



Renovación del régimen de transparencia y acceso a la información

Libertad García Sanabria

Subdirectora de Vinculación con Sociedad Civil del IFAI

El 20 de diciembre de 2012 el Senado de la República presentó una propuesta de reforma a diversos artículos constitucionales en materia de acceso a la información pública gubernamental y transparencia con un sentido progresista que apuntaba a ampliar el ámbito de incidencia de los órganos garantes del derecho de acceso a la información, como se detalla más adelante en este texto. Hoy, a finales de noviembre de 2013, nos encontramos al final del camino para que tal reforma se concrete; la historia es la siguiente: la iniciativa del Senado fue enviada a la Cámara de Diputados donde, inicialmente, se modificaron diversos artículos y con ello el sentido de la propuesta de la cámara alta; finalmente, y tras la incidencia de diversos actores, se dio revés a algunos de los cambios propuestos y la Cámara de Diputados entregó –de regreso a la Cámara de origen, es decir, la de Senadores— una propuesta que si bien no era lo ideal, sí logró amplio consenso social. Así, tras una amplia discusión de la propuesta en ambas cámaras, en columnas de opinión de diversos medios de comunicación, en notas periodísticas y foros de discusión, la reforma constitucional en materia de transparencia se aprobó por Diputados el día 26 de noviembre 2013 para ser turnada a las legislaturas estatales.

En este breve texto, se presenta el resumen de lo discutido durante casi un año en ambas Cámaras; se realiza una exposición y valoración del impacto que los aspectos más relevantes de la reforma traerán a la transparencia de información gubernamental y al ejercicio del derecho de acceso a la información.

El presente texto es producto del diálogo convocado por la Fundación Heinrich Boell con miras a reflexionar sobre diferentes retos que enfrenta el sistema político y la democracia en nuestro país en el contexto del regreso del Partido Revolucionario Institucional al poder Ejecutivo federal. Para ello, el IFAI acudió al conversatorio sobre el tema de la transparencia de cara a la reforma constitucional el día 05 de septiembre, en el que también participó un representante de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, quién amplió y completó la presente exposición.

El derecho de acceso a la información en México se incluyó en el texto constitucional tras la reforma política del año 1977, no obstante, la ley reglamentaria que permitió a cualquier persona ejercer el derecho de acceso a la información en posesión de instituciones gubernamentales entró en vigor el 11 de junio de 2002. Dicho



marco normativo estableció el camino para tener acceso real a los documentos que resguardan las diferentes instituciones gubernamentales a nivel federal. Por su parte, las diferentes entidades federativas emitieron la reglamentación equivalente entre los años 2002 y 2006¹, con lo cual el país transitó hacia un régimen de transparencia y acceso a la información.

No pasaron muchos años sin que se hiciera evidente la necesidad de homologar la base a partir de la cual se ejercía este derecho en las diferentes arenas gubernamentales del país, por lo que en 2007, se impulsó una reforma al artículo 6º que delineó —en siete fracciones y tres artículos transitorios— un piso mínimo al cual debe ceñirse el ejercicio de este derecho en nuestro país y se estableció el **principio de máxima publicidad** en el texto constitucional. Esto reviste importancia crucial porque el artículo sexto se erigió como la brújula que orienta la apertura de la información gubernamental.

Durante su campaña electoral en el año 2012, el ahora presidente Peña Nieto incluyó dos puntos sobre transparencia y rendición de cuentas² en su Decálogo por una presidencia democrática, que se materializaron en la propuesta de reforma que el 10 de septiembre de 2012 se entregó a la Cámara de Senadores, la cual se discutió con las propuestas presentadas por legisladores del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional.

A continuación se resumen las actuales condiciones normativas para el ejercicio del derecho de acceso a la información y se contrasta la propuesta aprobada en la Cámara de Diputados del 26 de noviembre.

Autonomía de órganos garantes. En la actualidad, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) establece el acceso a la información en posesión de los Poderes de la Unión —a saber, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial— los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra entidad federal, no obstante, el órgano garante del derecho de acceso a la información a nivel federal: 1) forma parte de los órganos descentralizados de la administración Pública Federal (APF) y por lo tanto, 2) tiene la

1 En 2002 publicaron su ley de transparencia Aguascalientes, Sinaloa, Jalisco, Michoacán y Querétaro; en 2003, Durango, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, San Luis Potosí, Morelos, Colima y el Distrito Federal; en 2004, Nayarit, Zacatecas, Tamaulipas, Estado de México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Quintana Roo; en 2005, Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Guerrero y Campeche; finalmente, en 2006 emitieron su ley Hidalgo, Oaxaca, Tabasco y Chiapas.

2 Punto nueve: Transparencia y rendición de cuentas. Una presidencia democrática es también una presidencia eficaz y transparente en el uso de los recursos públicos. Impulsaré la creación de la Comisión Nacional Anticorrupción, como una instancia autónoma con capacidad de actuar ante casos de corrupción gubernamental en el nivel federal, estatal y municipal, a partir de denuncias ciudadanas. El titular de la Comisión deberá ser aprobado por mayoría calificada en el Senado de la República. Asimismo, respetaré y acataré las decisiones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, y promoveré su fortalecimiento institucional. Como Presidente de la República seleccionaré un equipo de colaboradores a partir de su capacidad, experiencia y honestidad, no de sus relaciones familiares o de amistad. El Presidente de la República y los mandos superiores del gobierno haremos pública nuestra declaración patrimonial, que deberá ser auditada cada año, y propondré a senadores y diputados que hagan lo mismo.

Punto diez: Federalismo y transparencia. Ofrezco replantear la relación política entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados y municipios, en un marco de respeto al federalismo. El gobierno federal debe apoyar con vigor y compromiso la acción de los gobiernos estatales y municipales, pero debe también ser un activo promotor de una cultura de responsabilidad, transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos. Aceleraré la plena implementación de las reformas constitucionales en materia de transparencia y homologación contable en los estados y municipios, promoveré el fortalecimiento y autonomía legal y política de los órganos de fiscalización de los estados, y promoveré una reforma constitucional para dotar al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos de competencia en asuntos de los estados y municipios. <http://aristeguinoticias.com/2105/post-elecciones/textual-los-10-puntos-del-manifiesto-por-una-presidencia-democratica-de-epn/>



facultad revisora sólo sobre las respuestas que brinden las entidades y dependencias de la misma APF, es decir, sólo del poder Ejecutivo.

La propuesta de reforma constitucional, al proponer la creación de un órgano constitucionalmente autónomo, plantea la ampliación de su jurisdicción revisora frente a cualquier asunto de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo relacionado con el acceso a la información y con la protección de datos.

Facultad de atracción. La reforma establece la posibilidad de que el órgano garante a nivel federal conozca, por oficio o a petición de parte, los casos que por su relevancia lo ameriten. Lo anterior tiene la implicación de ampliar las herramientas institucionales con que cuentan las personas que requieren información de los ámbitos estatal y municipal a las cuales les era negada y cuya negativa era confirmada por los órganos garantes estatales. Este punto reviste particular importancia, porque un gran número de personas interesadas en ejercer su derecho de acceso a la información solicitan información en el ámbito local, la cual tiene un impacto significativo en sus decisiones cotidianas.

Ampliación de sujetos obligados directos. Las modificaciones constitucionales incluyen como sujetos obligados directos de rendir cuentas a todos aquellos que reciben recursos públicos: fideicomisos, partidos políticos, sindicatos, personas físicas o morales. Si bien los organismos autónomos ya eran sujetos obligados de la ley de transparencia, la revisión de sus acciones no era competencia del órgano garante federal, lo que cambiará una vez que la reforma entre en vigor.

La única excepción serán los asuntos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la cual tendrá un Comité.

Nombramiento de comisionados y comisionadas. Este punto ha sido uno de los más controversiales siendo un punto de convergencia que el número de integrantes del pleno pasará de cinco a siete comisionadas/os con un nombramiento de siete años sin posibilidad de reelección. Éstos serán nombrados por la Cámara de Senadores, previa consulta a la ciudadanía, y podrán ser objetados por el Poder Ejecutivo. Los y las comisionadas actuales podrán solicitar al Senado su ratificación para concluir el periodo para el cual fueron electos. El Senado deberá aprobar tales peticiones por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara.

Resoluciones definitivas e inatacables. Mediante la reforma se estableció la inatacabilidad de las resoluciones del órgano garante para los sujetos obligados, quedando salvaguardado el derecho de las personas de recurrir las decisiones en su contra. La única excepción admitida recae en el Consejero Jurídico del Gobierno que podrá promover recursos de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo cuando las resoluciones se refieran al tema de la seguridad nacional.

Control de constitucionalidad. La modificación del artículo 105 constitucional faculta a los órganos autónomos, incluido el órgano garante del derecho de acceso a la información, al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Unión a interponer controversias constitucionales si se incumplen los principios que guían el actuar de las instituciones. Lo anterior es relevante porque da la posibilidad de poner límites a cualquier acción de autoridad que atente contra el derecho de acceso a la información y protección de datos personales.

Documentación de decisiones. La reforma incluye un breve texto con una gran consecuencia: se trata de la obligación de documentar decisiones, con lo cual se busca atajar el abuso de la declaración de inexistencia de la información solicitada.

Valoración. A partir de la publicación y entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, el Congreso de la Unión tendrá un año para expedir la Ley General de Transparencia que detalle los procedimientos y requisitos. La entrada en vigor representa profundizar la tutela del órgano garante a nivel federal hacia otros ámbitos de aplicación que sin duda impactará en que las personas puedan tener acceso efectivo a la información de su interés, que probablemente reside en los archivos gubernamentales



de sus municipios y estados.

Dejar asentado en el texto constitucional la inatacabilidad de las resoluciones fortalece la promoción de la cultura de la transparencia y abona a la implementación del principio de máxima publicidad. Por su parte, la obligación de documentar todas las decisiones genera condiciones a favor de la rendición de cuentas pues es del interés de una sociedad democrática conocer no sólo las cuentas sino las justificaciones y valoraciones de quienes le gobiernan.

Finalmente, el ampliar el universo de sujetos obligados representa un doble reto: para los sujetos obligados incorporar a su interior rutinas afines al acceso a la información; y para la ciudadanía, la urgente necesidad de preguntar y de ejercer su derecho.