p> <p>II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.</p> <p>No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.</p>	<p>economía;</p> <p>8. legítimos intereses financieros de la autoridad pública; y</p> <p>9. exámenes y auditorías, y procesos de examen y de auditoría.</p> <p>Las excepciones contenidas en los literales (b) 3, 4, y 9 no deberán aplicarse a hechos, análisis de hechos, informaciones técnicas y estadísticas.</p> <p>La excepción del literal (b) 4 no deberá aplicarse una vez que la política pública se haya aprobado.</p> <p>La excepción del literal (b) 9 no deberá aplicarse a los resultados de un examen o de una auditoría en particular, una vez que éstos hayan concluido.</p> <p>c) Cuando permitir el acceso constituyere una violación a las comunicaciones confidenciales, incluida la información legal que debe ser considerada privilegiada.</p> <p><i>Comentario: A pesar que el Sistema Inter-Americano prevé una posible excepción para la protección del “Orden Público”, ésta es explícitamente rechazada en esta Ley Modelo por considerar que dicha expresión es sumamente vaga y podría ocasionar abusos en la aplicación de la excepción.</i></p> <p><i>Comentario: Para cumplir con los estándares del sistema interamericano requiriendo un régimen de excepciones claro y preciso, se</i></p>	<p>administrativa definitiva;</p> <p>X. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto pueda influenciar un proceso de toma de decisiones que afecte el interés público y hasta que no sea adoptada la decisión definitiva. En todos los casos, se deberá documentar la decisión definitiva;</p> <p>XI. La contenida en informes, consultas y toda clase de escritos relacionados con la definición de estrategias y medidas a tomar por los entes públicos en materia de controversias legales;</p> <p>XII. La que pueda generar una ventaja personal indebida en perjuicio de un tercero o de los entes públicos;</p> <p>XIII. La transcripción de las reuniones e información obtenida por las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuando se reúnan en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras para recabar información que podría estar incluida en los supuestos de éste artículo, y</p> <p>XIV. La relacionada con la seguridad de las instalaciones estratégicas de los Entes Públicos. No podrá invocarse el secreto bancario cuando el titular de las cuentas sea un Ente Público. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de delitos de lesa humanidad. Asimismo, previa solicitud, el Ente Público deberá preparar versiones públicas de los supuestos previstos en el presente</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
	<p><i>entenderá que el texto en corchetes del literal (b) “definido de manera mas detallada mediante ley,” incluye las definiciones realizadas a través de la legislación y/o de la jurisprudencia, de las cuales resultará una definición de las excepciones. Asimismo, aunque este texto permite que se definan de manera más detallada por ley, la operación de dichas definiciones adicionales se limita por los principios y disposiciones de esta ley. A dicho efecto, la ley establece un derecho amplio de acceso a la información basado en el principio de máxima divulgación (artículo 2); establece que esta ley prevalece sobre cualquier otra legislación, en casos de inconsistencia (artículo 4); y requiere que cualquier persona a cargo de interpretar la ley o algún otro instrumento que puede llegar a afectar el derecho de acceso a la información adopte cualquier interpretación razonable a favor de la divulgación (artículo 8).</i></p>	<p>artículo. En ningún caso, los Entes Públicos podrán emitir acuerdos generales que clasifiquen documentos o información como reservada. Artículo 38. Se considera como información confidencial: I. Los datos personales que requieran del consentimiento de las personas para su difusión, distribución o comercialización y cuya divulgación no esté prevista en una Ley; II. La información protegida por la legislación en materia de derechos de autor o propiedad intelectual; III. La relativa al patrimonio de una persona moral de derecho privado, entregada con tal carácter a cualquier ente público; y IV. La relacionada con el derecho a la vida privada, el honor y la propia imagen. Esta información mantendrá este carácter de manera indefinida y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma y los servidores públicos que requieran conocerla para el debido ejercicio de sus funciones.</p>
<p>Prueba de daño <i>La ley no la establece aunque se encuentra referida en el reglamento de la misma:</i> Artículo 27. Al clasificar expedientes y documentos como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas</p>	<p>Carga de la Prueba 53. La carga de la prueba deberá recaer en la autoridad pública a fin demostrar que la información solicitada está sujeta a una de las excepciones contenidas en el Artículo 41. En</p>	<p>Artículo 42. La respuesta a la solicitud de información que se encuentre clasificada como reservada, deberá indicar la fuente de la información, que la misma encuadra legítimamente en alguna de las hipótesis de</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
deberán tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley.	particular, la autoridad deberá establecer: a) que la excepción es legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática basada en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano; b) que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a un interés protegido por esta Ley; y c) que la probabilidad y el grado de dicho daño es superior al interés público en la divulgación de la información.	excepción previstas en la presente Ley, que su divulgación lesiona el interés que protege, que el daño que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés público de conocerla y estar fundada y motivada, además de precisar las partes de los documentos que se reservan, el plazo de reserva y la designación de la autoridad responsable de su conservación, guarda y custodia...
<p>Versiones públicas</p> <p>Artículo 43. [...]</p> <p>Las unidades administrativas podrán entregar documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos en que conste la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas. En tales casos, deberán señalarse las partes o secciones que fueron eliminadas.</p>	<p>42. En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté exenta de divulgación mediante las excepciones enunciadas en el Artículo 41, podrá hacerse una versión del documento que tache o cubra solamente las partes del documento sujetas a la excepción. La información no exenta deberá ser entregada al solicitante y hacerse pública.</p>	<p>Artículo 37.- Es pública toda la información que obra en los archivos de los entes públicos, con excepción de aquella que de manera expresa y específica se prevé como información reservada...</p> <p>[...] Asimismo, previa solicitud, el Ente Público deberá preparar versiones públicas de los supuestos previstos en el presente artículo.</p>
<p>Plazo de reserva</p> <p>Artículo 15. La información clasificada como reservada según los artículos 13 y 14, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva.</p>	<p>43. Las excepciones a las que se refiere el Artículo 41 (b) no son aplicables en el caso de un documento que tenga más de [12] años de antigüedad. Cuando una autoridad pública desee reservar la información, este período podrá ser extendido hasta por otros [12] años mediante la aprobación de la Comisión de</p>	<p>Artículo 40. No se podrá divulgar la información clasificada como reservada, por un período de siete años contados a partir de la fecha en que se generó el documento o expediente, salvo los siguientes supuestos:</p> <p>I. Cuando antes del cumplimiento del periodo de restricción dejaren de existir los motivos que</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>La disponibilidad de esa información será sin perjuicio de lo que, al respecto, establezcan otras leyes.</p> <p>[...]</p> <p>Excepcionalmente, los sujetos obligados podrán solicitar al Instituto o a la instancia establecida de conformidad con el Artículo 61, según corresponda, la ampliación del periodo de reserva, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.</p>	<p>Información.</p>	<p>justificaban su acceso restringido;</p> <p>II. Cuando fuese necesaria para la defensa de los derechos del solicitante ante los tribunales; o</p> <p>III. Por resolución firme del Instituto.</p> <p>El periodo de reserva podrá ser excepcionalmente renovado, hasta por cinco años, siempre que subsistan las causales que le dieron origen.</p> <p>Cuando concluya el periodo de reserva o hayan desaparecido las causas que le dieron origen, la información será pública sin necesidad de acuerdo previo, debiendo proteger el Ente Público la información confidencial que posea.</p>
<p>Apelaciones</p> <p>Artículo 49. El solicitante a quien se le haya notificado, mediante resolución de un Comité: la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión ante el Instituto o ante la unidad de enlace que haya conocido el asunto, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación. La unidad de enlace deberá remitir el asunto al Instituto al día siguiente de haberlo recibido.</p> <p>Artículo 50. El recurso también procederá en los mismos términos cuando:</p> <p>I. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo</p>	<p>Apelación Interna</p> <p>46. (1) El solicitante podrá, dentro de un plazo de [60] días hábiles contados a partir de la falta de contestación a su solicitud, o a partir de la verificación de cualquier otro incumplimiento de las reglas establecidas en esta Ley respecto a la contestación de solicitudes, presentar una apelación interna frente al titular de la autoridad pública.</p> <p>(2) El titular de la autoridad pública deberá emitir una resolución fundada y por escrito dentro de un plazo no mayor a [10] días hábiles a partir de la recepción de la apelación interna, y entregar al solicitante una copia de dicha resolución.</p>	<p>Artículo 76. El recurso de revisión podrá interponerse, de manera directa o por medios electrónicos ante el Instituto. Para este efecto, las oficinas de información pública al dar respuesta a una solicitud de acceso, orientarán al particular sobre su derecho de interponer el recurso de revisión y el modo y plazo para hacerlo.</p> <p>Artículo 77. Procede el recurso de revisión, por cualquiera de las siguientes causas:</p> <p>I. La negativa de acceso a la información;</p> <p>II. La declaratoria de inexistencia de información;</p> <p>III. La clasificación de la información como</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>haga en un formato incomprensible;</p> <p>II. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales;</p> <p>III. El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega, o</p> <p>IV. El solicitante considere que la información entregada es incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.</p> <p>Artículo 51. El recurso previsto en los artículos 49 y 50 procederá en lugar del recurso establecido en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.</p> <p>Artículo 52. El Instituto subsanará las deficiencias de los recursos interpuestos por los particulares.</p> <p>Artículo 53. La falta de respuesta a una solicitud de acceso, en el plazo señalado en el artículo 44, se entenderá resuelta en sentido positivo, por lo que la dependencia o entidad quedará obligada a darle acceso a la información en un periodo de tiempo no mayor a los 10 días hábiles, cubriendo todos los costos generados por la reproducción del material informativo, salvo que el Instituto determine que los documentos en cuestión son reservados o confidenciales.</p> <p>A efecto de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el párrafo primero de este Artículo, el Reglamento establecerá un</p>	<p>(3) Si el solicitante decide presentar una apelación interna, deberá esperar el término completo de los tiempos establecidos en esta disposición antes de presentar una apelación externa.</p> <p><i>Comentario: Una apelación interna no debe ser obligatoria, sino opcional para el solicitante antes de presentar una apelación externa.</i></p> <p>Apelación Externa</p> <p>47. (1) Cualquier solicitante que considere que su solicitud no ha sido atendida de conformidad con las disposiciones de esta Ley, independientemente de que haya presentado o no una apelación interna, tiene derecho a presentar una apelación frente a la Comisión de Información.</p> <p>(2) Dicha apelación deberá presentarse dentro de un plazo no mayor a [60] días del vencimiento de los plazos establecidos para la contestación de una solicitud o para la contestación de una apelación interna, de conformidad con las disposiciones de esta Ley.</p> <p>(3) Dicha apelación deberá contener:</p> <p>a) la autoridad pública ante la cual se presentó la solicitud;</p> <p>b) información para poder contactar al solicitante;</p> <p>c) los fundamentos de la apelación; y</p>	<p>reservada o confidencial;</p> <p>IV. Cuando se entregue información distinta a la solicitada o en un formato incomprensible;</p> <p>V. La inconformidad de los costos, tiempos de entrega y contenido de la información;</p> <p>VI. La información que se entregó sea incompleta o no corresponda con la solicitud;</p> <p>VII. La inconformidad con las razones que originan una prórroga;</p> <p>VIII. Contra la falta de respuesta del Ente Público obligado a su solicitud, dentro de los plazos establecidos en esta Ley;</p> <p>IX. Contra la negativa del Ente Público a realizar la consulta directa; y</p> <p>X. Cuando el solicitante estime que la respuesta del ente público es antijurídica o carente de fundamentación y motivación.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio del derecho que les asiste a los particulares de interponer queja ante los órganos de control interno de los Entes Públicos.</p> <p>Artículo 78. El recurso de revisión deberá presentarse dentro de los quince días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.</p> <p>En el caso de la fracción VIII del artículo anterior, el plazo contará a partir del momento en que hayan transcurrido los términos establecidos para dar contestación a las</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>procedimiento expedito para subsanar el incumplimiento de las dependencias y entidades de entregar la información. Para este efecto, los particulares podrán presentar la constancia a que se refiere el Artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo expedida por la unidad de enlace que corresponda, o bien bastará que presenten copia de la solicitud en la que conste la fecha de su presentación ante la dependencia o entidad. En este último caso, el procedimiento asegurará que éstas tengan la oportunidad de probar que respondieron en tiempo y forma al particular.</p> <p>Artículo 54. El escrito de interposición del recurso de revisión deberá contener:</p> <p>I. La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud;</p> <p>II. El nombre del recurrente y del tercero interesado si lo hay, así como el domicilio o medio que señale para recibir notificaciones;</p> <p>III. La fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del acto reclamado;</p> <p>IV. El acto que se recurre y los puntos petitorios;</p> <p>V. La copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente, y</p> <p>VI. Los demás elementos que considere procedentes someter a juicio del Instituto.</p>	<p>d) cualquier otra información que el solicitante considere relevante.</p> <p>48. Una vez recibida una apelación, la Comisión de Información podrá mediar entre las partes a fin de lograr la entrega de la información sin necesidad de agotar el proceso de apelación.</p> <p>49. (1) La Comisión de Información deberá registrar la apelación en un sistema de seguimiento centralizado e informará a todas las partes interesadas, incluidas las terceras partes, sobre la apelación y su derecho a comparecer en el proceso.</p> <p>(2) La Comisión de Información deberá establecer reglas claras y no discriminatorias en lo relativo a la sustanciación de la apelación a través de las cuales se asegure a todas las partes la oportunidad de comparecer en el proceso.</p> <p>(3) Cuando la Comisión de Información no tenga certeza del alcance y/o la naturaleza de una solicitud y/o apelación, deberá contactar al recurrente para que aclare lo que está solicitando y/o apelando.</p> <p>50. (1) La Comisión de Información tomará una decisión dentro de un plazo de [60] días hábiles dentro de los que se incluyen cualquier intento de mediación. En circunstancias excepcionales, los plazos podrán ser ampliados por otros [60] días hábiles.</p>	<p>solicitudes de acceso a la información. En este caso bastará que el solicitante acompañe al recurso el documento que pruebe la fecha en que presentó la solicitud.</p> <p>El recurso de revisión podrá interponerse por escrito libre, o a través de los formatos que al efecto proporcione el Instituto o por medios electrónicos, cumpliendo con los siguientes requisitos:</p> <p>I. Estar dirigido al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal;</p> <p>II. El nombre del recurrente y, en su caso, el de su representante legal o mandatario, acompañando el documento que acredite su personalidad, y el nombre del tercero interesado, si lo hubiere;</p> <p>III. El domicilio o medio electrónico para oír y recibir notificaciones y en su caso, a quien en su nombre autorice para oírlas y recibirlas; en caso de no haberlo señalado, aún las de carácter personal se harán por estrados;</p> <p>IV. Precisar el acto o resolución impugnada y la autoridad responsable del mismo;</p> <p>V. Señalar la fecha en que se le notificó el acto o resolución que impugna, excepto en el caso a que se refiere la fracción VIII del artículo 77;</p> <p>VI. Mencionar los hechos en que se funde la impugnación, los agravios que le cause el acto o resolución impugnada; y</p> <p>VII. Acompañar copia de la resolución o acto</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>Artículo 55. Salvo lo previsto en el Artículo 53, el Instituto sustanciará el recurso de revisión conforme a los lineamientos siguientes:</p> <p>I. Interpuesto el recurso, el Presidente del Instituto, lo turnará al Comisionado ponente, quien deberá, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la interposición del recurso, integrar el expediente y presentar un proyecto de resolución al Pleno del Instituto;</p> <p>II. El Pleno del Instituto podrá determinar la celebración de audiencias con las partes;</p> <p>III. Durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente y asegurarse de que las partes puedan presentar, de manera oral o escrita, los argumentos que funden y motiven sus pretensiones, así como formular sus alegatos;</p> <p>IV. Mediante solicitud del interesado podrán recibirse, por vía electrónica, las promociones y escritos;</p> <p>V. El Pleno resolverá, en definitiva, dentro de los veinte días hábiles siguientes en que se presentó el proyecto de resolución, y</p> <p>VI. Las resoluciones del Pleno serán públicas.</p> <p>Cuando haya causa justificada, el Pleno del Instituto podrá ampliar, por una vez y hasta por un periodo igual, los plazos establecidos en las fracciones I y V de este Artículo.</p> <p>La información reservada o confidencial que,</p>	<p>(2) La Comisión de Información podrá decidir:</p> <p>a) rechazar la apelación;</p> <p>b) requerir a la autoridad pública para que tome las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones bajo esta Ley, tales como, pero no limitadas a, la entrega de la información y/o la reducción de costos.</p> <p>(3) La Comisión de Información deberá notificar al solicitante, a la autoridad pública, y a cualquier parte interesada, de su decisión. Cuando la decisión no es favorable al solicitante, éste deberá ser informado de su derecho de apelación.</p> <p>(4) Si la autoridad pública no cumple la decisión de la Comisión de Información dentro de los plazos establecidos en dicha decisión, la Comisión de Información o el solicitante podrán interponer una queja frente al tribunal [competente] a efectos de obtener el cumplimiento de la misma.</p> <p><i>Comentario: La forma de obligar el cumplimiento previsto en el numeral 4 de este artículo variará de acuerdo con cada país.</i></p> <p>Revisión Judicial</p> <p>51. Un solicitante puede entablar una demanda de revisión en los tribunales solamente para impugnar una decisión de la Comisión de Información, dentro de un plazo no mayor a [60] días contados a partir de una decisión adversa o del vencimiento de los plazos</p>	<p>que se impugna y de la notificación correspondiente. Cuando se trate de solicitudes que no se resolvieron en tiempo, anexar copia de la iniciación del trámite.</p> <p>Adicionalmente, se podrán anexar las pruebas, y demás elementos que se considere procedente hacer del conocimiento del Instituto.</p> <p>Artículo 79. En caso de que el recurrente no cumpla con alguno de los requisitos que señala el artículo anterior, el Instituto, en un plazo no mayor a cinco días, lo prevendrá para que en un término máximo de cinco días hábiles contados a partir de aquél en que haya surtido efectos la notificación subsane las irregularidades. Con el apercibimiento de que en caso de no cumplir se tendrá por no interpuesto el recurso.</p> <p>Artículo 80. El Instituto al conocer del recurso de revisión se sujetará a los lineamientos siguientes:</p> <p>I. Una vez presentado el recurso, se dictará el acuerdo que corresponda dentro de los tres días hábiles siguientes;</p> <p>II. En caso de admisión, en el mismo auto se ordenará al Ente Público que dentro de los cinco días hábiles siguientes, rinda un informe respecto del acto o resolución recurrida, en el que agregue las constancias que le sirvieron de base para la emisión de dicho acto, así como las demás pruebas que considere pertinentes;</p> <p>III. En caso de existir tercero interesado se le</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>en su caso, sea solicitada por el Instituto por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.</p> <p>Artículo 56. Las resoluciones del Instituto podrán:</p> <p>I. Desechar el recurso por improcedente o bien, sobreseerlo;</p> <p>II. Confirmar la decisión del Comité, o</p> <p>III. Revocar o modificar las decisiones del Comité y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada o a los datos personales; que reclasifique la información o bien, que modifique tales datos.</p> <p>Las resoluciones, que deberán ser por escrito, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar la ejecución.</p> <p>Si el Instituto no resuelve en el plazo establecido en esta Ley, la resolución que se recurrió se entenderá confirmada.</p> <p>Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del procedimiento que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad, deberá hacerlo del conocimiento del órgano interno de control de la dependencia o entidad responsable para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad que corresponda.</p> <p>Artículo 57. El recurso será desechado por</p>	<p>establecidos por esta Ley para responder a las solicitudes.</p> <p>52. El tribunal deberá tomar una decisión final tanto en la parte procedimental como substantiva a la brevedad posible.</p> <p><i>Comentario: Estas reglas se establecen partiendo del supuesto de que en muchos países las Cortes tienen todos los poderes necesarios para procesar este tipo de casos, incluyendo la posibilidad de sancionar a las autoridades públicas. Cuando este no sea el caso, es probable que haya necesidad de otorgarle estos poderes a través de la ley de acceso a la información.</i></p>	<p>hará la notificación para que en el mismo plazo acredite su carácter, alegue lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas pertinentes;</p> <p>IV. Recibida la contestación o transcurrido el plazo para contestar el recurso, el Instituto dará vista al recurrente, quien dentro de los cinco días hábiles siguientes, presentará las pruebas y alegará lo que a su derecho convenga;</p> <p>V. Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la confesional de los Entes Públicos y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso corresponderá al Instituto, desechar aquellas pruebas que no guarden relación con el recurso;</p> <p>VI. Si alguna de las partes hubiere ofrecido medio de convicción que no se desahogue por su propia y especial naturaleza, se señalará fecha de audiencia pública para su desahogo dentro de los tres días siguientes a que se recibieron. Una vez desahogadas las pruebas, se declarará cerrada la instrucción y el expediente pasará a resolución.</p> <p>VII. En un plazo de cuarenta días, contados a partir de la admisión del recurso, si las pruebas presentadas fueron desahogadas por su propia y especial naturaleza, deberá emitirse la resolución correspondiente. Cuando exista causa justificada, el plazo para resolver se podrá ampliar hasta por veinte días más;</p> <p>VIII. El Instituto, en su caso, podrá avenir a las partes con la finalidad de evitar pasos dilatorios en la entrega de la información, notificándoles</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>improcedente cuando:</p> <p>I. Sea presentado, una vez transcurrido el plazo señalado en el Artículo 49;</p> <p>II. El Instituto haya conocido anteriormente del recurso respectivo y resuelto en definitiva;</p> <p>III. Se recurra una resolución que no haya sido emitida por un Comité, o</p> <p>IV. Ante los tribunales del Poder Judicial Federal se esté tramitando algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente.</p> <p>Artículo 58. El recurso será sobreseído cuando:</p> <p>I. El recurrente se desista expresamente del recurso;</p> <p>II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;</p> <p>III. Cuando admitido el recurso de impugnación, aparezca alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley, o</p> <p>IV. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia.</p> <p>Artículo 59. Las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Los tribunales tendrán acceso a la información</p>		<p>cuando menos con tres días hábiles de anticipación.</p> <p>IX. Durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la deficiencia de la queja a favor del recurrente y asegurarse de que las partes puedan presentar, de manera oral, escrita o electrónica los argumentos que funden y motiven sus pretensiones, así como formular sus alegatos;</p> <p>X. Mediante solicitud del interesado podrán recibirse por cualquiera de los medios autorizados en el presente ordenamiento, sus promociones y escritos y practicársele notificaciones; y</p> <p>XI. El Instituto tendrá acceso a la información reservada o confidencial cuando resulte indispensable para resolver el recurso y ésta hubiera sido ofrecida en el procedimiento.</p> <p>Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.</p> <p>Cuando el Instituto advierta durante la sustanciación del recurso que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad por violación a los derechos que consigna la presente Ley deberá hacerlo del conocimiento de la autoridad competente, quien realizará la investigación correspondiente y de ser procedente iniciará el procedimiento de responsabilidad, conforme a la Legislación vigente.</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>reservada o confidencial cuando resulte indispensable para resolver el asunto y hubiera sido ofrecida en juicio. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente judicial.</p> <p>Artículo 60. Transcurrido un año de que el Instituto expidió una resolución que confirme la decisión de un Comité, el particular afectado podrá solicitar ante el mismo Instituto que reconsidere la resolución.</p> <p>Dicha reconsideración deberá referirse a la misma solicitud y resolverse en un plazo máximo de 60 días hábiles.</p>		<p>Artículo 81. Las resoluciones deberán contener lo siguiente:</p> <p>I. Lugar, fecha en que se pronuncia, el nombre del recurrente, Ente Público y extracto breve de los hechos cuestionados;</p> <p>II. Los preceptos que la fundamenten y las consideraciones que la sustenten;</p> <p>III. Los alcances y efectos de la resolución, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla;</p> <p>IV. La indicación de la existencia de una probable responsabilidad y la solicitud de inicio de la investigación en materia de responsabilidad de servidores públicos; y</p> <p>V. Los puntos resolutivos, que podrán confirmar, modificar o revocar la resolución del Ente Público.</p> <p>Artículo 82. El Instituto en el desahogo, tramitación y resolución del recurso podrá:</p> <p>I. Desechar el recurso por improcedente o bien, sobreseerlo;</p> <p>II. Confirmar el acto o resolución impugnada; y</p> <p>III. Revocar o modificar las decisiones del Ente Público y ordenarle a éste que permita al particular el acceso a la información solicitada, que la proporcione completa, que reclasifique la información o bien, que modifique tales datos.</p> <p>Las resoluciones, siempre deberán constar por escrito, establecerán los plazos para su</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>cumplimiento y los procedimientos para asegurar la ejecución.</p> <p>Si el órgano que conoce del recurso no lo resuelve en el plazo establecido en esta Ley, será motivo de responsabilidad.</p> <p>Artículo 83. El recurso será desechado por improcedente cuando:</p> <p>I. Sea presentado, una vez transcurrido el plazo señalado por la presente Ley;</p> <p>II. El Instituto anteriormente haya resuelto en definitiva sobre la materia del mismo;</p> <p>III. Se recurra una resolución que no haya sido emitida por el Ente Público;</p> <p>IV. Se esté tramitando algún procedimiento en forma de juicio ante autoridad competente promovido por el recurrente en contra del mismo acto o resolución; y</p> <p>V. Se interponga contra un acto o resolución con el que haya identidad de partes, pretensiones y actos reclamados, respecto a otro recurso de revisión.</p> <p>Artículo 84. Procede el sobreseimiento, cuando:</p> <p>I. El recurrente se desista expresamente del recurso de revisión;</p> <p>II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, ésta se disuelva;</p> <p>III. Admitido el recurso de revisión se actualice alguna causal de improcedencia en los términos</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>de la presente Ley;</p> <p>IV. El Ente Público cumpla con el requerimiento de la solicitud, caso en el que deberá haber constancia de la notificación de la respuesta al solicitante, dándole el Instituto vista al recurrente para que manifieste lo que a su derecho convenga; o</p> <p>V. Cuando quede sin materia el recurso;</p> <p>Artículo 85. Salvo prueba en contrario, la falta de contestación al recurso dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado en él, siempre que éstos le sean directamente imputables. En estos casos el plazo para resolver el recurso será de 20 días.</p> <p>Artículo 86. Interpuesto el recurso por falta de respuesta, el Instituto dará vista, al día siguiente de recibida la solicitud del recurso, al Ente Público para que alegue lo que a su derecho convenga en un plazo no mayor a tres días. Recibida la contestación, el Instituto deberá emitir su resolución en un plazo no mayor a diez días, la cual deberá ser favorable al solicitante, salvo que el Ente Público pruebe fehacientemente que respondió o que exponga de manera fundada y motivada a criterio del Instituto que se trata de información reservada o confidencial.</p> <p>Artículo 87. Cuando la información solicitada corresponda a las atribuciones o funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>los Entes Públicos y estos hayan declarado la inexistencia de la información, el Instituto podrá ordenar al Ente Público que genere la información, cuando esto resulte posible. Asimismo, notificará al órgano interno de control del Ente Público para que inicie los procedimientos de responsabilidad que correspondan.</p> <p>Artículo 88. Las resoluciones que emita el Instituto serán definitivas, inatacables y obligatorias para los Entes Públicos y los particulares. Los particulares sólo podrán impugnarlas ante las autoridades jurisdiccionales competentes.</p> <p>La resolución que emita el Instituto deberá señalar la instancia a la que podrá acudir el inconforme en defensa de sus derechos.</p> <p>La autoridad jurisdiccional competente tendrá acceso a la Información de Acceso Restringido.</p> <p>Una vez dictada la resolución el Instituto deberá notificarla a las partes dentro de los diez días hábiles posteriores a su aprobación.</p> <p>Cuando resulte indispensable para resolver el asunto y hubiera sido ofrecida en juicio. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.</p> <p>Artículo 89. Contra los acuerdos y resoluciones no definitivas pronunciadas en la substanciación del recurso de revisión, el recurrente podrá interponer el recuso de revocación, que será</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>sustanciado en los términos que establezca el Reglamento Interior del Instituto, y será resuelto por el Pleno del mismo.</p> <p>La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:</p> <p>I. Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del recurrente le cause la resolución, acompañando copia de ésta, así como las pruebas que considere necesario rendir, dicho escrito deberá presentarse dentro de los tres días hábiles siguientes a los que surta efectos la notificación del acuerdo o resolución recurrida;</p> <p>II. El Instituto dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción acordará sobre la procedencia del recurso, así como de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se basa la resolución; y</p> <p>III. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, el Instituto emitirá resolución dentro de los cinco días hábiles siguientes, notificando al interesado en un plazo no mayor a tres días hábiles.</p> <p>La interposición del recurso de revocación suspenderá los plazos previstos para resolver el recurso de revisión.</p> <p>Artículo 90. Los Entes Públicos deberán informar al Instituto del cumplimiento de sus resoluciones, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de la</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>resolución.</p> <p>Artículo 91. En caso de incumplimiento de la resolución, el Instituto notificará al superior jerárquico de los Entes Públicos responsables a fin de que ordenen el cumplimiento en un plazo que no excederá de diez días. Si persistiera el incumplimiento, se notificará al órgano interno de control para su inmediata intervención e inicie el procedimiento de responsabilidad correspondiente. Adicionalmente el Instituto podrá hacer del conocimiento público esta circunstancia.</p> <p>Artículo 92. No podrá archivarse ningún expediente sin que se haya cumplido la resolución correspondiente o se hubiere extinguido la materia de la ejecución.</p>
<p>Órgano garante</p> <p>Artículo 33. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, 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.</p> <p>Artículo 34. El Instituto estará integrado por cinco comisionados, quienes serán nombrados por el Ejecutivo Federal. La Cámara de</p>	<p>54. (1) Por intermedio de esta Ley se crea una Comisión de Información que tendrá a su cargo la promoción de la efectiva implementación de esta Ley;</p> <p>(2) La Comisión de Información deberá tener personalidad jurídica completa, incluyendo poderes para adquirir y disponer de propiedad, y el poder de demandar y ser demandada;</p> <p>(3) La Comisión de Información deberá tener autonomía operativa, de presupuesto y de decisión, y deberá entregar informes periódicos al Poder Legislativo;</p> <p>(4) El Poder Legislativo deberá aprobar el</p>	<p>Artículo 63. El Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal es un órgano autónomo del Distrito Federal, con personalidad jurídica propia y patrimonio propio, con autonomía presupuestaria, de operación y de decisión en materia de transparencia y acceso a la información pública, encargado de dirigir y vigilar el cumplimiento de la presente Ley y las normas que de ella deriven, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad imperen en todas sus decisiones.</p> <p>En el marco de sus atribuciones, el Instituto se</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>Senadores podrá objetar dichos nombramientos por mayoría, y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver, vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal.</p> <p>Los comisionados sólo podrán ser removidos de sus funciones cuando transgredan en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y esta Ley, cuando por actos u omisiones se afecten las atribuciones del Instituto, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal.</p> <p>Durarán en su encargo siete años, sin posibilidad de reelección, y durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia.</p> <p>El Instituto, para efectos de sus resoluciones, no estará subordinado a autoridad alguna, adoptará sus decisiones con plena independencia y contará con los recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño de sus funciones.</p> <p>Artículo 35. Para ser Comisionado se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano;</p> <p>II. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;</p>	<p>presupuesto de la Comisión de Información, el que deberá ser suficiente para que la Comisión de Información pueda cumplir con sus facultades de manera adecuada.</p> <p>55. (1) La Comisión de Información deberá estar integrada por [tres o más] comisionados que reflejen una diversidad de experiencia y talento.</p> <p>(2) Los Comisionados deberán elegir al Presidente de la Comisión de Información.</p> <p><i>Comentario: Es preferible que la Comisión de Información esté integrada por cinco comisionados. En comparación con un cuerpo colegiado de cinco miembros, un cuerpo de tres puede aislar y obstruir el consejo y la participación de uno de los comisionados en casos donde los otros dos estén cercanamente asociados de manera filosófica, personal o política – una dinámica que es más difícil en un cuerpo de cinco.</i></p> <p>56. Nadie podrá ser nombrado comisionado si no cumple con los siguientes requisitos: -</p> <p>a) ser ciudadano;</p> <p>b) ser una persona de alto carácter moral;</p> <p>c) no haber ocupado un cargo [de alto nivel] en el gobierno o partido político en los últimos [2] años; y,</p> <p>d) no haber sido condenado por un delito violento o un delito que comprometa su honestidad en los últimos [cinco] años, salvo</p>	<p>regirá por los principios de austeridad, racionalidad y transparencia en el ejercicio de su presupuesto...</p> <p>Artículo 64. El patrimonio del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, estará constituido por:</p> <p>I. Los ingresos que perciba conforme al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal;</p> <p>II. Bienes muebles e inmuebles y demás recursos que los gobiernos federal y del Distrito Federal le aporten para la realización de su objeto;</p> <p>III. Los subsidios y aportaciones permanentes, periódicas o eventuales, que reciba de los gobiernos federal y del Distrito Federal y, en general, los que obtenga de instituciones públicas, privadas o de particulares nacionales o internacionales;</p> <p>IV. Las donaciones, herencias y legados que se hicieren a su favor; y</p> <p>V. Todos los demás ingresos y bienes que le correspondan o adquiera por cualquier otro medio legal.</p> <p>Artículo 65. El Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, administrará su patrimonio conforme a la presente Ley y su reglamento interior tomando en consideración lo siguiente:</p> <p>I. El ejercicio del presupuesto deberá ajustarse a los principios de austeridad, honestidad,</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>III. Tener cuando menos, treinta y cinco años de edad el día de su designación;</p> <p>IV. Haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas, relacionadas con la materia de esta Ley, y</p> <p>V. No haber sido Secretario de Estado, Jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República, Senador, Diputado Federal o Local, dirigente de un partido o asociación política,</p> <p>Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.</p> <p>Artículo 36. El Instituto será presidido por un Comisionado, quien tendrá la representación legal del mismo. Durará en su encargo un periodo de dos años, renovable por una ocasión, y será elegido por los comisionados.</p> <p>Artículo 37. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Interpretar en el orden administrativo esta Ley, de conformidad con el Artículo 6;</p> <p>II. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes;</p> <p>III. Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial;</p> <p>IV. Coadyuvar con el Archivo General de la</p>	<p>que haya sido objeto de indulto o amnistía.</p> <p>57. Los Comisionados serán designados por el [Poder Ejecutivo] luego de haber sido nominados por una mayoría de dos tercios de los miembros del [Poder Legislativo] y en un proceso que cumpla con los siguientes principios: -</p> <p>a) participación del público en el proceso de nominación;</p> <p>b) transparencia y apertura; y</p> <p>c) publicación de una lista de los candidatos que se consideren más idóneos para el cargo.</p> <p><i>Comentario: A fin de aumentar la confianza en la institución, es preferible que tanto el ejecutivo como la legislatura participen en el proceso de selección; que cualquier decisión de la legislatura sea por una mayoría calificada suficiente para garantizar el apoyo bipartidista o multipartidista (ej: 60 por ciento o 2/3); que el público tenga la oportunidad de participar en el proceso de nominación; y que el proceso sea transparente. Hay dos enfoques principales: nombramiento ejecutivo, con la nominación y aprobación de la legislatura; y nombramiento legislativo, con la nominación o aprobación del ejecutivo.</i></p> <p>58. (1) Los Comisionados desempeñarán sus funciones a tiempo completo y serán remunerados con un sueldo igual al de un juez [de un tribunal de segunda instancia].</p>	<p>legalidad, racionalidad, transparencia y optimización de recursos.</p> <p>II. De manera supletoria podrán aplicarse en la materia, los ordenamientos jurídicos del Distrito Federal, en tanto no se opongan a la autonomía, naturaleza y funciones propias del Instituto.</p> <p>Artículo 66. El Instituto se integrará por un Comisionado Presidente y cuatro Comisionados Ciudadanos, representantes de la sociedad civil, mismos que serán designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de conformidad con las siguientes bases:</p> <p>I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través de la Comisión de Administración Pública Local, emitirá convocatoria pública abierta por la que se invite a organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, colegios, barras y asociaciones de profesionistas, instituciones académicas y medios de comunicación a presentar propuestas de candidatos comisionados ciudadanos, siempre que cumplan con los requisitos señalados por el artículo 67 de esta Ley;</p> <p>II. En la convocatoria se establecerán los plazos, lugares, y horarios de presentación de las solicitudes, los requisitos y la forma de acreditarlos, además se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y para su mayor difusión en tres diarios de mayor circulación en el Distrito Federal;</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades;</p> <p>V. Vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 7;</p> <p>VI. Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información;</p> <p>VII. Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración y ejecución de sus programas de información establecidos en la fracción VI del Artículo 29;</p> <p>VIII. Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales;</p> <p>IX. Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades;</p> <p>X. Hacer del conocimiento del órgano interno de control de cada dependencia y entidad, de conformidad con el último párrafo del Artículo 56, las presuntas infracciones a esta Ley y su Reglamento.</p> <p>Las resoluciones finales que al respecto expidan los órganos internos de control y que hayan causado estado deberán ser notificadas</p>	<p>(2) Los Comisionados no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, a excepción de instituciones académicas, científicas, o filantrópicas.</p> <p><i>Comentario: Se recomienda que los Comisionados sirvan a tiempo completo y que su salario esté vinculado a un monto fijado externamente para aumentar la independencia de éstos.</i></p> <p>59. El cargo de los comisionados tendrá una duración de [5] años y podrá ser renovado una sola vez.</p> <p><i>Comentario: Para garantizar la continuidad de servicio, es necesario alternar los mandatos de los comisionados, cuando la comisión sea inicialmente creada, con el objetivo de evitar que expiren en el mismo año los términos de más de las dos terceras partes de los miembros de la Comisión de Información.</i></p> <p>60. (1) Los comisionados sólo podrán ser destituidos o suspendidos de sus cargos de conformidad con el proceso de selección por el cual fueron designados y solamente por razones de incapacidad o por alguna conducta que amerite la destitución de su cargo. Estas conductas incluyen: -</p> <p>a) ser condenado de un delito;</p> <p>b) afección de salud que afecte directamente su capacidad individual para cumplir con sus obligaciones;</p>	<p>III. La Comisión realizará la selección de aspirantes a comisionados ciudadanos y remitirá su propuesta al Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para que éste, con base en la trayectoria y experiencia de los candidatos, realice la designación correspondiente;</p> <p>IV. En la conformación del Pleno del Instituto se procurará que exista equidad de género; y</p> <p>V. Una vez designados los comisionados ciudadanos, éstos deberán rendir protesta ante el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.</p> <p>La designación de los representantes ciudadanos que integrarán el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y para su mayor difusión en tres diarios de mayor circulación en el Distrito Federal.</p> <p>Artículo 67. Para ser comisionado ciudadano se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano, con residencia legal en el Distrito Federal de por lo menos cinco años anteriores a la designación;</p> <p>II. Tener al menos treinta años cumplidos al día de su designación;</p> <p>III. Gozar de reconocido prestigio personal y profesional;</p> <p>IV. No ser ni haber sido dirigente de algún partido o asociación política, ni ministro de culto religioso, cuando menos cinco años antes del</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>al Instituto, quien deberá hacerlas públicas a través de su informe anual;</p> <p>XI. Elaborar la guía a que se refiere el Artículo 38;</p> <p>XII. Promover y, en su caso, ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales;</p> <p>XIII. Difundir entre los servidores públicos y los particulares, los beneficios del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquélla;</p> <p>XIV. Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta Ley;</p> <p>XV. Cooperar respecto de la materia de esta Ley, con los demás sujetos obligados, las entidades federativas, los municipios, o sus órganos de acceso a la información, mediante la celebración de acuerdos o programas;</p> <p>XVI. Elaborar su Reglamento Interior y demás normas de operación;</p> <p>XVII. Designar a los servidores públicos a su cargo;</p> <p>XVIII. Preparar su proyecto de presupuesto anual, el cual será enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que lo integre al Presupuesto de Egresos de la Federación, y</p>	<p>c) infracciones graves a la Constitución o a esta Ley;</p> <p>d) negativa a cumplir con cualquiera de los requisitos de divulgación, tales como no hacer público su salario o los beneficios de los que goza.</p> <p>(2) Cualquier comisionado que haya sido destituido o suspendido de su cargo tiene derecho a apelar dicha destitución o suspensión ante el Poder Judicial.</p> <p>61. Además de las facultades establecidas por esta Ley, la Comisión de Información tendrá todas las facultades necesarias para cumplir con sus obligaciones, entre las cuales deberán incluirse las siguientes:</p> <p>a) de revisar la información en posesión de cualquier autoridad pública, incluso mediante inspecciones <i>in situ</i>;</p> <p>b) la autorización <i>sua sponte</i> de monitorear, investigar y ejecutar el cumplimiento de la Ley;</p> <p>c) de llamar testigos y producir pruebas en el contexto de un proceso de apelación;</p> <p>d) de adoptar las normas internas que sean necesarias para desempeñar sus funciones;</p> <p>e) de expedir recomendaciones a las autoridades públicas; y,</p> <p>f) de mediar disputas entre las partes de una apelación.</p>	<p>momento de su designación;</p> <p>V. No haber sido servidor público por lo menos un año antes del momento de su designación, salvo que se trate de labores vinculadas directamente con la materia objeto de la presente Ley;</p> <p>VI. No haber sido condenado por delito doloso; y</p> <p>En la conformación del Pleno del Instituto se procurará que exista equidad de género.</p> <p>Artículo 68. Los comisionados ciudadanos durarán en su encargo un periodo de seis años sin posibilidad de reelección. Los emolumentos de los comisionados ciudadanos serán equivalentes al de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Este cargo es incompatible con cualquier otro empleo o actividad, salvo la docencia y la investigación académica, siempre y cuando no se atiendan de tiempo completo. Los comisionados ciudadanos no podrán ser retirados de sus cargos durante el periodo para el que fueron nombrados, salvo que incurran en cualquiera de los supuestos siguientes:</p> <p>I. El ataque a las instituciones democráticas;</p> <p>II. El ataque a la forma de gobierno republicano representativo y local;</p> <p>III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>XIX. Las demás que le confieran esta Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.</p> <p>Artículo 38. El Instituto elaborará una guía que describirá, de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información de las dependencias y entidades.</p> <p>Artículo 39. El Instituto rendirá anualmente un informe público al H. Congreso de la Unión sobre el acceso a la información, con base en los datos que le rindan las dependencias y entidades según lo señala el Artículo 29 fracción VII, en el cual se incluirá, al menos, el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada dependencia y entidad así como su resultado; su tiempo de respuesta; el número y resultado de los asuntos atendidos por el Instituto; el estado que guardan las denuncias presentadas ante los órganos internos de control y las dificultades observadas en el cumplimiento de la Ley. Para este efecto, el Instituto expedirá los lineamientos que considere necesarios.</p>	<p>62. Además de los deberes ya establecidos por esta Ley, la Comisión de Información tendrá los siguientes deberes:</p> <p>a) interpretar la presente Ley;</p> <p>b) apoyar y orientar, previa solicitud, a las autoridades públicas en la implementación de esta Ley;</p> <p>c) promover la concientización acerca de la presente Ley y sus disposiciones, así como su comprensión, entre el público, incluso mediante la publicación y difusión de una guía sobre el derecho de acceso a la información;</p> <p>d) formular recomendaciones sobre la legislación vigente y legislación propuesta;</p> <p>e) remitir los casos en donde se sospeche mala conducta administrativa o penal a los órganos competentes; y</p> <p>f) cooperar con la sociedad civil.</p> <p>63. (1) Las autoridades públicas deberán presentar informes anuales a la Comisión sobre sus actividades de conformidad con, o para promover el cumplimiento de, la presente Ley.</p> <p>Este informe incluirá, por lo menos, información sobre: -</p> <p>a) el número de solicitudes de información recibidas, concedidas en su totalidad o en parte, y de las solicitudes denegadas;</p> <p>b) cuáles secciones de la Ley fueron invocadas para denegar, en su totalidad o en parte, las</p>	<p>IV. El ataque a la libertad de sufragio;</p> <p>V. La usurpación de atribuciones;</p> <p>VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes locales, cuando cause perjuicios graves a la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;</p> <p>VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;</p> <p>VIII. Incumplir de manera notoria o reiterada con las obligaciones establecidas en la Ley y las demás disposiciones que de ella emanen; o</p> <p>IX. Ser sentenciado por la comisión del delito que merezca pena privativa de libertad.</p> <p>La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, previa garantía de audiencia, calificará por mayoría en el pleno la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo.</p> <p>El Presidente del Instituto será nombrado por mayoría en el pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por un periodo de tres años, pudiendo ser reelecto por una sola vez.</p> <p>El Pleno del Instituto será la instancia directiva y la Presidencia la ejecutiva, por lo tanto tendrá las atribuciones suficientes para hacer cumplir la presente Ley, salvo aquellas que le estén expresamente conferidas al Pleno del Instituto.</p> <p>El Reglamento Interior del Instituto señalará los supuestos en los que los comisionados deberán</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
	<p>solicitudes de información, y con qué frecuencia fueron invocadas;</p> <p>c) apelaciones interpuestas contra la negativa a comunicar información;</p> <p>d) los costos cobrados por las solicitudes de información;</p> <p>e) sus actividades de conformidad con el derecho del Artículo 12 (obligación de publicar);</p> <p>f) sus actividades de conformidad con el Artículo 33 (mantenimiento de documentos);</p> <p>g) sus actividades de conformidad con el Artículo 68 (capacitación de funcionarios)</p> <p>h) información sobre el número de solicitudes respondidas dentro de los plazos establecidos por esta ley;</p> <p>i) información sobre el número de solicitudes respondidas fuera de los plazos establecidos por esta ley, incluyendo las estadísticas de cualquier demora en la contestación; y</p> <p>j) cualquier otra información que sea útil a los efectos de evaluar el cumplimiento de esta Ley por parte de las autoridades públicas.</p> <p>(2) La Comisión deberá presentar informes anuales sobre la operación de la Comisión y el funcionamiento de la Ley. Este informe incluirá, al menos, toda información que reciba de las autoridades públicas en cumplimiento del derecho de acceso, el número de</p>	<p>excusarse por algún impedimento para conocer de un caso concreto. Las partes en un recurso podrán recusar con causa a un comisionado.</p> <p>Corresponderá al Pleno calificar la procedencia de la recusación.</p> <p>Artículo 69. El Instituto contará con un Secretario Técnico que será designado por el Presidente del Instituto, de acuerdo a las normas relativas a la organización y funcionamiento que estarán previstas en el reglamento que para tal efecto se expida.</p> <p>Artículo 70. El Pleno del Instituto podrá sesionar válidamente con la presencia de la mayoría simple de sus miembros, pudiéndose tomar los acuerdos por mayoría de votos de los asistentes. En caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad. Las sesiones del Pleno del Instituto serán públicas, salvo que medie acuerdo del mismo para declararlas privadas cuando la naturaleza de los temas lo ameriten.</p> <p>Artículo 71. El Pleno del Instituto sesionará al menos semanalmente y tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Emitir opiniones y recomendaciones sobre temas relacionados con la presente Ley, así como emitir recomendaciones a los entes públicos respecto a la información que están obligados a publicar y mantener actualizada en los términos de la presente Ley;</p> <p>II. Investigar, conocer y resolver los recursos de</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
	<p>apelaciones presentadas ante la Comisión, incluyendo un desglose del número de apelaciones provenientes de las diversas autoridades públicas, y los resultados y el estado de las mismas.</p>	<p>revisión que se interpongan contra los actos y resoluciones dictados por los entes públicos con relación a las solicitudes de acceso a la información, protegiéndose los derechos que tutela la presente Ley;</p> <p>III. Opinar sobre la catalogación, resguardo y almacenamiento de todo tipo de datos, registros y archivos de los entes públicos;</p> <p>IV. Proponer los medios para la creación de un acervo documental en materia de acceso a la información;</p> <p>V. Organizar seminarios, cursos, talleres y demás actividades que promuevan el conocimiento de la presente Ley y las prerrogativas de las personas, derivadas del Derecho de Acceso a la Información Pública;</p> <p>VI. Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir el conocimiento de la presente Ley;</p> <p>VII. Emitir su reglamento interno, manuales y demás normas que faciliten su organización y funcionamiento;</p> <p>VIII. Diseñar y aplicar indicadores para evaluar el desempeño de los Entes Públicos sobre el cumplimiento de esta Ley;</p> <p>IX. Establecer un sistema interno de rendición de cuentas claras, transparentes y oportunas, así como garantizar el acceso a la información pública dentro del Instituto en los términos de la Ley;</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
--------------------	----------------------------------	-----------------------------

		<p>X. Otorgar asesoría para la sistematización de la información por parte de los Entes Públicos;</p> <p>XI. Evaluar el acatamiento de las normas en materia de transparencia y publicidad de los actos de los Entes Públicos. Emitir y vigilar el cumplimiento de las recomendaciones públicas a dichos entes cuando violenten los derechos que esta Ley consagra, así como turnar a los órganos de control interno de los entes públicos las denuncias recibidas por incumplimiento a lo dispuesto en la presente Ley, para el desahogo de los procedimientos correspondientes;</p> <p>XII. Solicitar y evaluar informes a los Entes Públicos respecto del Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública;</p> <p>XIII. Recibir para su evaluación los informes anuales de los entes públicos respecto del Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública;</p> <p>XIV. Elaborar su Programa Operativo Anual;</p> <p>XV. Nombrar a los servidores públicos que formen parte del Instituto;</p> <p>XVI. Diseñar y aprobar los formatos de solicitudes de acceso a la información pública;</p> <p>XVII. Elaborar un compendio sobre los procedimientos de acceso a la información;</p> <p>XVIII. Elaborar su proyecto de presupuesto anual;</p> <p>XIX. Establecer y revisar los criterios de</p>
--	--	--

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>custodia de la información reservada y confidencial;</p> <p>XX. Publicar anualmente los índices de cumplimiento de la presente Ley por parte de los Entes Públicos;</p> <p>XXI. Vigilar el cumplimiento de esta Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables;</p> <p>XXII. Evaluar la actuación de los Entes Públicos, mediante la práctica de visitas de inspección periódicas, las cuales en ningún caso podrán referirse a la información de acceso restringido;</p> <p>XXIII. Emitir recomendaciones sobre las clasificaciones de información hechas por los Entes Públicos;</p> <p>XXIV. Implementar mecanismos de observación que permita a la población utilizar la transparencia para vigilar y evaluar el desempeño de los Entes Públicos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;</p> <p>XXV. Promover la capacitación y actualización de los Entes Públicos responsables de la aplicación de esta Ley;</p> <p>XXVI. Promover la elaboración de guías que expliquen los procedimientos y trámites materia de esta Ley;</p> <p>XXVII. Promover que en los programas y planes de estudio, libros y materiales que se utilicen en</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>las instituciones educativas, de todos los niveles y modalidades del Estado, se incluyan contenidos y referencias a los derechos tutelados en esta Ley;</p> <p>XXVIII. Promover que las instituciones de educación superior públicas y privadas incluyan asignaturas que ponderen los derechos tutelados en esta Ley, dentro de sus actividades académicas curriculares y extracurriculares;</p> <p>XXIX. Orientar y auxiliar a las personas para ejercer los derechos de acceso a la información;</p> <p>XXX. Impulsar conjuntamente con instituciones de educación superior, la integración de centros de investigación, difusión y docencia sobre la transparencia, el derecho de acceso a la información pública que promuevan el conocimiento sobre estos temas y coadyuven con el Instituto en sus tareas sustantivas;</p> <p>XXXI. Celebrar sesiones públicas;</p> <p>XXXII. Presentar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal propuestas del reglamento de esta Ley y sus modificaciones;</p> <p>XXXIII. Establecer la estructura administrativa del Instituto y su jerarquización, así como los mecanismos para la selección y contratación del personal, en los términos de su reglamento;</p> <p>XXXIV. Examinar, discutir y, en su caso, aprobar o modificar los programas que someta a su consideración el Presidente;</p> <p>XXXV. Conocer y, en su caso, aprobar los</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>informes de gestión de los diversos órganos del Instituto;</p> <p>XXXVI. Aprobar el informe anual que presentará el Comisionado Presidente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;</p> <p>XXXVII. Dirimir cualquier tipo de conflicto competencial entre los órganos del Instituto, resolviendo en definitiva;</p> <p>XXXVIII. Aprobar la celebración de convenios;</p> <p>XXXIX. Establecer las normas, procedimientos y criterios para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto;</p> <p>XL. Enviar para su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que requieran difusión;</p> <p>XLI. Dictar todas aquellas medidas para el mejor funcionamiento del Instituto;</p> <p>XLII. Mantener una efectiva colaboración y coordinación con los Entes públicos, a fin de lograr el cumplimiento de esta Ley;</p> <p>XLIII. Conocer por denuncia, los hechos que sean o pudieran ser constitutivos de infracciones a la presente Ley y demás disposiciones de la materia y, en su caso, denunciar a la autoridad competente los hechos; y</p> <p>XLIV. Las demás que se deriven de la presente Ley y otras disposiciones aplicables.</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
		<p>Artículo 73. Los entes públicos deberán presentar un informe correspondiente al año anterior al Instituto, a más tardar, antes de que finalice el último día hábil del mes de enero de cada año. La omisión en la presentación de dicho informe será motivo de responsabilidad.</p> <p>[...]</p> <p>Artículo 74. El Instituto presentará anualmente ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a más tardar el quince de marzo de cada año, un informe sobre las actividades y los resultados logrados durante el ejercicio inmediato anterior respecto al acceso a la información pública...</p>
<p>Responsabilidades</p> <p>Artículo 63. Serán causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley las siguientes:</p> <p>I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;</p> <p>II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta Ley;</p> <p>III. Denegar intencionalmente información no</p>	<p>64. Nadie será objeto de acción civil o penal, ni de perjuicio laboral, por un acto de buena fe en el ejercicio, cumplimiento o intención de cumplimiento de las facultades o atribuciones en los términos de la presente Ley, siempre que se haya actuado razonablemente y de buena fe.</p> <p>65. Es delito penal actuar deliberadamente con intención de destruir o alterar documentos una vez hayan sido objeto de una solicitud de información.</p> <p>66. (1) Se considerarán como infracciones administrativas las siguientes conductas deliberadas:</p> <p>a) Obstruir el acceso a cualquier documento en</p>	<p>Artículo 93. Constituyen infracciones a la presente Ley:</p> <p>I. La omisión o irregularidad en la publicación o actualización de la información;</p> <p>II. La omisión o irregularidad en la atención a las solicitudes en materia de acceso a la información;</p> <p>III. La omisión o irregularidad en el suministro de la información pública solicitada o en la respuesta a los solicitantes;</p> <p>IV. La falsificación, daño, sustracción, extravío, alteración, negación, ocultamiento o destrucción de datos, archivos, registros y demás información que posean los entes públicos;</p> <p>V. La omisión en la observancia de los</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>clasificada como reservada o no considerada confidencial conforme a esta Ley;</p> <p>IV. Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en esta Ley. La sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa respecto del criterio de clasificación de ese tipo de información del Comité, el Instituto, o las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61;</p> <p>V. Entregar información considerada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta Ley;</p> <p>VI. Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso, y</p> <p>VII. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos a que se refiere la fracción IV anterior o el Poder Judicial de la Federación.</p> <p>La responsabilidad a que se refiere este Artículo o cualquiera otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, será sancionada en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.</p> <p>La infracción prevista en la fracción VII o la reincidencia en las conductas previstas en las fracciones I a VI de este Artículo, serán</p>	<p>forma contraria a lo dispuesto en las Secciones II y III de esta Ley;</p> <p>b) Impedir a una autoridad pública el cumplimiento de sus obligaciones bajo los Capítulos Secciones II y III de esta Ley;</p> <p>c) Interferir con el trabajo de la Comisión de Información;</p> <p>d) Incumplir las disposiciones de esta Ley;</p> <p>e) Omitir la creación de un documento en incumplimiento de políticas o normas aplicables o con la intención de impedir el acceso a la información; y</p> <p>f) Destruir documentos sin autorización.</p> <p>(2) Cualquier persona puede denunciar la comisión de una de las infracciones administrativas definidas anteriormente.</p> <p>(3) Las sanciones administrativas se regirán por el derecho administrativo del Estado y podrán incluir multa [de hasta x salarios mínimos], suspensión por un período de [x] meses/años, destitución o inhabilitación para el servicio por un período de [x] meses/años.</p> <p>(4) Cualquier sanción deberá ser publicada en el sitio Web de la Comisión de Información y de la autoridad pública dentro de los cinco días de haber sido impuesta.</p>	<p>principios establecidos en esta Ley en materia de acceso a la información;</p> <p>VI. La omisión o negativa total o parcial en el cumplimiento de las recomendaciones que emita el Instituto;</p> <p>VII. La omisión o presentación extemporánea de los informes que solicite el Instituto en términos de esta Ley;</p> <p>VIII. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el Instituto;</p> <p>IX. Declarar la inexistencia de información cuando ésta exista total o parcialmente en los archivos del Ente Público;</p> <p>X. Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o confidencial conforme a esta Ley; así como clasificarla con dolo o mala fe.</p> <p>XI. Entregar información clasificada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta Ley;</p> <p>XII. Crear, modificar, destruir o transmitir información confidencial en contravención a los principios establecidos en esta Ley;</p> <p>XIII. No cumplir con las resoluciones emitidas por el Instituto; y</p> <p>XIV. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de esta Ley.</p> <p>Las infracciones a que se refiere este artículo o cualquiera otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, será sancionada en los términos de la Ley Federal de</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
<p>consideradas como graves para efectos de su sanción administrativa.</p> <p>Artículo 64. Las responsabilidades administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el Artículo anterior, son independientes de las del orden civil o penal que procedan.</p>		<p>Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo independientes de las del orden civil o penal que procedan, así como los procedimientos para el resarcimiento del daño ocasionado por el Ente Público.</p> <p>Artículo 94. El Instituto denunciará ante las autoridades competentes cualquier conducta prevista en el artículo anterior y aportará las pruebas que considere pertinentes. Los órganos de control interno entregarán semestralmente al Instituto, un informe estadístico de los procedimientos administrativos iniciados con motivo del incumplimiento de la presente Ley y sus resultados. Esta información será incorporada al informe anual del Instituto.</p>
<p>Promoción del derecho de acceso</p> <p>Artículo 37. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>[...]</p> <p>XII. Promover y, en su caso, ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales;</p> <p>XIII. Difundir entre los servidores públicos y los particulares, los beneficios del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquélla;</p> <p>XIV. Elaborar y publicar estudios e</p>	<p>68. El Oficial de Información deberá garantizar el suministro de capacitación adecuada para los oficiales de la autoridad pública, en la aplicación de esta Ley.</p> <p>69. La Comisión de Información deberá asistir a las autoridades públicas en la capacitación para oficiales, en la aplicación de esta Ley.</p> <p>70. El [Ministerio de Educación] deberá garantizar que los módulos educativos básicos sobre el derecho de acceso a la información se proporcionen a estudiantes en cada año de educación primaria y secundaria.</p>	<p>Artículo 5. Es obligación de todo Ente Público facilitar la participación de las personas en la vida política, económica, social y cultural del Distrito Federal; para lo anterior, deberán difundir entre los habitantes de esta Entidad Federativa, el contenido de la presente Ley.</p> <p>Artículo 33. Los entes públicos deberán cooperar con el Instituto para capacitar y actualizar de forma permanente a todos sus servidores públicos en materia del derecho de acceso a la información pública y el ejercicio del derecho a la Protección de Datos Personales, a través de cursos, seminarios, talleres y toda otra forma de enseñanza y entrenamiento que se</p>

CUADRO COMPARATIVO

LEY FEDERAL	LEY MODELO INTERAMERICANA	LEY DISTRITO FEDERAL
investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta Ley...		considere pertinente. Artículo 34. El Instituto propondrá a las autoridades educativas competentes, incluyan contenidos que versen sobre la importancia social del Derecho de Acceso a la Información Pública, en los planes y programas de estudio de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y para la formación de maestros de educación básica que se impartan en el Distrito Federal. Artículo 35. El Instituto promoverá entre las instituciones públicas y privadas de educación superior del Distrito Federal, la inclusión, dentro de sus actividades académicas curriculares y extracurriculares, de temas que ponderen la importancia social del derecho de acceso a la información pública.

CONCLUSIONES

Desde la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el derecho de acceso a la información se posicionó como uno de los temas clave en la agenda política mexicana.

Por una parte el poder público se topaba con una norma que contrariaba la cultura del secreto y otorgaba a cualquier persona el derecho de acceder a la información que tan celosamente resguardaba; por otra, la sociedad tenía por vez primera la oportunidad de penetrar en un territorio que hasta entonces le estaba vedado y le brindaba posibilidades de mejorar su calidad de vida e intervenir desde la trinchera de las organizaciones no gubernamentales en el control de ese poder.

La reglamentación del acceso a la información implicó además la sociabilización de un derecho que en un principio se creyó reservado a los partidos políticos, a los medios de difusión y a los sectores relacionados con el ramo de la comunicación, lo cual limitó su ejercicio por parte de la sociedad y propició que a pesar de su consagración constitucional su utilización fuera prácticamente nula.

Si bien nuestro país contaba con un conjunto de normas jurídicas que regulaban diversos aspectos relacionados con la información previamente a la entrada en vigor de la ley reglamentaria del artículo 6° constitucional, ninguna de ellas se vinculaba con la garantía de las personas de acceder a los documentos en poder de las entidades públicas, la cual fue reconocida con la emisión de las primeras leyes de acceso a la información en México.

No obstante, es necesario señalar que el derecho de acceso a la información, entendido como el conjunto de disposiciones jurídicas que permiten a los particulares acceder a los registros que conservan los órganos del Estado con la salvedad de las excepciones previstas en la ley, constituye sólo un elemento del derecho a la información, el cual es el término que aparece en el artículo 6° constitucional y se refiere a la prerrogativa de toda persona de atraerse información, informar y ser informada.

En otras palabras, la legislación mexicana identifica el derecho a la información con el derecho de acceso a la información, lo cual constituye una interpretación acotada de la prerrogativa incluida en el artículo 6° de la Constitución.

Por lo que respecta a las causas que originaron la reglamentación del artículo 6° constitucional es posible apreciar dos factores:

1. El proceso de democratización por el que atravesaba el país, en razón de que dio lugar al surgimiento de organizaciones ciudadanas interesadas en participar en el debate político y económico de la gestión gubernamental y en las decisiones públicas a través de la implementación de instrumentos novedosos, como la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas.
2. La suscripción por parte del Estado mexicano de diversos tratados internacionales en materia económica y de derechos humanos, debido a la necesidad de los mercados de allegarse de información en el primer caso, y en el segundo, de ratificar los compromisos contraídos en la salvaguarda de los derechos esenciales del hombre con la firma de la Convención Americana de Derechos Humanos, que en su artículo 13 reconoce el derecho de las personas a solicitar información en poder del Estado.

La reglamentación del acceso a la información, un derecho que parecía nuevo a pesar de haber sido incorporado en la Constitución 25 años antes de la entrada en vigor de la primera ley en la materia, fue recibida con grandes expectativas por parte de periodistas, académicos y representantes de la sociedad civil. En particular, la singularidad del proceso que llevó a la aprobación de la ley federal de acceso a la información, impulsada por esos mismos sectores a través de la acción del Grupo Oaxaca, alimentaba la confianza en que ese derecho por fin sería garantizado.

Lo anterior no obstante las deficiencias que la ley presentaba desde un inicio, de las cuales las más señaladas fueron: su aplicación desigual en los tres poderes y órganos autónomos, el nombramiento de los comisionados del IFAI por parte del titular del poder Ejecutivo, el margen de discrecionalidad que propician algunas disposiciones para clasificar la información como reservada o confidencial y la falta de precisión y claridad en aspectos como obligaciones de transparencia, inexistencia de la información, plazos de reserva, desclasificación de la información, instancias de apelación, recursos y sanciones.

Por su parte, las legislaciones estatales y la del Distrito Federal presentaban una calidad normativa desigual, que daba lugar en numerosos casos a vacíos legales, ambigüedades e

incluso contradicciones, lo que terminaba por obstaculizar el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Si bien a fines de 2006 el balance en la reglamentación del acceso a la información era completamente favorable, ya que además de la ley federal se había logrado la aprobación de la totalidad de las leyes estatales y la del D.F., en el ámbito nacional la implementación de este derecho no era del todo aceptable, pues la divergencia de criterios dio lugar a un ejercicio heterogéneo que no favorecía a los solicitantes.

A lo anterior, se aunaban los intentos de la autoridad para menoscabar la práctica del acceso a la información en aspectos como quitar la calidad de definitivas a las resoluciones del órgano garante (en Jalisco), ampliar los plazos de reserva arbitrariamente (en Coahuila), privilegiar el secreto (en Oaxaca) o negar información clasificándola indebidamente en el rubro de seguridad nacional (en Sonora), por citar algunos ejemplos.

Esta situación puso de manifiesto la necesidad de establecer requisitos mínimos para homologar el derecho de acceso a la información en todo el país, a fin de garantizar su ejercicio a todas las personas y obligar a la autoridad pública a cumplir con esta obligación.

Al respecto, se pensó que el medio para lograr este propósito era reformar el artículo 6° constitucional, con lo que se consiguió incorporar a la Carta Magna los principios siguientes:

- Carácter público de toda la información en poder de los órganos del Estado, sujeta a reserva sólo por razones de interés público establecidas en ley y con carácter temporal.
- Principio de máxima publicidad como referente en la interpretación del derecho a la información.
- Protección de la información concerniente a la vida privada y los datos personales.
- Acceso gratuito de toda persona a la información pública, a sus datos personales y a su rectificación, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su uso.
- Establecimiento de mecanismos de acceso y procedimientos de revisión expeditos ante órganos u organismos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

- Preservación de documentos en archivos actualizados y publicación en medios electrónicos de información sobre indicadores de gestión y ejercicio de los recursos públicos de los sujetos obligados.
- Deber de los sujetos obligados de hacer pública la información sobre los recursos entregados a personas físicas o morales.
- Sanciones a los servidores públicos por inobservancia de la ley.

Sin embargo, en el ámbito federal la reforma no generó los resultados que se esperaban, ya que a pesar de contar con un plazo perentorio de un año para modificar la ley de acceso a la información o expedir una nueva norma, a cuatro años de la expedición del decreto correspondiente no se han incorporado cambios de fondo a la ley federal de acceso a la información.

En los últimos cuatro años la única modificación a la ley federal estuvo relacionada con la expedición de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, y sólo se limitó a cambiar la denominación del IFAI y a acotar el concepto de datos personales.

Por otra parte, no obstante que desde hace más de un año el Senado envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma a la ley federal, este órgano aún no ha emitido el dictamen correspondiente, con lo cual se reafirma la idea de que la optimización del marco normativo para garantizar el acceso a la información no es un asunto prioritario para los legisladores.

En este contexto, la Asamblea General de la OEA aprobó en junio de 2010 la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, cuyo propósito es proporcionar a los estados miembros el marco legal básico para reglamentar este derecho.

Al respecto cabe señalar que el sistema interamericano de derechos humanos ha tenido un papel relevante en el reconocimiento del acceso a la información como un derecho fundamental que se relaciona ineludiblemente con el fortalecimiento de la democracia.

Muestra de ello son las resoluciones emitidas por la OEA desde 2003, en las cuales se reafirman los alcances del derecho de acceso a la información y se determinan las

responsabilidades de los estados miembros en la garantía de esta prerrogativa, entre ellas la de emitir leyes en la materia.

Adicionalmente, con base en la interpretación del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el sistema interamericano ha desarrollado una serie de instrumentos jurídicos, normativos y de orientación que contienen los principios que debe presentar toda ley de acceso a la información.

Me refiero a la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la Declaración de Nuevo León, al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes versus Chile, a los Principios sobre el derecho de acceso a la información del Comité Jurídico Interamericano y a las Recomendaciones de Acceso a la Información del Departamento de Derecho Internacional, de los cuales se desprenden los principios siguientes:

- El acceso a la información es un derecho humano fundamental y una condición esencial para todas las sociedades democráticas.
- La ley en la materia es aplicable a toda la información en poder de los órganos públicos.
- El principio de máxima publicidad constituye el fundamento de la ley.
- Las excepciones al acceso deben ser claras y estar establecidas en ley.
- Los órganos públicos están obligados a divulgar información sobre sus funciones periódicamente de manera proactiva.
- Las reglas para el acceso a la información deben ser justas y prever que los plazos sean razonables, que se brinde asistencia a los solicitantes, que el acceso sea gratuito o se realicen pagos sólo por el costo de reproducción y que las negativas estén justificadas.
- Toda persona tiene el derecho de recurrir las negativas de información ante una instancia administrativa en primer término y después ante los tribunales.
- Quiénes obstruyan el acceso deben ser sujetos de sanción.
- Es necesario adoptar medidas para promover, implantar y asegurar este derecho.

De acuerdo con la resolución de la OEA, estos principios debían ser la base para la elaboración de la ley modelo.

Sin embargo, aunque la incorporación de los principios interamericanos constituía un fundamento sólido para producir una norma adecuada, el análisis comparativo de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal mostró que, a pesar del esfuerzo del grupo de expertos que intervinieron en la elaboración del instrumento de la OEA, su calidad normativa supera en contados aspectos la de la ley federal (seis de los 19 examinados) y en otros es inferior a la de la ley del D.F.

Con base en el análisis efectuado, las principales deficiencias de la ley modelo en comparación con los otros dos ordenamientos citados se encuentran en los siguientes aspectos: 1) definiciones, dado que las incluidas son insuficientes para clarificar el alcance de la norma; 2) interpretación de la ley, pues aunque establece como base el principio de máxima publicidad soslaya los instrumentos jurídicos para interpretarla; 3) órganos encargados del acceso a la información, en razón de que contar con un solo funcionario para implantar la ley en la autoridad pública es menos efectivo que el esquema Unidad de Enlace-Comité de Información; 4) positiva ficta, pues no se incluye este mecanismo, el cual constituye una garantía en favor del solicitante; y 5) definitividad de las resoluciones del órgano garante, ya que este factor constituye uno de los elementos esenciales para asegurar el acceso a la información y no se menciona.

Los aspectos en los que la ley modelo supera a la federal pero es inferior a la del D.F. son: 1) máxima publicidad, en razón de que no incorpora el estándar interamericano en la definición de este concepto; 2) ámbito de aplicación, pues excluye a partidos y grupos políticos como sujetos obligados directos; 3) obligación de publicar, dado que omite la difusión de información específica por parte de los entes públicos; 4) plazo de respuesta, ya que el de la ley del D.F. es significativamente menor (10 días hábiles); 5) plazo de reserva, en razón de que el de la norma capitalina es más corto (siete años renovable por cinco más) en comparación con los 24 años que podría alcanzar con la ley modelo si se prorroga la restricción al acceso; 6) plazo de resolución de apelaciones, ya que no queda

claro si los 60 días señalados son hábiles o naturales, además de que la ley del D.F. establece 40 días hábiles; 7) designación de los integrantes del órgano garante, pues aunque prevé la participación del público no lo hace de manera tan efectiva y puntual como la norma capitalina; 8) responsabilidades, dado que señala un menor número de conductas objeto de sanción; y 9) promoción del derecho de acceso, en razón de que la ley del D.F. tiene un alcance mucho mayor al prever la difusión del acceso a la información entre todos los habitantes de la ciudad, la capacitación permanente de sus servidores públicos y la incorporación de la materia en los programas de estudio en todos los niveles educativos.

Una disposición que no presenta avances ni retrocesos es la referente a las versiones públicas, pues la ley modelo y la federal en realidad establecen la elaboración de versiones testadas; por su parte, la norma del D.F. sólo menciona que se deberán preparar pero no indica de qué manera.

No obstante, se detectaron algunos aspectos en los que la ley modelo aporta elementos susceptibles de ser incorporados a la ley federal como son los siguientes: 1) derecho de acceso a la información, dado que establece los derechos de solicitar información en forma anónima y a no ser discriminado por la naturaleza de la solicitud; 2) presentación de solicitudes, en razón de que brinda mayor cantidad de medios para requerir información y procura eliminar al máximo los obstáculos para que el interesado la reciba; 3) costos, pues incorpora expresamente el principio de gratuidad de la información y admite la posibilidad, en casos específicos, de entregar información sin cobrar los derechos correspondientes; 4) excepciones, ya que presenta un esquema de excepciones restringido y puntual; 5) prueba de daño, pues a pesar de que no expresa este concepto, establece los supuestos para su aplicación; y 6) apelación interna, en razón de que la posibilidad de interponerla podría contribuir a obtener la información en menor tiempo, siempre y cuando haya la voluntad del ente de acatar la ley.

En complemento, el análisis particular de la ley modelo dio como resultado la detección de las fortalezas siguientes:

- ✓ Principio de máxima publicidad como base de la ley.

- ✓ Preeminencia de la ley de acceso a la información sobre cualquier otra norma que contradiga sus principios.
- ✓ Reconocimiento como derechos de una serie de condiciones necesarias para asegurar el adecuado ejercicio del acceso a la información.
- ✓ Eliminación de la posibilidad de que el solicitante sea sancionado por el ejercicio del derecho de acceso.
- ✓ Entrega de información sin el cobro por su reproducción en casos específicos.
- ✓ Régimen de excepciones conforme a los estándares del sistema interamericano.
- ✓ Apelación interna.
- ✓ Mediación del órgano garante en la interposición de apelaciones externas.

Sin embargo, las fortalezas fueron superadas por las debilidades del instrumento, las cuales se señalan a continuación.

- Contadas definiciones que no contribuyen a clarificar el alcance ni los límites de los conceptos básicos del acceso a la información.
- Ámbito de aplicación insuficiente para cubrir a todos los sujetos que deberían estar obligados a proporcionar información.
- Omisión de los instrumentos de interpretación de la norma.
- Autorización de los esquemas de publicación al arbitrio de la Comisión de Información.
- Falta de esquemas de publicación de información por órganos específicos.
- Esquema de un sólo encargado de implementar la ley en la autoridad pública.
- Plazo extenso para la atención de las solicitudes de información.
- Negativa ficta.
- Omisión de la prueba de daño como uno de los principios de la ley.
- Elaboración de versiones testadas de los documentos en vez de auténticas versiones públicas.

- Amplitud en el plazo de reserva de la información.
- Inadecuado diseño del órgano garante.
- Falta de elementos a favor de los quejosos en la presentación de apelaciones externas.
- Tiempo prolongado de resolución de las apelaciones presentadas ante el órgano garante.
- Omisión de la definitividad de las resoluciones del órgano garante.
- Restricción en la interposición de demandas de revisión judicial.
- Catálogo de responsabilidades limitado y disculpa de las infracciones por actos de buena fe.
- Escaso énfasis en la promoción de la cultura de la transparencia entre estudiantes y población en general y en la capacitación de los servidores públicos.

Con base en lo señalado, la hipótesis que dio origen a este trabajo resulta negativa, pues la ley modelo no constituye un referente adecuado para reformar la ley federal de acceso a la información dadas sus limitaciones, las cuales superan las ventajas detectadas.

Lo anterior en razón de que la ley modelo, a pesar de incorporar los principios interamericanos en la materia y aportar algunos elementos novedosos, no logra superar en calidad normativa a una norma de segunda generación como es el caso de la ley del D.F. e incluso se queda a la saga en algunos aspectos establecidos en la ley federal.

No obstante los resultados obtenidos, es necesario que en el análisis de la propuesta de reforma a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental los legisladores se apoyen en la jurisprudencia, principios y documentos emitidos por el sistema interamericano de protección de los derechos humanos en lo referente al derecho a la información. Ello, aunado a la voluntad política de reglamentar a cabalidad los principios establecidos en el artículo 6° constitucional y al uso de la experiencia acumulada durante los años de vigencia de la ley federal para prevenir los errores e insistir en los aciertos, redundarán en la producción de una norma favorable a la sociedad que le permita hacer uso de los mecanismos que exige el sistema democrático.

FUENTES DE CONSULTA

Leyes, ordenamientos y documentos internacionales

Acta final de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores

Carta de la Organización de Estados Americanos

Carta Democrática Interamericana de la Organización de Estados Americanos

Comentarios y guía de implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Declaración de Atlanta y Plan de acción para el avance del derecho de acceso a la información

Declaración de Nuevo León

Declaración de principios sobre libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Declaración de Santiago sobre democracia y confianza ciudadana: Un nuevo compromiso de gobernabilidad para las Américas

Declaración de SOCIUS Perú 2003

El derecho de los individuos a saber: principios de la legislación sobre libertad de expresión de la organización Artículo 19

Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información

Los principios de Camdem sobre la Libertad de Expresión y la Igualdad.

Los principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información

Los principios de Lima

Principios del derecho a saber de Open Society Initiative

Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información del Comité Jurídico Interamericano

Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Recomendaciones de Acceso a la Información del Departamento de Derecho Internacional de la OEA

Resoluciones de la Organización de Estados Americanos en materia de acceso a la información pública: AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03), AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06), AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08) y AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09)

Sentencia del caso Claude Reyes versus Chile

Bibliografía

Ackerman M., John (coordinador), *Más allá del acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho*, Siglo XXI, México, 2008.

Ackerman M., John y Sandoval, Irma E., *Leyes de acceso a la información en el mundo*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 7, IFAI, México, 2005.

Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo, *A la sombra de la revolución mexicana*, Cal y Arena, México, 1989.

Aguilar Rivera, José Antonio, *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 10, IFAI, México, 2006.

Álvarez de Icaza Longoria, Emilio, *Para entender los derechos humanos en México*, Nostra Ediciones, México, 2009.

Bustillos Roqueñi, Jorge y López Ayllón, Sergio (coordinadores), *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, UNAM, IFAI e INFODF, México, 2007.

Calderón, Fernando (coordinador), *Crisis y cambio en América Latina, Escenarios políticos prospectivos*, Cuaderno de Gobernabilidad Democrática 3, PNUD, Siglo XXI, México, 2009.

Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (coordinadores), *Derecho a la información y derechos humanos*, Porrúa, México, 2003.

Carpizo, Jorge, Gómez Gallardo, Perla y Villanueva, Ernesto, *Moral pública y libertad de expresión*, Jus, México, 2009.

Cabrero Juárez, Jose Antonio, Díaz, Vanessa y Villanueva, Ernesto, *Derecho de acceso a la información en el poder judicial*, Porrúa, México, 2006.

Concha Cantú, Hugo, López Ayllón, Sergio y Tacher Epelstein, Lucy (coordinadores), *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana del acceso a la información*, III, México, 2005.

Desantes Guanter, José María, *La información como derecho*, Ed. Nacional, Madrid, 1974.

Escobedo, Juan Francisco (coordinador), *Comunicación y transparencia de los poderes del Estado*, Universidad Iberoamericana, México, 2003.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Carbonell, Miguel, *Compendio de derechos humanos*, Porrúa, México, 2007.

Galeana, Patricia (coordinadora), *Derecho a la Información y Archivos Públicos*, Libertad de Información-México, México, 2005.

García Ramírez, Sergio, *Temas de la jurisprudencia interamericana sobre Derechos Humanos. Votos particulares*, ITESO, México, 2005.

Garzón Valdez, Ernesto, *Lo íntimo, lo privado y lo público*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 6, IFAI, México, 2008.

Guerrero Gutiérrez, Eduardo

- *Para entender la transparencia*, Nostra, México, 2008.
- *Transparencia y Seguridad Nacional*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 18. IFAI, México, 2010.

Guerrero, Manuel Alejandro, *Medios de comunicación y la función de transparencia*. Cuadernos de Transparencia, Vol. 11, IFAI, México, 2006.

Gómez Gallardo, Perla y Villanueva, Ernesto, *Indicadores de transparencia y reforma del artículo 6° constitucional*, COTAIPEC, LIMAC, México, 2007.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

- *El derecho de acceso a la información en México: conceptos y procedimientos*, IFAI y DECA-Equipo Pueblo, A.C., México, 2005.
- *Guía para el ejercicio del derecho de acceso a la información y el uso de herramientas electrónicas de acceso a la información en México*, IFAI, México, 2009.
- *Manual de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas para el fortalecimiento de las organizaciones civiles*, IFAI, México, 2005.
- *7° Informe de labores al H. Congreso de la Unión 2009*, IFAI, México, 2010.

López Ayllón, Sergio

- *Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México*, IFAI, México, 2007.
- *Democracia, Transparencia y Constitución*, UNAM e IFAI, México, 2006.
- *Democracia y acceso a la información*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2007.
- *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 17, IFAI, México, 2009.
- *El derecho a la información*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1984.

Luna Pla, Issa, *Movimiento social del derecho de acceso a la información en México*, IJ, México, 2009.

Merino, Mauricio (coordinador), *Transparencia: libros, autores e ideas*, IFAI y CIDE, México, 2005.

Merino, Mauricio, Lopez Ayllón, Sergio y Cejudo, Guillermo (coordinadores), *La estructura de la rendición de cuentas*, IIJ y CIDE, México, 2010.

Monsivais C., Carlos (compilador), *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas*, IFAI y Centro Mexicano para la Filantropía, México, 2005.

Montes, Eduardo (coordinador), *La transición difícil*, Ediciones La Jornada, México, 1998.

Nava Gomar, Salvador, Luna Pla, Issa y Villanueva, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública parlamentaria*, Porrúa, México, 2006.

Navarro, Fidela, *Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México*, FUNDAR, México, 2004.

Ríos Estavillo, Juan José, *Derecho a la información en México*, Porrúa, México, 2005.

Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 4, IFAI, México, 2004.

Salazar Ugarte, Pedro

— *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana*, UNAM e IFAI, México, 2008.

— (Coordinador), *El poder de la transparencia, nueve derrotas a la opacidad*, IFAI, México, 2008.

Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 3, IFAI, México, 2005.

Ugalde, Luis Carlos, *Rendición de cuentas y democracia, el caso de México*, IFE, México, 2002.

Vergara, Rodolfo, *La transparencia como problema*, Cuadernos de Transparencia, Vol. 5, IFAI, México, 2005.

Villanueva, Ernesto:

— *Derecho de acceso a la información en el mundo*, Porrúa, México, 2006.

- *Derecho de la información, culturas y sistemas jurídicos comparados*, IIJ, México, 2007.
- *Derecho de la información. Doctrina, Legislación, Jurisprudencia*, Ed. Quipus, Quito, 2008.
- *Diccionario de derecho a la información*, IIJ, México, 2006.
- *Temas selectos de derecho de la información*, IIJ, México, 2004.

Zamora Etcharren, Rodrigo, *Acceso a la información pública gubernamental federal*, Porrúa, México, 2003.

Publicaciones periódicas

Ackerman, Susan Rose, “Rendición de cuentas y el estado de derecho en la consolidación de las democracias” en *Revista Perfiles Latinoamericanos*, No. 026, julio-diciembre, FLACSO, México, 2005.

Carbonell, Miguel, “Los obstáculos a la transparencia: el caso de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Coahuila” en *Derecho Comparado de la Información*, No. 8, julio-diciembre, IIJ, México, 2006.

Escobedo, Juan Francisco, “Movilización de opinión pública: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley de Acceso a la Información Pública” en *Derecho comparado de la información*. No. 2, julio-diciembre, IIJ, México, 2003.

García Ramírez, Sergio, “Raíz, actualidad y perspectivas de la jurisdicción interamericana de derechos humanos”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, No. 20, enero-junio, IIJ, México, 2009.

Luna Pla, Issa, “Derecho de la información como disciplina en México” en *Derecho Comparado de la Información*, No. 9, enero-junio, IIJ, México, 2007.

Páginas electrónicas

Córdova Vianello, Lorenzo, *De la transición al desencanto de la democracia*, [en línea], disponible en: <<http://info5.juridicas.unam.mx/libros/4/1790/11.pdf>> [Consulta: 20/08/10]

Doyle, Kate, *Acceso a la Información en México*, [en línea], <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/indexesp3.html>>, [Consulta: 10/08/10]

Fuentes, Claudio, *Acceso a información pública: Conceptos y estrategias para el fortalecimiento democrático*. [en línea], disponible en <<http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=1412>> [Consulta: 20/08/10]

Libertad de Información México, A.C., Innovación México y Proyecto Atlatl, *Decálogo del Marco Normativo del Derecho de Acceso a la Información Pública*, [En línea], disponible en: <http://www.atlatl.com.mx/docs/Decalogo_AccesoInformación.pdf> [Consulta: 26/03/10]

Ortiz Ortiz, Rafael, *Las implicaciones jurídico positivas del derecho a la información y la libertad de expresión en el nuevo orden constitucional*, [en línea] disponible en <<http://servicio.cid.uc.edu.ve/derecho/revista/1-2000/1-2000-6.pdf>> [Consulta: 10/08/10].