



# El derecho de acceso a la información en México

*María Elena Pérez-Jaén Zermeño*  
*Comisionada*

México

**Seminario sobre Acceso a la Información Pública y Protección de Datos**

La Antigua, Guatemala, 5 de abril de 2011



# Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos





# El desarrollo del derecho de acceso a la información en México





## El contexto previo



- ❖ México vivió durante 70 años un sistema de partido hegemónico.
- ❖ Situación de opacidad en las estructuras de gobierno que provocaba la inexistencia o inoperancia de derechos.
- ❖ **En 1977** se modificó el artículo 6 constitucional para establecer el derecho a la información, **“El derecho a la información será garantizado por el Estado”**, pero sin una legislación regulatoria.
- ❖ Durante las décadas de los 80’s y 90’s, **surge una importante insurgencia electoral** (vigilancia de los órganos electorales) a través de la cual partidos políticos de oposición ganaron elecciones.



# La transparencia como corolario del reclamo democrático



Suprema Corte de Justicia de la Nación

En 1996, la SCJN determinó que el derecho a la información constituía una garantía individual, a raíz de una investigación en el Caso “Aguas Blancas”.



En el año 2000, la demanda social por transparencia aparece de manera expresa en el contexto de la consolidación democrática con la alternancia en el Ejecutivo Federal.



En diciembre de 2001 se presentó la iniciativa de la Ley Federal de Transparencia, como resultado de un proceso en el que la participación de la sociedad civil, por ejemplo, a través del Grupo Oaxaca, fue determinante.



# El derecho a la información y su puesta en práctica



El 11 de junio de 2002 se publicó la Ley Federal de Transparencia en México

El 11 de diciembre de 2002 se creó el IFAI.



El 11 de junio de 2003 comenzó el ejercicio del derecho.

Durante un periodo del 2002-2007 se crearon las 32 leyes estatales de acceso a la información de manera heterogénea.



En 2007 se reformó al artículo 6º. constitucional, para establecer bases y principios del derecho.



# Año de aprobación de las respectivas legislaciones locales

Año de promulgación

- 2002 (5)
- 2003 (8)
- 2004 (9)
- 2005 (6)
- 2006 (3)
- 2007 (1)



La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se aprobó en 2002.



# Características esenciales de la Ley Federal de Transparencia



Parte del supuesto de que toda la información gubernamental es pública (Art. 2).



Explícitamente favorece el principio de máxima publicidad (Art. 6).



Clasificación simple. Sólo existen 2 excepciones: reservada y confidencial (Artículos 13, 14 y 18).



No hay límite temporal en la petición de documentos del pasado.



## Continuación...



No puede invocarse el carácter reservado cuando se trate de violaciones graves a derechos humanos (Art. 14)



No contempla el recurso de amparo para las dependencias pero sí para el particular (Art. 59)



Sistemas electrónicos para el acceso (Art. 47)



Obligaciones de transparencia: 17 rubros de información que debe publicarse en Internet (Art. 7)





# Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

## SUJETOS OBLIGADOS BAJO LA LEY DE TRANSPARENCIA

El IFAI sólo tiene jurisdicción sobre el Poder Ejecutivo Federal (Administración Pública Federal). Los Poderes Judicial y Legislativo, así como los Órganos Constitucionales Autónomos o con autonomía legal, dentro de su esfera de competencia, han establecido sus propios procesos de regulación con respecto a la Ley. Se les conoce como los "OSOS" (Otros Sujetos Obligados)

Poder Ejecutivo



Poder Judicial



Poder Legislativo  
(Congreso de la Unión)



Órganos Constitucionales Autónomos



Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Banco de México, Instituto Federal Electoral, etc.



# Comisionados



María Marván Laborde  
Comisionada



Jacqueline Peschard Mariscal  
Comisionada Presidenta



Maria Elena Pérez-Jaén Zermeño  
Comisionada



Sigrid Arzt Colunga  
Comisionada



Ángel Trinidad Zaldívar  
Comisionado



# Las innovaciones centrales:

➤ Dos sistemas para el ejercicio de un derecho y para la implementación de una política pública para transparentar el Estado:

- Portal de Obligaciones de Transparencia:
  - ✓ Un solo sitio, una misma lógica: la facilidad.

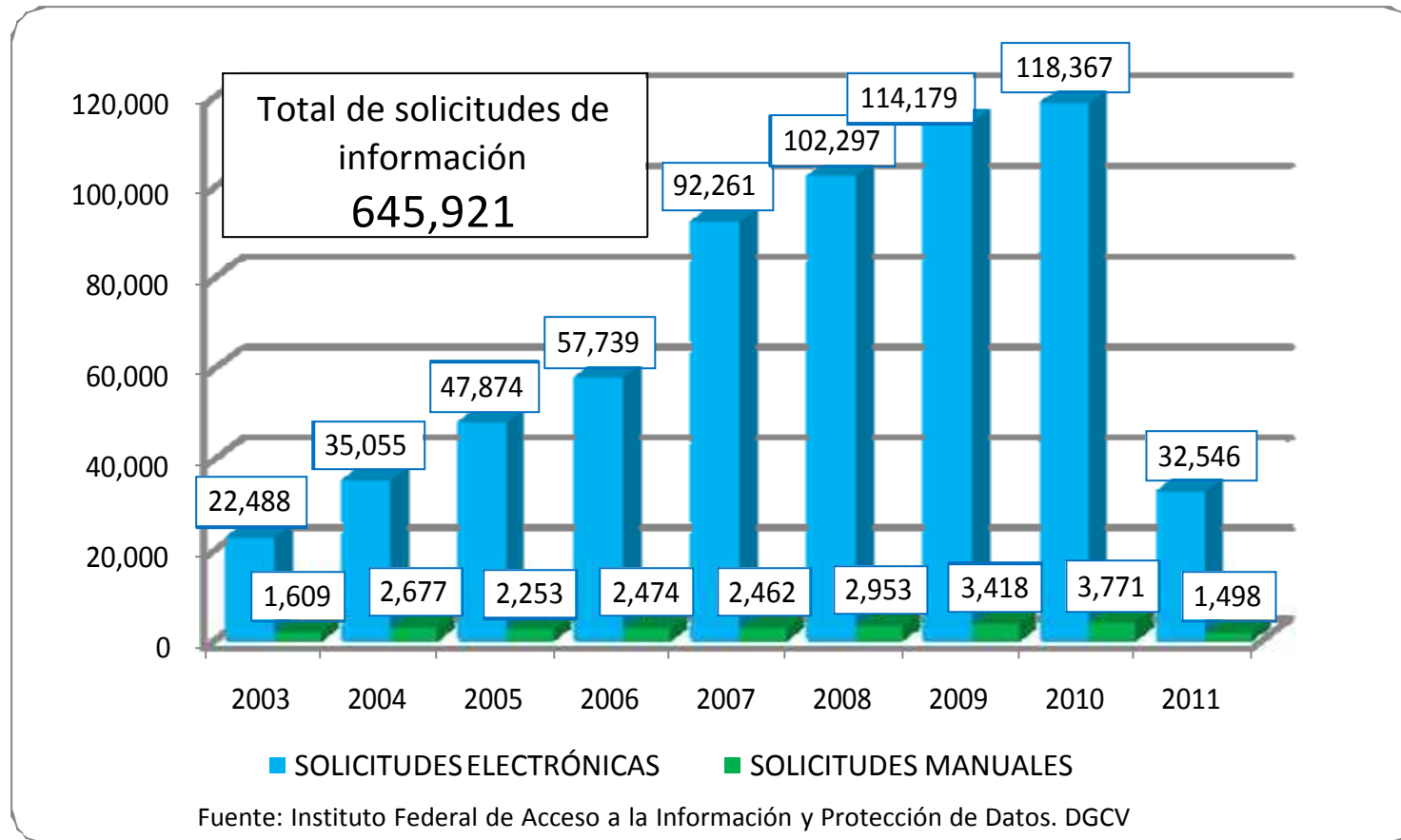


- Sistema INFOMEX:
  - ✓ Una experiencia informática común.



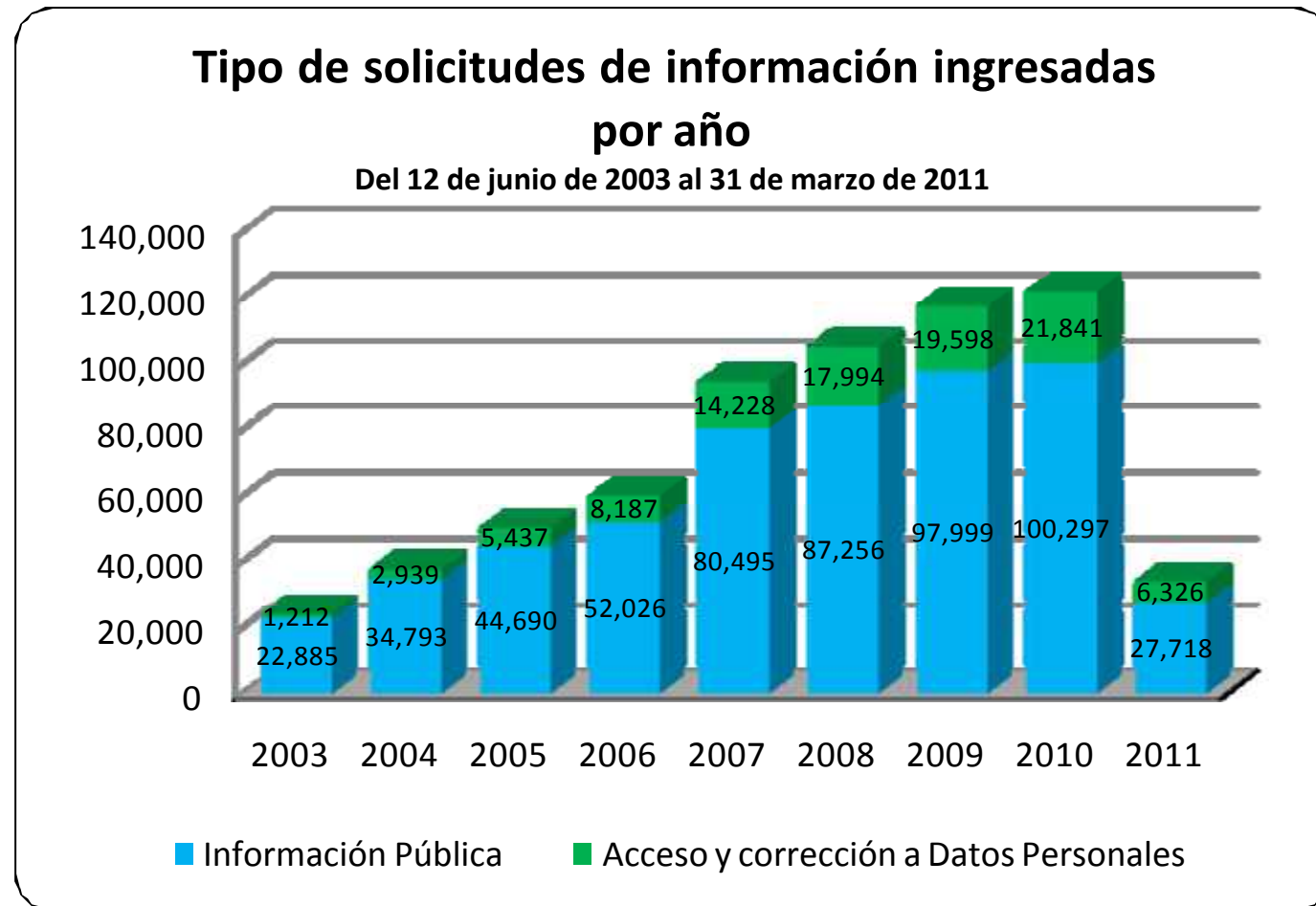


# El ejercicio del derecho de acceso a la información a nivel federal





# Solicitudes de acceso y de datos personales








## Infomex: un sistema nacional para el ejercicio de un derecho.

Otros sujetos obligados con INFOMEX:  
TFJFA, TEPJF, SCJN, IFE, CJF,  
CNDH, INEGI.

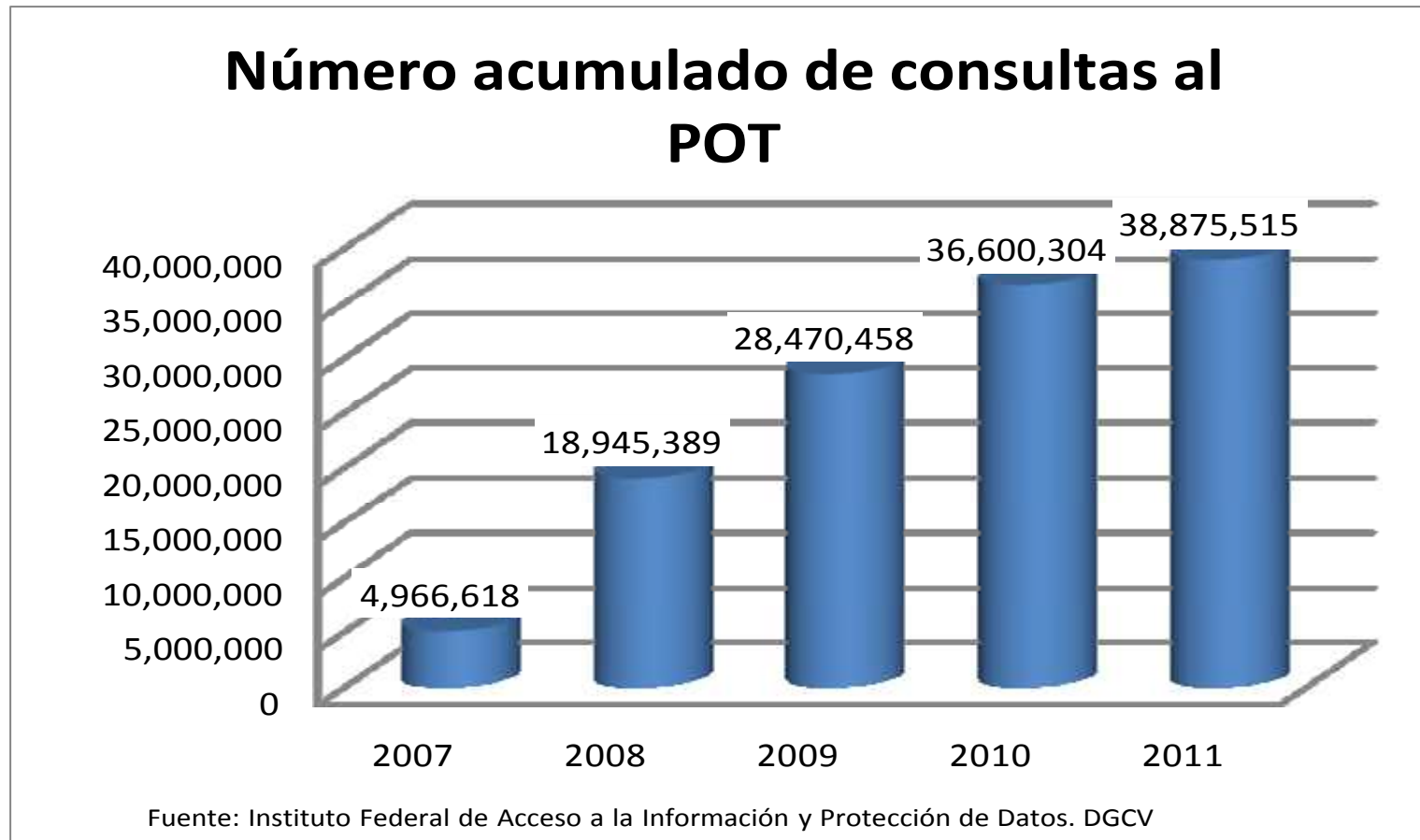


-  Gobiernos estatales integrados a INFOMEX
-  Gobiernos estatales en proceso de integración
-  Estados en integración y con funcionamiento en municipios





# Consultas al Portal de Obligaciones de Transparencia



Cifras acumuladas al 31 de marzo del 2011



# Las perspectivas del derecho de acceso a la información en México





## Diagnóstico – Beneficios



Fomenta la participación social a través de una sociedad mejor informada. La información es crucial para la expansión de la participación de la ciudadanía en democracias contemporáneas.



Reduce la discrecionalidad en el poder de los servidores públicos y fomenta el Estado de Derecho. Por medio del acceso a la información, ha sido posible detectar actuaciones deficientes del gobierno, incompetencia administrativa.



da a construir sociedades abiertas y con menor desigualdad.



## Diagnóstico – Beneficios (Continuación)

Un impacto importante: Se ha difundido dentro de la sociedad que el acceso a la información gubernamental es un derecho individual fundamental (**66% de la población identifica a la LFTAIPG**)



Ha fomentado el desarrollo de una prensa independiente, abriendo la puerta también a la construcción de una prensa de investigación, lo que ha probado ser indispensable para que los gobiernos rindan cuentas de sus acciones.



# Diagnóstico - Problemáticas



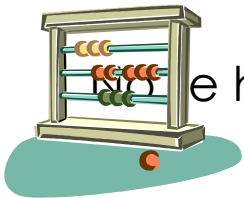
No se ha logrado que la transparencia sea un valor institucional.



Se ha generado el empuje organizacional para mejorar la calidad de la información.



Se han generado prácticas burocráticas para eludir solicitudes.



No se ha logrado arribar a la rendición de cuentas.



Se han dado pasos regresivos.



Modificaciones LFTAIPG.



# Las grandes resistencias al avance del derecho de acceso a la información



Lento cumplimiento a las reformas legales derivadas del artículo 6 constitucional.



Modelo de la Ley de Campeche: posibilidad de los sujetos obligados de controvertir resoluciones del organismo garante\*



Factor seguridad pública: reforma al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales para reservar el contenido de las averiguaciones previas\*

(\*) Casos pendientes de resolución ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación



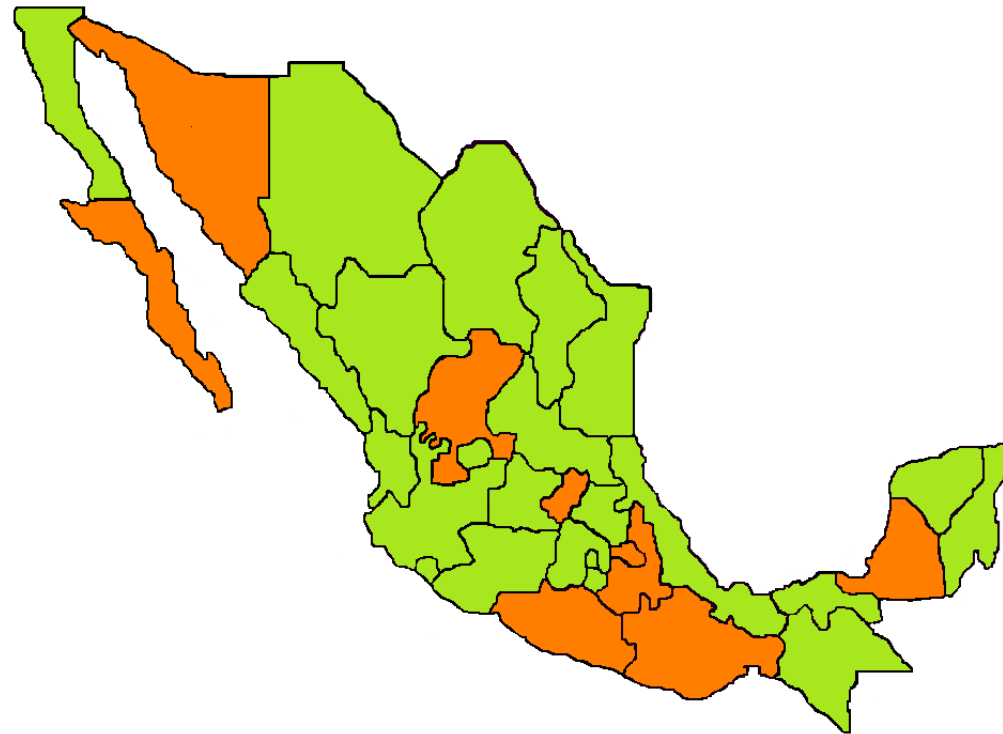
# El lento cumplimiento de la reforma al 6 constitucional

Leyes estatales adecuadas (23)

Leyes no adecuadas (9)

(B.C.S., Campeche, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas).

-La Ley Federal está en proceso de reforma, pero cumple con el art. 6º. constitucional





# Las grandes resistencias al avance del derecho de acceso a la información



Sector financiero: publicidad de créditos fiscales (SAT) e invasión de competencias por parte de la CNDH

- Declaración de inexistencias a solicitudes de información.

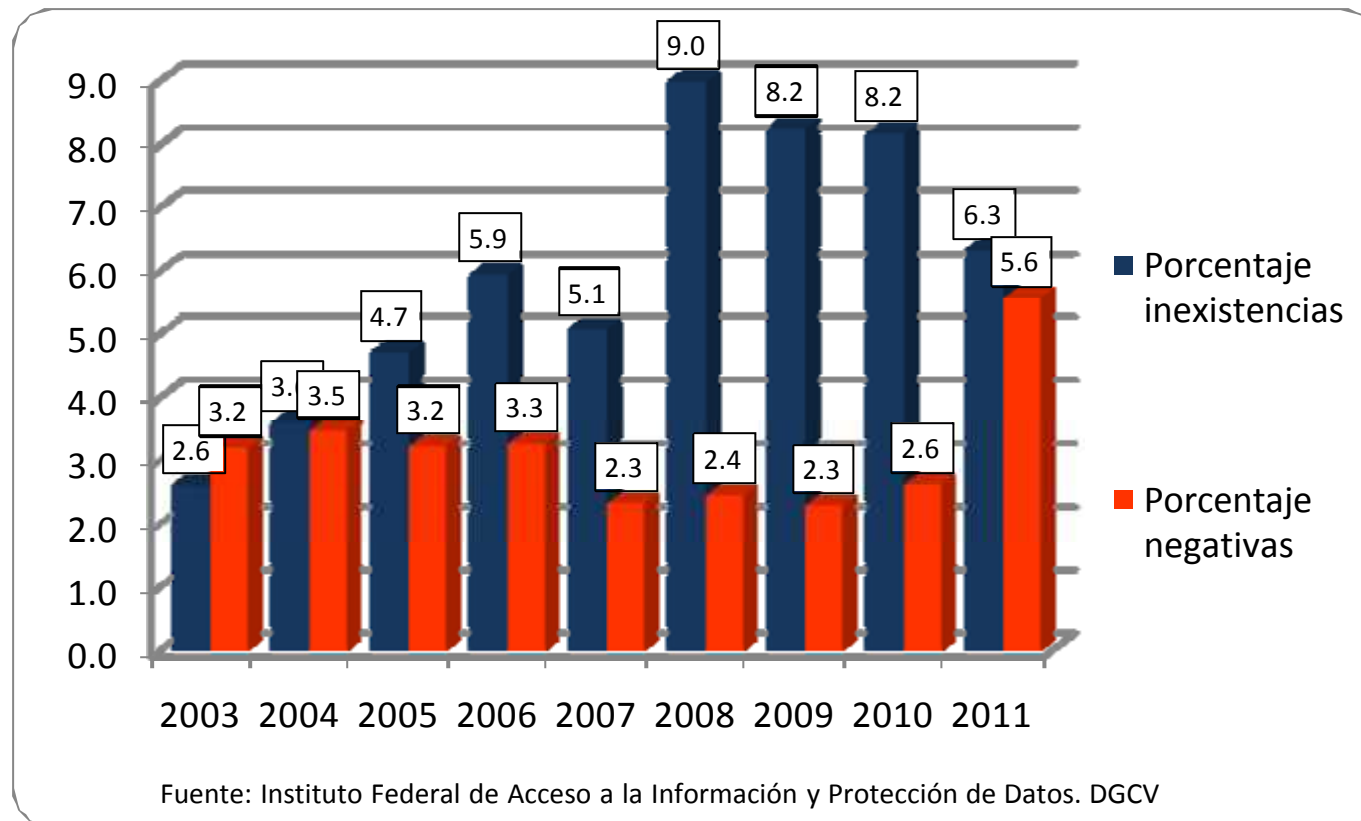


- Sistema de aplicación de sanciones.





# El crecimiento de las inexistencias de información



- ❖ Los documentos declarados como inexistentes aparecen en cerca del 60% de las veces, después de que el IFAI ordena una búsqueda exhaustiva





# Los grandes retos

- ❑ Casos pendientes de resolución en la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- ❑ Cumplimiento del mandato constitucional:
  - ✓ Reformas legales
  - ✓ Reserva exclusivamente por causas de interés público
  - ✓ Autonomía y especialización de organismos garantes y rediseño para los actuales OSOS
  - ✓ Indicadores de gestión y amplias obligaciones de transparencia
  - ✓ Documentación de actividades derivadas de mandatos normativos y procesos de toma de decisiones
  - ✓ Mejores sistemas archivísticos y creación de sistemas de gestión de la información (creación de una Ley de Archivos)





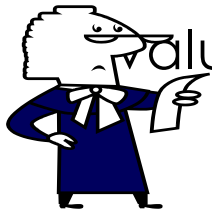
# Los grandes retos



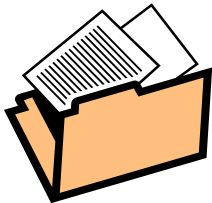
Vinculación del derecho de acceso a la información con un sistema efectivo de responsabilidades, sanciones y de rendición de cuentas.



Inicio masivo del derecho de acceso a la información: mejora en la difusión social.



Evaluaciones sistemáticas y periódicas sobre la práctica y gestión de leyes de acceso a la información.



Hacer de la gestión documental una herramienta fundamental para la efectividad y transparencia institucional.

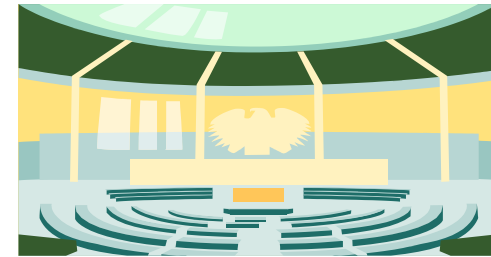


# Reformas a la Ley Federal de Transparencia





# Antecedentes de la reforma



- ❑ El Senador Alfonso Sánchez Anaya (PRD) presenta iniciativa el 5 de febrero de 2009.
- ❑ Los Senadores Jesús Murillo Karam y Pedro Joaquín Coldwell (PRI) presentan una nueva iniciativa ante la Cámara de Senadores el día 19 de noviembre de 2009.
- ❑ La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión aprobó la Minuta en lo general **el 28 de abril de 2010**, y se remite a la Cámara de Diputados el 29 de abril de 2010.
- ❑ Con fecha primero de marzo del 2011, los miembros de las Comisiones Unidas de Gobernación, Función Pública y Justicia discutieron y aprobaron el dictamen en lo general, reservado algunos artículos.
- ❑ **El 29 de marzo de 2011**, la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen y los artículos reservados.



# Mejoras a la Ley de Transparencia



Se amplía la definición del concepto de Datos Personales.



Incorpora la obligación de **transparentar el presupuesto y ejecución** del presupuesto de los **fideicomisos**.



Establece como información pública **la información tributaria o fiscal**, en el sentido de que será pública la información relacionada con la **cancelación o condonación de créditos fiscales**.



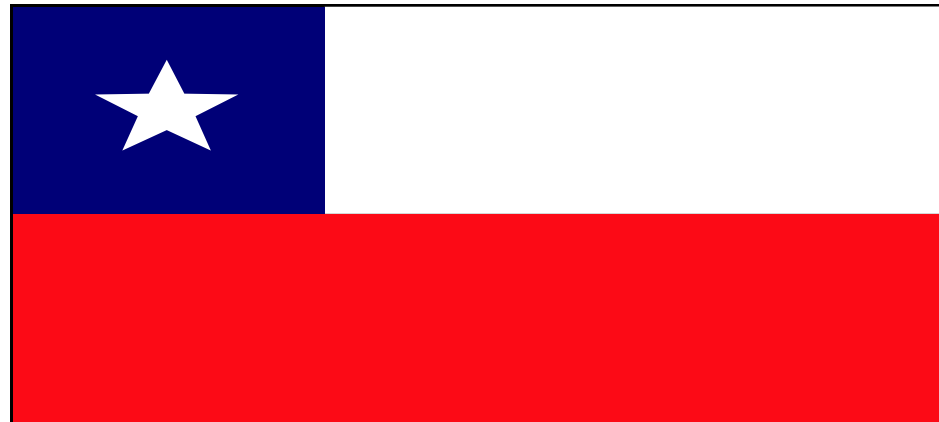
Las resoluciones del IFAI ahora no sólo son **definitivas**, sino que se incluyó el término de **inatacables** ante los sujetos obligados.



Se crea un Libro Segundo bajo el título “Protección de Datos Personales en el Poder Ejecutivo Federal”.

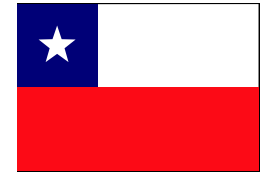


# Comparativo México - Chile





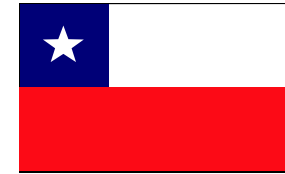
# Leyes de México y Chile



- ❑ La Ley de **México** fue promulgada en el **2002** y el ejercicio del derecho inició en el **2003**. La Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado de **Chile** fue promulgada en el **2008** y el ejercicio del derecho inició en el **2009**.
- ❑ La Ley de México sólo aplica a los Órganos de Gobierno Federales por lo que existen leyes locales (Sistema Federal), la Ley de Chile aplica a todos los Órganos de la Administración del Estado (Sistema Central).
- ❑ Ambas leyes establecen información pública de oficio para sus sujetos obligados.
- ❑ **La Ley de México** establece un término de reserva de la información máximo de 12 años, con prórroga excepcional. **La Ley de Chile** establece un término de reserva de 5 años, con una prórroga excepcional de 5 años.



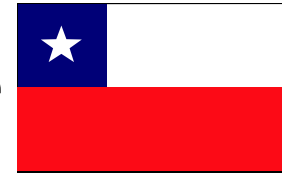
# Leyes de México y Chile



- ❑ La Ley de México establece como requisitos de las solicitudes de acceso a la información: nombre, domicilio u otro medio para recibir notificaciones, la descripción clara y precisa de los documentos que solicita, cualquier otro dato que propicie su localización, y opcionalmente la modalidad en la que prefiere se le otorgue. La Ley de Chile establece como requisitos de las solicitudes: nombre, apellidos y dirección del solicitante, identificación de la información que se requiere, *firma del solicitante*, y órgano administrativo al que se dirige.
- ❑ La Ley de México señala que las solicitudes de acceso a la información podrán realizarse mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el IFAI (sistema electrónico), y deben ser contestadas en un término de 20 días hábiles excepcionalmente prorrogables por otros 20 días. La Ley de Chile señala que las solicitudes deben realizarse por escrito o por sitios electrónicos, y que la autoridad debe contestarlas en el plazo de veinte días hábiles, prorrogables excepcionalmente por otros diez días.



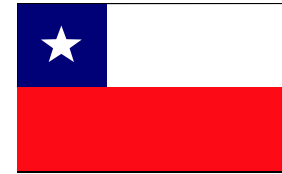
# Leyes de México y Chile



- El Instituto Federal de México está integrado por 5 Comisionados nombrados por el Presidente de la República y no objetados por la Cámara de Senadores del Congreso, por un único término de 7 años. El Consejo para la Transparencia de Chile está integrado por 4 Consejeros designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado, por un término de 6 años, con opción de designación para otro periodo.
- En México, a quien se le haya notificado la negativa de acceso a la información, puede interponer el recurso de revisión ante el IFAI dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de notificación, incluso por *vía electrónica*. En Chile, una vez denegada la petición, el requirente tiene derecho a recurrir ante el Consejo para la Transparencia para solicitar amparo a su derecho de acceso a la información (la ley no contempla que se pueda realizar vía electrónica).



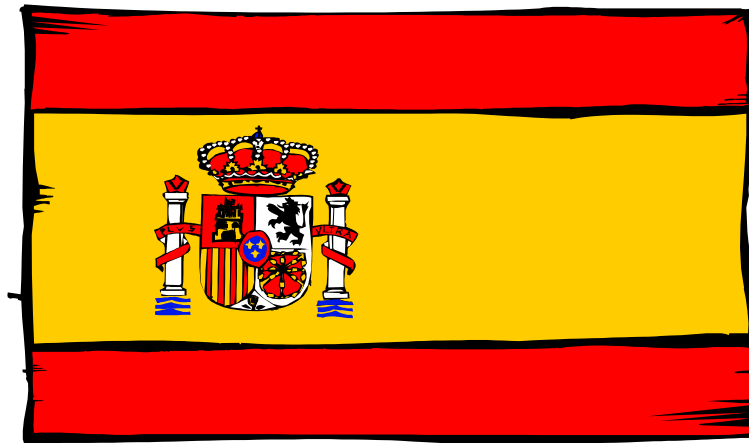
# Leyes de México y Chile



- ❑ En México, las resoluciones del IFAI son definitivas para las dependencias y entidades, pero los particulares pueden impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación a través del Juicio de Amparo. En Chile, contra la resolución del Consejo y dentro de los quince días siguientes a su notificación, el peticionario, el tercero afectado o el órgano de la administración, puede presentar un reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante, solicitando se revoque o modifique la resolución.
- ❑ En México, el IFAI no puede sancionar directamente a la autoridad responsable en caso de incumplimiento a la ley, sino que da vista al Órgano Interno de Control del sujeto obligado para que inicie un procedimiento de responsabilidad. En Chile, el Consejo de Transparencia puede aplicar multas del 20% al 50% de la remuneración, al jefe superior del órgano requerido.



# España





# España



- ❑ En España, no existe por el momento ninguna ley específica que regule el derecho a la información pública.
- ❑ La regulación vigente en España es muy restrictiva. De momento, ampara el derecho de acceso a archivos y registros y no el derecho a obtener información pública por el sistema pregunta/respuesta; y con base a un mero interés por la legalidad o para satisfacer la curiosidad del ciudadano.
- ❑ El derecho de acceso a registros que existe, ya de por sí limitado, se constriñe aún más porque sólo puede proporcionarse a las personas que acrediten un interés personal y directo en el asunto.



# España



- ❑ Sólo en materia de medio ambiente, y por cumplir obligaciones procedentes de la Unión Europea, el ordenamiento jurídico español se toma en serio el derecho de acceso a la información.
- ❑ Puede concluirse que no existe en España un derecho *constitucional* o *fundamental de acceso a la información*, sino tan sólo de acceso a los registros y archivos públicos (y con fuertes restricciones, además).



María Elena Pérez-Jaén Zermeño  
Comisionada IFAI

[mariaelena.perezjaen@ifai.org.mx](mailto:mariaelena.perezjaen@ifai.org.mx)

(t) +52 55 50 04 24 07





# ANEXOS

- Solicitudes por sector
- Información más demandada en la Administración Pública Federal
- SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DE LOS OTROS SUJETOS OBLIGADOS (OSOS)



# Información más demandada

Tema de las solicitudes de información  
(porcentajes)  
(Datos al 31 de diciembre de 2009)

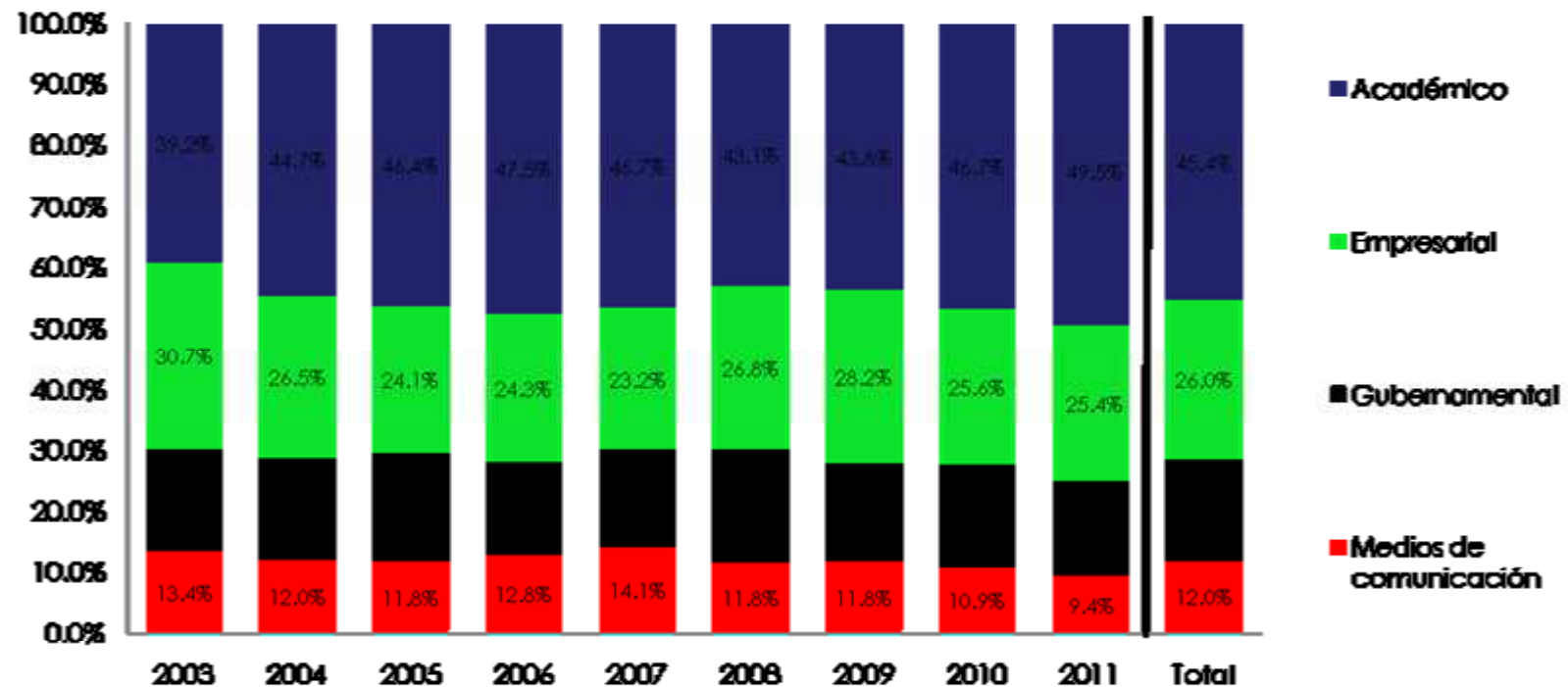
TEMA	2003*	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Estructura orgánica	12.5	7.9	7.1	6	6.0	5.3	7.0
Remuneraciones	6.2	4.4	5.1	4.3	3.9	4.5	3.6
Información generada por las dependencias	25.7	32.1	33.4	35.8	35.0	32.5	33.7
Programas de subsidio	5.4	5.7	4.6	4.6	6.1	5.0	4.0
Actividades de la institución	17	18.8	20.4	20.1	15.8	15.2	14.7
Información sobre contratos	7.6	11.3	7.8	7.8	11.8	13.7	13.7
Gastos	10.4	3.4	3.3	3.1	2.3	1.8	2.1
Auditorías	0.7	0.5	0.5	0.2	0.3	0.3	0.3
Datos personales	4.3	7.9	10.6	11.3	11.9	14.3	14.7
Otros	10.2	7.9	7.3	6.9	6.9	7.5	6.4
Total reportado	100	100	100	100	100	100	100





# Solicitudes por sector

Del 12 de junio de 2003 al 31 de marzo de 2011



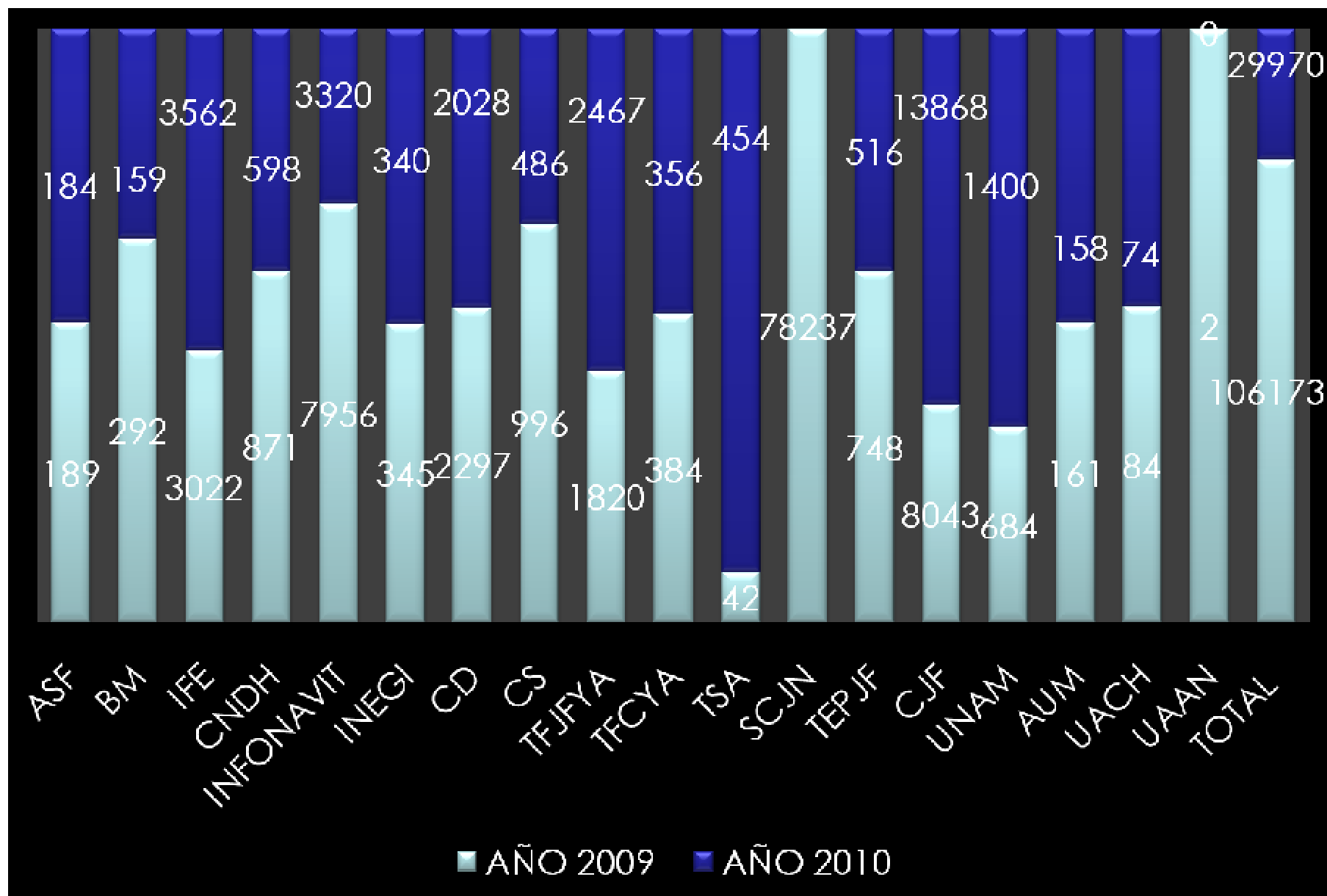


# **SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DE LOS OTROS SUJETOS OBLIGADOS (OSOS)**





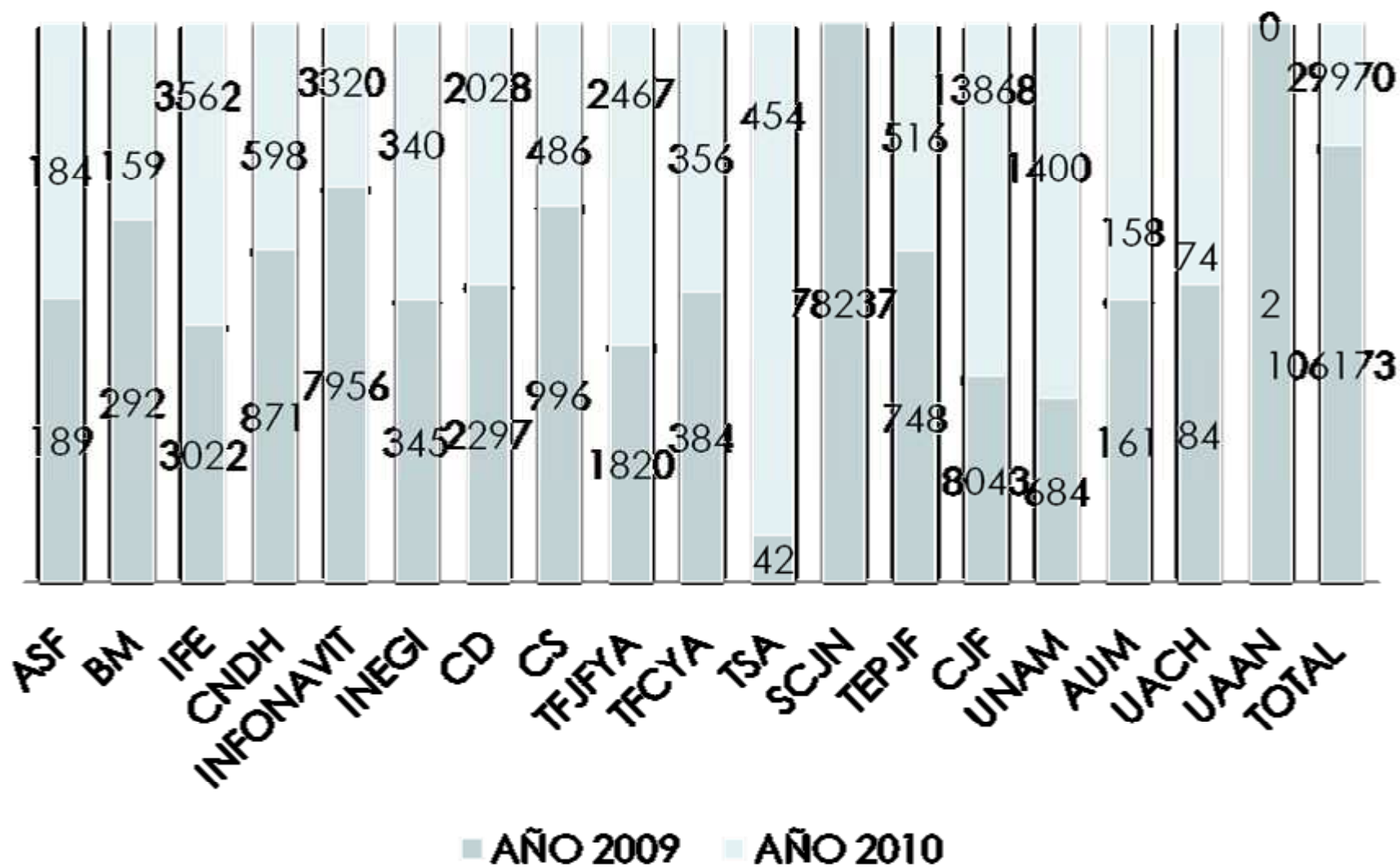
# Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos



■ AÑO 2009 ■ AÑO 2010

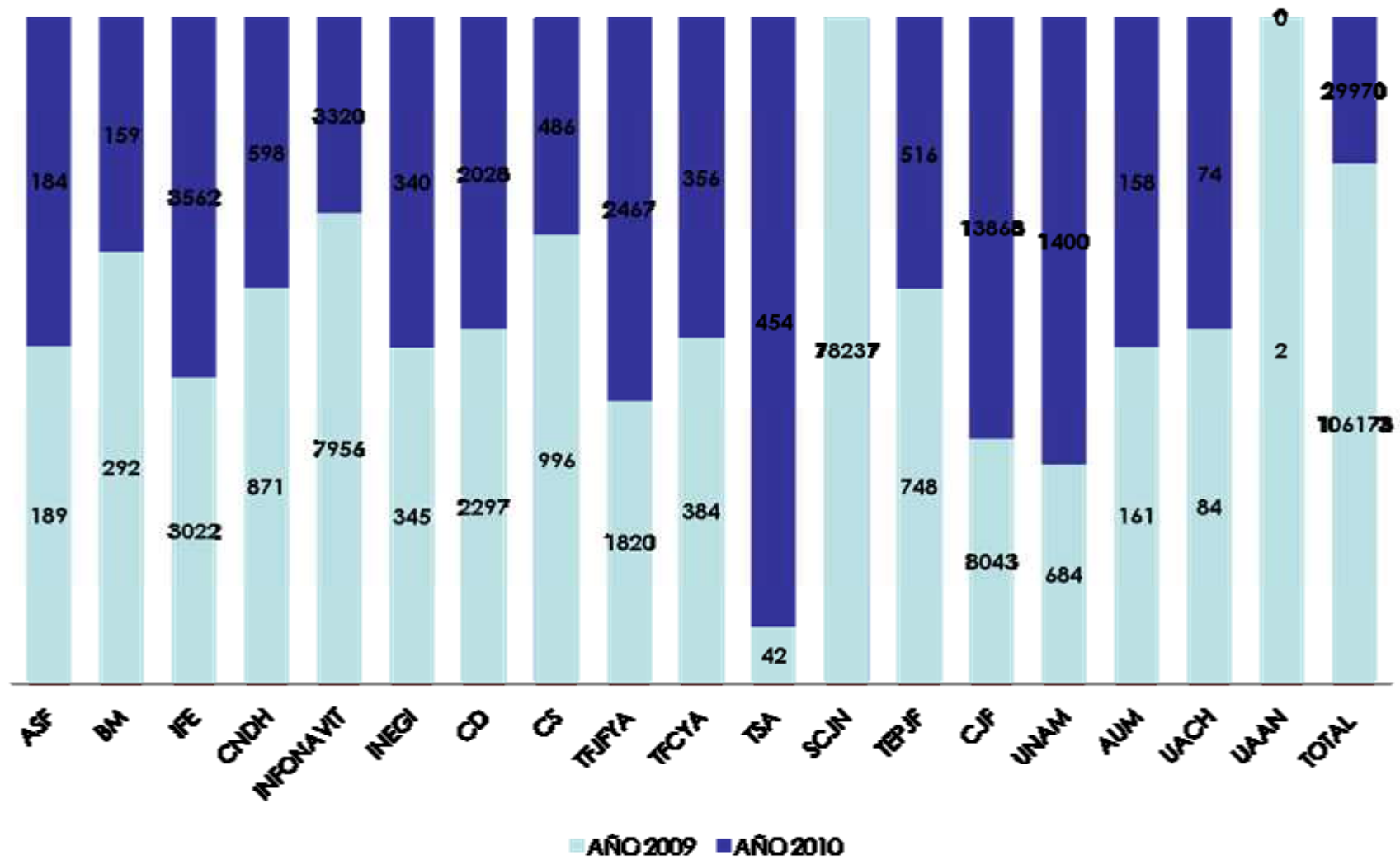


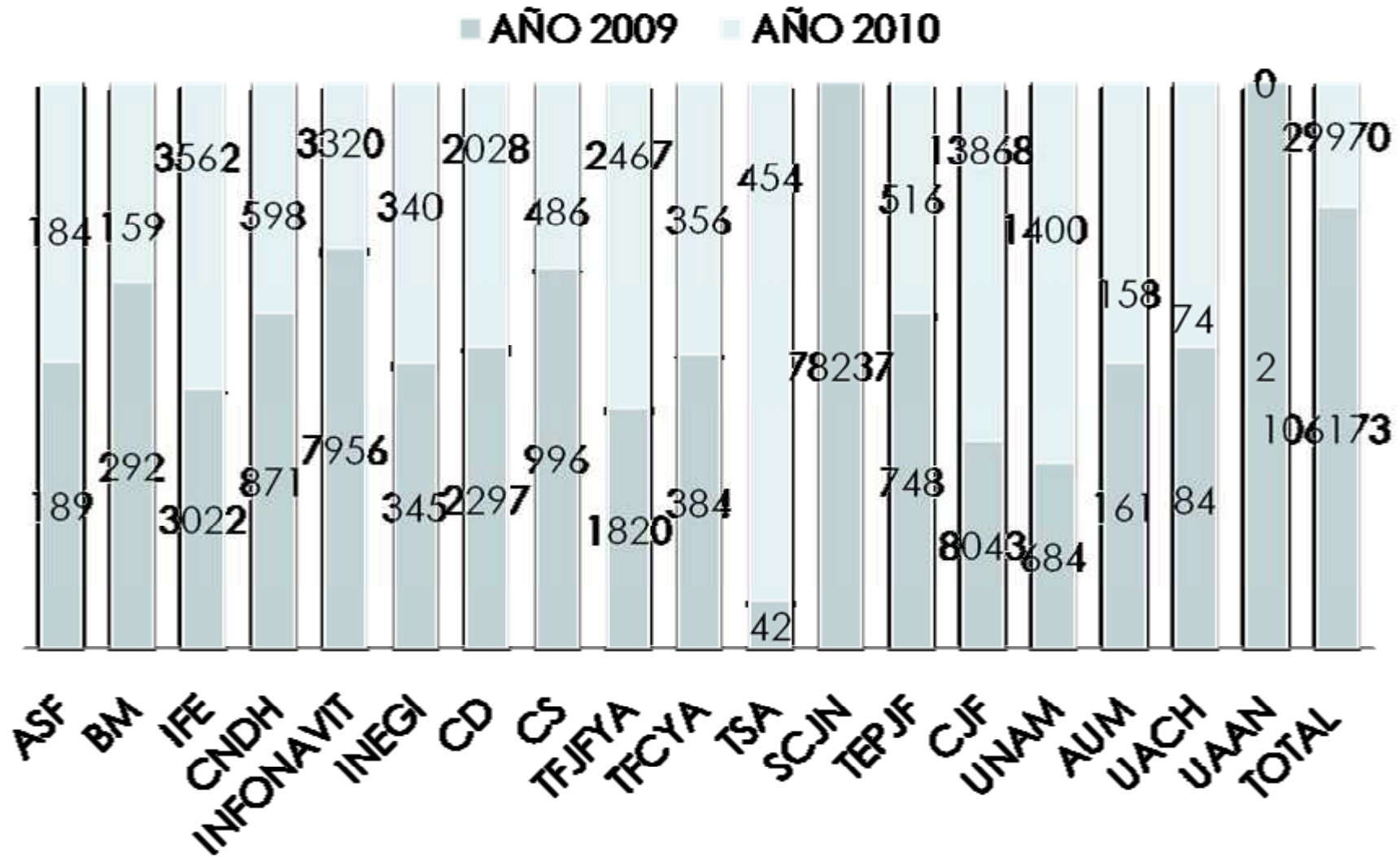
# Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos





# Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos







### Título del gráfico

