

## EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN MEXICO A TRAVÉS DE LOS CRITERIOS DE ARGUMENTACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Recibido: 04 de Abril de 2013  
Aprobado: 06 de Mayo de 2013

**Gisela María Pérez Fuentes**  
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco  
[giselapef@hotmail.com](mailto:giselapef@hotmail.com) [gisela.perez@ujat.mx](mailto:gisela.perez@ujat.mx)



Doctora en derecho y profesora investigadora de tiempo completo en la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, donde se desempeña como líder del Cuerpo Académico “Estudios de Derecho Civil”, Es Perfil PROMEP y Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores Nivel II del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Imparte las cátedras de Responsabilidad Civil, Argumentación Jurídica, Metodología Jurídica y Derechos Reales. Desarrolla investigaciones sobre la persona, daño moral, derechos de la personalidad, derecho a la información, protección de datos personales, entre otros.

**Karla Cantoral Domínguez**  
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco  
[karlacantoraldominguez@hotmail.com](mailto:karlacantoraldominguez@hotmail.com) [karla.cantoral@ujat.mx](mailto:karla.cantoral@ujat.mx)



Doctora en derecho judicial y profesora investigadora de tiempo completo en la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, forma parte del Cuerpo Académico Estudios de Derecho Civil. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel Candidata del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Es especialista en datos personales, responsabilidad civil, derecho a la salud, transparencia y derecho de acceso a la información.

## Resumen

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública ha aumentado en México en los últimos años –como un mecanismo para combatir la corrupción – especialmente a partir de que en 2007 se incorpora a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reconoce como un derecho fundamental. Sin embargo, para entender su naturaleza y distinción con otras disciplinas, es preciso analizarlo en un primer apartado desde su evolución en el sistema jurídico mexicano. En un segundo momento, se brinda un análisis legislativo y jurisprudencial sobre los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al empoderamiento de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, para proponer que este derecho es un presupuesto para el ejercicio de otros derechos humanos y sirve como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos.

**Palabras clave:** derecho de acceso a la información, transparencia, datos personales ciudadanía.

## Abstract

The exercise of the right of access to public information in Mexico has increased in recent years as a mechanism to fight corruption - especially since in 2007 he joined the Political Constitution of the Mexican United States and is recognized as a fundamental right. However, to understand its nature and distinction with other disciplines, it must be examined in the first section since its evolution in the Mexican legal system. In a second stage, it provides a legal analysis and jurisprudence on the criteria of the Supreme Court of Justice of the Nation in relation to the empowerment of transparency and the right of access to public information, to propose that this right is a prerequisite for the exercise of other human rights and serves as a basis for the governed exercise control over the institutional functioning of the public authorities.

**Keywords:** right of access to information, transparency, personal data, citizenship.

## Introducción

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública en México ha suscitado una serie de debates interpretativos desde el momento en que se formula una solicitud de información; cuando se tramita un recurso de revisión ante los órganos garantes de este derecho e incluso hasta en la sede del más alto tribunal de México: El Poder Judicial de la Federación. El objetivo general de este artículo es brindar un análisis legislativo y jurisprudencial sobre los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al empoderamiento de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública en el sistema jurídico mexicano.

La hipótesis que se formula es la siguiente: el derecho de acceso a la información pública permite a las personas el ejercicio de otros derechos y además ejercer un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos.

En el trabajo se parte del método de doctrina analítica, incluyendo la valoración jurisprudencial mexicana donde se destaca el derecho de acceso a la información pública como un derecho intangible por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos de un valor propio, donde la información tiene un carácter instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información. Se aplica también en la metodología el análisis de casos desde sus inicios hasta el recurso de amparo, algunos de ellos vividos por las autoras.

### 1. Contexto normativo del derecho de acceso a la información pública en México

La incorporación en el estado mexicano de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales deriva de un movimiento social que tuvo gran énfasis con la transición política del gobierno federal en el año 2000.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002), estipula que están obligados a proporcionar información: 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, y cualquier otro órgano federal.

Antes de analizar el contexto normativo en esta materia, es oportuno mencionar que a partir de la aplicación de las leyes de transparencia y acceso a la información pública, devienen consecuencias políticas, sociales y culturales en diversos puntos del país, las cuales se enumerarán más adelante.

### **1.1. La reforma constitucional de 2007 en materia de acceso a la información pública**

A partir del año 2002 algunos estados de la República, la Federación y el Distrito Federal, legislan en materia de acceso a la información; no obstante, los diversos cuerpos normativos eran heterogéneos, dado que el ejercicio del mismo derecho respondía a criterios distintos. Además, se carecía de una cabal comprensión del sentido profundo del derecho de acceso a la información y de sus implicaciones para la gestión y organización administrativa (López & Arellano, 2008), el diseño y evaluación de las políticas públicas (Merino, 2008), el desarrollo económico, la rendición de cuentas (Schedler, 2004) y el enriquecimiento del espacio público, que permitieran la consolidación de la vida democrática.

Todos estos elementos permitieron impulsar la necesaria reforma constitucional en esta materia cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 20 de julio de 2007, para quedar como sigue:

*... Artículo 6o. [...]*

*Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:*

*I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.*

*II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.*

*III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.*

*IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.*

*V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.*

*VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.*

*VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes...*

La reforma antes mencionada supuso una verdadera “reforma estructural”, puesto que vino a reconfigurar los términos en que los habitantes del país se relacionan con sus autoridades (Carbonell, 2008). El avance de la transparencia no solamente dio lugar a memorables “hallazgos” periodísticos, sino también comenzó a involucrar a los ciudadanos en el conocimiento de un aparato estatal que por décadas había operado en el más absoluto de los secretos, haciendo de la opacidad una de sus reglas más preciadas. Por primera vez la Constitución de 1917 menciona expresamente al “derecho de acceso a la información”, que es una especie del genérico derecho a la información.

Esta reforma de 2007 expresamente señala que las bases y principios contenidos en las siete fracciones del nuevo párrafo del artículo 6º constitucional aplican para “la Federación, los estados y el Distrito Federal”. Tal como está redactado, puede decirse que desarrolla el “mínimo” que debe contener cualquier regulación legislativa, práctica administrativa o política pública en materia de transparencia (Carbonell, 2008). De hecho, las autoridades están obligadas en la medida de sus posibilidades, a proteger con la mayor amplitud el derecho de acceso a la información.

La fracción I contiene tres cuestiones importantes: 1. La definición de las autoridades obligadas por el derecho de acceso; 2. La información que se considere como reservada, y 3. El principio de máxima publicidad.

Al precisar la referida fracción I los términos: *autoridad, entidad, órgano y organismo*, junto a los tres niveles de gobierno —federal, estatal y municipal— se considera que con estos cuatro términos se incluye a todo tipo de organización que posea o genere información pública.

La excepción a la entrega de información se produce cuando existen razones de interés público que justifiquen su reserva temporal (Carbonell, 2008). En caso de que la autoridad decida no seguir el principio de máxima publicidad, tendrá que argumentar las razones de interés público o bien demostrar que se trata de datos que afectan la vida privada de las personas o de datos personales; sin embargo, en caso de duda entre publicar o reservar la información, se deberá privilegiar la publicación de ésta.

La fracción II del artículo 6º constitucional se refiere a la información vinculada a la vida privada y los datos personales de los individuos. El derecho a la protección de datos personales está reconocido en el artículo 16 de la Constitución Federal como derecho fundamental desde el primero de junio de 2009.

La fracción III contiene tres elementos relevantes: a) la prohibición de exigir que se justifique algún interés o la utilización que se le dará a cierta información; b) la gratuidad en el acceso a la información pública y, c) la gratuidad en el acceso a los datos personales y en la rectificación de

éstos. Es importante precisar que para ejercer el derecho de acceso a la información pública no se necesita acreditar interés alguno, de ahí que los *sujetos obligados* no pueden utilizar técnicas de opacidad para evitar dar contestación a las solicitudes.

La fracción IV se refiere a los mecanismos de acceso a la información y a los procedimientos de revisión, que deberán ser “expeditos”; además, dice que estos procedimientos se “sustanciarán” ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa de gestión y de decisión (Salazar y Vázquez, 2008, p. 59).

El acceso efectivo y expedito a la información que está en posesión de todos los entes públicos del Estado mexicano requiere de una base material que no puede hallarse más que en los archivos públicos, puesto que sin archivos sería nugatoria la transparencia y el derecho de acceso a la información pública. En México se vive una transición silenciosa en las oficinas públicas en cuanto al uso de documentos de papel y los electrónicos (Aguilera & Nacif, 2008).

En la misma fracción V del artículo 6º constitucional se establece un tema complejo, el uso de los medios electrónicos para colocar la información completa y actualizada sobre indicadores de gestión y ejercicio de recursos públicos, en definitiva, su desarrollo teórico y legislativo supone un reto mayúsculo para los expertos en administración y políticas públicas en materia de transparencia. (Merino, 2007, p. 132)

Finalmente se establece que la “inobservancia a las disposiciones” en esta materia “será sancionada en los términos que dispongan las leyes”. La intención del constituyente es clara: evitar que ante la falta de consecuencias los sujetos obligados omitan sus responsabilidades en materia de acceso a la información pública. En definitiva, se trata de una garantía agregada para este derecho fundamental.



## 2. A diez años de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México

A diez años de haberse expedido la primer ley de transparencia y acceso a la información pública en México, en los que se ha ejercido de forma ininterrumpida este derecho con sus respectivos avances y retrocesos, el pasado 20 de diciembre de 2012, el Senado de la República Mexicana, aprobó por unanimidad la reforma a la Constitución Federal, a efecto de otorgar autonomía constitucional al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).

La reforma faculta a ese órgano garante para hacer pública toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, organismos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, personas físicas, morales y sindicatos, la cual “sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público o de seguridad nacional” Las resoluciones del IFAI serán vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, tal como lo refiere el boletín de prensa número 0758 que emitió el Senado de la República en su página electrónica oficial: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/5038-boletin-0758-aprueba-senado-por-unanimidad-autonomia-constitucional-al-ifai-.html>.

Asimismo, acordaron que el IFAI podrá ejercer acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales, estatales, del Distrito Federal y tratados internacionales celebrados por México, que vulneren el derecho a la información pública o la protección de datos personales. Asimismo, se incluyó en la Carta Magna que los organismos estatales garantes cuenten con autonomía y sean institutos especializados, imparciales y colegiados.

Los senadores establecieron como información reservada o confidencial -que no podrá ser divulgada- aquella que ponga en riesgo la seguridad nacional o la estabilidad económica y financiera, ahora falta que la Cámara de Diputados Federal haga lo propio para que dicha reforma pueda ser publicada.

Como analiza Morales (2012) en el blog de México Infórmate, <http://blogs.eluniversal.com.mx/mxicoinf/> esta reforma representa sin duda un avance en la



protección del derecho de acceso a la información y considera algunos de los temas más complejos que habían quedado pendientes en la reglamentación del mismo.

Sin embargo, debe tenerse cuidado de no caer en el juego de la simulación como ha ocurrido en algunas entidades federativas con los órganos garantes en los que designan consejeros a modo para promover la cultura de la opacidad, frente a la resistencia al cambio en las estructuras gubernamentales por la vigencia del derecho a saber. Aunado a lo anterior, que una de las características del derecho de acceso a la información pública es la posibilidad de poder conocer información vigente, por lo que en caso de que se judicialice el derecho podrían pasar años para garantizar su ejercicio.

Por otra parte, se prevé la expedición de una Ley General en materia de Transparencia y Acceso a la Información, una Ley General de Protección de Datos Personales y una Ley General de Archivos, disposiciones normativas que deberán ser incorporadas en la Ley Federal y las leyes locales en la materia, pero la experiencia mexicana ha demostrado que la falta de voluntad política ha ocasionado la omisión legislativa y por ende que muchas leyes se queden en la congeladora sin ser dictaminadas ni aprobadas.

### **3. Posición legislativa y jurisprudencial del derecho de acceso a la información pública en México y su ponderación con criterios sobre la protección de datos personales**

A continuación, se explicará cómo han sido los avances en México, tanto en el aspecto legislativo como jurisprudencial, en relación al derecho de acceso a la información pública y su ponderación con relación al derecho fundamental a la protección de datos personales.

#### **3.1. Posición legislativa**

En el aspecto legislativo, la Federación así como las 32 entidades de la República Mexicana han expedido sus respectivos ordenamientos jurídicos en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales. A pesar de la heterogeneidad de dichas leyes, en general tratan de acatar los principios que establece el artículo 6o. de la Constitución Federal, de esta forma, para el año 2007 todas las entidades federativas del país habían publicado sus respectivas leyes de transparencia:

- 2002: Jalisco, Sinaloa, Federal, Aguascalientes, Michoacán y Querétaro.
- 2003: Nuevo León, Durango, Colima, San Luis Potosí, Distrito Federal, Guanajuato, Morelos y Coahuila.
- 2004: Estado de México, Quintana Roo, Yucatán, Veracruz, Nayarit, Zacatecas, Tlaxcala, Puebla y Tamaulipas.
- 2005: Sonora, Baja California Sur, Campeche, Baja California, Guerrero y Chihuahua.
- 2006: Oaxaca, Chiapas e Hidalgo.
- 2007: Tabasco.

### **3.2. Posición jurisprudencial**

En México, refiere Villanueva (2010), la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha debido recorrer un largo camino para dotar de sentido el derecho a la información. Aun con ciertas imprecisiones, se puede señalar que la Corte ha asimilado el derecho a la información con el derecho de acceso a la información pública, de ahí la importancia de distinguir oportunamente “derecho a la información” *lato sensu* y “derecho a la información” *stricto sensu*.

Para efectos de este apartado, es oportuno referir el trabajo de interpretación que ha realizado el Poder Judicial de la Federación en cuanto al derecho de acceso a la información pública, y enfatizar cómo a partir del ejercicio de este derecho se empieza a considerar sus límites y a reconocer que por ser un derecho fundamental no puede ser absoluto:

Tesis P. LX/2000, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, rubro: DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". [...].

Posteriormente, en el año 2007, la Corte emite un criterio en el que compara los principios que rigen en el ámbito internacional el derecho de acceso a la información, con los principios que tutela la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

Tesis I.8o.A.131, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, octubre de 2007, rubro: TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN ESE DERECHO. De la declaración conjunta adoptada el 6 de diciembre de 2004 por el relator especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el relator especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión, [...] se advierten como principios básicos que rigen el acceso a la información los siguientes: 1. El derecho de acceso a ésta es un derecho humano fundamental; 2. El proceso para acceder a la información pública deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo; y, 3. Deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones, las que sólo se aplicarán cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información. [...].

En el año 2008 ya se reconocía el derecho de acceso a la información como una garantía tanto individual como social, pues además de ser un derecho de cada persona, constituye un instrumento para el ejercicio de otros derechos:

Tesis P./J. 54/2008, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, junio de 2008, rubro: ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL. El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. [...].

Para abril de 2009, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tesis aislada, emitió un criterio en el sentido de explicar la evolución constitucional que ha tenido el derecho a la información en México, además aclara que en virtud de las reformas publicadas en julio de 2007 al artículo 6o. de la Constitución Federal, corresponde a las legislaturas de los estados determinar la forma en que se constituirán los mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión, siempre y cuando se caractericen por su prontitud, así como sustanciarse ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y decisión, comúnmente conocidos como órganos constitucionales autónomos:

Tesis I.15o.A.118 A, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXIX, abril de 2009, rubro: DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA REGULACIÓN DE ESA PRERROGATIVA.

En diciembre de 2009, mediante la aplicación de doctrina internacional derivada de una resolución emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el máximo tribunal de justicia de nuestro país estableció que cuando se trata de casos en los que se analiza tanto la libertad de expresión como el derecho a la información, además de atender los intereses de las partes en litigio debe analizarse el grado en el que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto:

Tesis 1a. CCXV/2009, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXX, diciembre de 2009, rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. La libertad de expresión y el derecho a la información [...] Como señaló la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa, se trata de libertades que tienen tanto una dimensión individual como una dimensión social, y exigen no sólo que los individuos no vean impedida la posibilidad de manifestarse libremente, sino también que se respete su derecho como miembros de un colectivo a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. Así, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar

informaciones e ideas es imprescindible no solamente como instancia esencial de autoexpresión y desarrollo individual, sino como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales —el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado— y como elemento determinante de la calidad de la vida democrática [...]

En agosto de 2010, en la tesis 2a., LXXXVIII/2010, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXXII, se define el concepto de *información pública* como: *el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de éstos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad.*

En el 2011, se emitió un criterio donde se valora la ponderación entre el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, tratándose de expedientes que se tramitan en la Procuraduría General de la República: Tesis, 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su *Gaceta*; Tomo XXXIV, Septiembre de 2011; rubro: TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL DIRECTOR GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA ESTÁ OBLIGADO A PROCURAR QUE LOS DATOS PERSONALES QUE DIVULGA SEAN EXACTOS Y ACTUALIZADOS, ASÍ COMO A SUSTITUIR, RECTIFICAR O COMPLETAR OFICIOSAMENTE AQUELLOS QUE PUBLIQUE Y RESULTEN INEXACTOS O INCOMPLETOS.

Por otra parte, como puede observarse en el derecho comparado, en el caso de la Unión Europea, el acceso a la información pública se aplicará a aquella que conste en los registros y ficheros en poder de las Administraciones Públicas, a los documentos y a la información que pueda inferirse de los sistemas informáticos, pero esto no habilita a un acceso sin límites (Sánchez, 2008). Diferentes razones permitirán restringir el acceso o proporcionar la información de forma seccionada para preservar la intimidad —fundamentalmente borrando los nombres y

circunstancias que hicieran identificables a los citados en el expediente—, la averiguación de los delitos o la seguridad nacional.

#### **4. Estudio de caso: información que forma parte de las cuentas públicas del Gobierno del Estado**

Un caso interesante, por los criterios de ponderación que se han utilizado en su valoración por parte del Poder Judicial de la Federación es: El caso “Cuentas públicas del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco”, (Pérez & Cantoral, 2012); éste se origina a través de una solicitud de información formulada en junio de 2010, en la que se pedía a la Secretaría de Administración y Finanzas del Estado de Tabasco (SAF) la relación del saldo de la cuenta de deudores diversos al 31 de marzo de 2010.

SAF emitió como respuesta a la solicitud un acuerdo de disponibilidad, en el que afirmaba que únicamente procedía la entrega de la información consistente en la relación de dependencias, entidades, ayuntamientos y organismos públicos que integran la cuenta deudores diversos, así como el monto total al que ascendía el saldo de la misma.

En el mes de julio de 2010, el solicitante promovió un recurso de revisión ante el órgano garante especializado en transparencia y acceso a la información pública en el estado de Tabasco, conocido por sus siglas como ITAIP, al que se le asignó el número 688/2010.

El Pleno del ITAIP determinó revocar el acuerdo de reserva expedido por SAF, así como el acuerdo de reserva 02/2010 que le dio origen, ordenándole al titular de esa Secretaría, para que entregara de manera completa la información solicitada por el recurrente, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se daría inicio a un procedimiento de responsabilidad.

En el mes de marzo del 2011, el Poder Legislativo de Tabasco presentó una demanda de controversia constitucional en contra del ITAIP y el Poder Ejecutivo de esa entidad, bajo el argumento de que el órgano garante de transparencia había invadido las facultades del órgano Superior de Fiscalización para realizar su gestión, en este caso de la cuenta pública del Poder Ejecutivo estatal, relativa al ejercicio fiscal 2010, en específico, lo conducente al rubro de

“deudores diversos 2010”, en virtud que revocó un Acuerdo de Reserva temporal de información -002/2010- en el que se clasificó como información de acceso restringido y que por ende le era imposible dar cumplimiento a la sentencia dictada por el ITAIP.

Una vez concluidas las etapas procesales de la Controversia Constitucional, mediante sesión de 8 de febrero de 2012, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que dicha demanda era improcedente y que era innecesario entrar al estudio de fondo de la misma, porque esta acción no era la vía para impugnar la legalidad de las resoluciones de un órgano constitucional autónomo estatal, toda vez que no es un ulterior recurso o medio de defensa para los órganos u órdenes de gobierno. Para llegar a tal conclusión, en el proyecto se hizo referencia al criterio sostenido en cuanto a que la tutela jurídica de la controversia constitucional es primordialmente la protección del ámbito de atribuciones que la propia Constitución Federal prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquéllos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes.

De esta forma, en la sentencia se afirma que las controversias constitucionales constituyen una acción cuyo objetivo es permitir la impugnación de actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de gobierno; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, de tal manera que cada nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar en sus términos, todas aquellas facultades o atribuciones que la propia Constitución prevé.

Ahora que la Corte ha definido que es improcedente la acción de controversia constitucional intentada por el Poder Legislativo y que a la presente fecha ha sido aprobada la cuenta pública correspondiente al ejercicio fiscal 2010, la lógica indica que ya se está en condiciones de entregar la información al solicitante, sin embargo, el órgano garante ha sido omiso en pronunciarse con relación al asunto de los deudores diversos, solamente resolvió en un asunto similar de julio de 2012 un procedimiento administrativo de responsabilidad, pero determinó la inexistencia de responsabilidad por parte de los servidores públicos de SAF, bajo el argumento de que realizaron los actos y tomaron las medidas legales para cumplir con la sentencia en la que



se ordenaba la entrega de información pública correspondiente a los deudores diversos del año 2010, información que a la fecha no ha sido entregada a quien la solicitó.

No obstante, también se han generado casos de éxito a través de los argumentos que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo fue en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 56/2009, de julio de 2012, promovida por los Diputados del Estado de Campeche, en la que se declara la invalidez del artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche, reformada y adicionada mediante el Decreto 236, de fecha 15 de julio de 2009, en el que establecía que las resoluciones que emitiera la Comisión podrían impugnarlas los particulares ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado, mediante el juicio de nulidad previsto en el Código de Procedimientos Contencioso-Administrativo del Estado; y, las unidades de acceso ante el Pleno del indicado tribunal, conforme a las disposiciones establecidas en dicho código para la tramitación del recurso de revisión. Situación que atentaba contra los principios y bases del derecho de acceso a la información pública, porque no se garantizaba la entrega de información vigente, ni la autonomía del órgano garante especializado e imparcial en la materia.

A partir de casos como los antes expuestos, se destaca la utilidad social, política y cultural que implica el derecho de acceso a la información, toda vez que permite a las personas la posibilidad de estar mejor informados antes de tomar decisiones, por ejemplo:

1. Tratándose de temas ambientales, para detectar el nivel de lluvias que cae en los ríos de cierta región, integrado a un estudio científico permitirá prevenir una inundación;
2. En temas de derecho urbanístico, es útil para saber antes de construir en una zona, si es utilizada como vaso regulador o si es inundable.
3. Para obtener planos con los datos de localización de un fraccionamiento, con el propósito de verificar el sistema de instalación de drenaje, agua potable y alcantarillado, antes de realizar algún arreglo en la zona habitacional.
4. Para saber la forma en que se ejercen los recursos públicos, cuánto se gasta y las personas a las que benefician los programas sociales y decidir por qué partido o candidato votar en los procesos democráticos.

5. Para crear una cultura ciudadana con personas activas que hagan uso de su derecho a saber a través de los mecanismos legales diseñados por el Estado democrático de Derecho.

## 5. Conclusiones

En México el derecho de acceso a la información pública constituye una herramienta para la construcción de ciudadanía, toda vez que es el puente de comunicación entre el quehacer gubernamental y las personas, para que las dependencias públicas rindan cuentas de sus actividades y doten de mayores elementos de conocimiento a la sociedad, generando así una mayor libertad de decisión informada.

Es primordial la participación ciudadana para vigilar la actuación de los servidores públicos que ejercen recursos públicos, así como el ejercicio activo de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición en materia de datos personales, para evitar aquellos vientos de retroceso que conllevan el riesgo de que la práctica de la transparencia en las administraciones públicas nos conduzca a una simulación.

Es innegable que la realidad social, política y cultural en que se encuentra México permite demostrar la hipótesis propuesta al inicio de este artículo, no obstante, habrá que esperar a que el proceso de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales se rediseñe a partir de las políticas públicas adecuadas que permitan la construcción de ciudadanía responsable en los sistemas democráticos.

## Bibliografía

- Aguilera Murguía, R. & Nacif Mina, J., (2008) *La organización de los expedientes públicos*, México, Porrúa.
- Carbonell, M., (2008) *El régimen constitucional de la transparencia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- López Ayllón, S. & Arellano Gault, D., (2008) “Organizaciones gubernamentales y transparencia: bases analíticas para orientar la reforma organizacional”, *Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, México, CIDE-IFAI-UNAM, sección III.
- López Ayllón, S. & Merino, M., (2010) “La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos”, en Merino, M., López Ayllón, S. & Cejudo, G. (coords.), *La estructura de la rendición de cuentas en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Merino, M., (2007) “El desafío de la transparencia organizacional”, en Carbonell, M. & Bustillos Roqueñí, J. (coords.), *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-IFAI-IAIPDF.
- (2008) “La transparencia como política pública”, en Ackerman, J. (coord.), *Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho*, Siglo XXI-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad de Guadalajara-Cámara de Diputados-Centro Internacional de Estudios sobre la Transparencia y el Acceso a la Información.
- Pérez Fuentes, Gisela María & Cantoral Domínguez, Karla, (2012) “Análisis dogmático empírico en el caso Cuentas Públicas del Poder Ejecutivo en el Estado de Tabasco”, *Revista de Derecho Comparado de la Información*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, número 20.
- Salazar Ugarte, P. & Vázquez Sánchez, P., (2008) “La reforma al artículo 6o. de la Constitución mexicana: contexto normativo y alcance interpretativo”, en Salazar Ugarte, P. (coord.), *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y*

*consecuencias*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Sánchez de Diego Fernández de la Riva, Manuel, (coord.), (2008) “Un derecho fundamental a acceder a la información pública”, *El derecho de acceso a la información pública, Actas del Seminario Internacional Complutense*, Madrid.

Schedler, A., (2004) *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Villanueva, E. (coord.), (2010) *Diccionario de Derecho de la Información*, 3a. ed., México, Editorial Jus-Fundación para la Libertad de Expresión-Bosque de Letras-Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública-UNAM, Instituto de Investigaciones-BUAP.

#### Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 30 de noviembre de 2012.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, cuya última reforma data del día 5 de julio de 2010.

#### Jurisprudencia

Tesis P. LX/2000, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000.

Tesis I.8o.A.131, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, octubre de 2007.

Tesis P./J. 54/2008, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, junio de 2008.

Tesis I.15o.A.118 A, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXIX, abril de 2009.

Tesis 1a. CCXV/2009, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXX, diciembre de 2009.

Tesis 2a., LXXXVIII/2010, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXXII, agosto de 2010.

Tesis; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su *Gaceta*; Tomo XXXIV, Septiembre de 2011.