

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LAS LEGISLACIONES LOCALES: EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL

Rubén MINUTTI ZANATTA

SUMARIO: I. *Del objeto y de las definiciones.* II. *Del Consejo de Información del Distrito Federal.* III. *De las oficinas de información pública.* IV. *De las excepciones.* V. *De la solicitud y de los plazos.* VI. *De los procedimientos de impugnación.* VII. *De las sanciones.* VIII. *Del sistema de archivos.* IX. *Conclusión.*

Agradezco mucho la oportunidad de compartir algunas ideas con ustedes en este prestigiado foro, lo cual no sería posible sin la invitación, siempre cordial, del doctor Valadés, a quien además de agradecer personalmente, felicito de una manera muy especial por el alto nivel de calidad y organización del evento.

Son muchos ya los años que lleva el derecho a la información contemplado en el artículo 6o. constitucional, sin una ley reglamentaria que precise su contenido y lo ponga al alcance de la población. No obstante lo anterior, somos de la opinión que el derecho existe y, en tanto se regula, puede y debe ser aplicado en forma directa desde la Constitución, sin que sea indispensable para su existencia la legislación secundaria. Consideramos que este debate se encuentra totalmente superado, como también está superado el debate de si es o no un derecho social y por ende no susceptible de ser exigible ante las distintas instancias de autoridad, administrativas y jurisdiccionales. Pero éstos no son los temas de la presente ponencia.

Igualmente, consideramos superada la discusión sobre si debe o no reglamentarse el derecho de acceso a la información pública. Las bondades y ventajas de hacerlo están, espero, fuera de toda duda. Es de todos conocidos el lamentable resultado que tuvo el primer intento serio

de hacerlo a principios de los ochenta. Tampoco dedicaremos más tiempo tratando de desvirtuar los argumentos de quienes, incluida la Suprema Corte, cuestionaron la intención de la reforma al introducir este derecho en la reforma de 1978 al artículo 6o. constitucional, sin dejar de mencionar que además del texto constitucional existen tratados internacionales, que muchos olvidan pero que forman parte de nuestro sistema positivo y que desarrollan el multicitado derecho de una manera incuestionable. Lo anterior, sin perjuicio de precisar algún día este derecho mediante una reforma al texto constitucional, lo cual ahora quizá sea políticamente inoportuno, además de que no resulta indispensable para su reglamentación.

No obstante la adversidad, los grandes impulsores de este derecho nunca cejaron en su intento por desarrollarlo y darle vida. Afortunadamente, sus esfuerzos están rindiendo frutos a pesar de un ambiente adverso durante más de 20 años. Vale la pena recordar los trabajos de personajes de la talla de Sergio López Ayllón y Javier Corral Jurado, solo por mencionar algunos de sus principales precursores.

Durante los últimos cinco años, la naturaleza humana y la razón se han abierto paso en nuestra sociedad y han surgido diversas iniciativas, tanto a nivel federal como local para reglamentar el derecho a la información. Dos iniciativas presentadas en 2001 ante el Congreso se sumaron a dos más que ya había recibido el Poder Legislativo en la pasada Legislatura.

Sin embargo, este fenómeno también se repitió en los estados de Guanajuato, Jalisco, Nuevo León y el Distrito Federal, por citar aquellos casos de los que hasta el día de hoy tenemos conocimiento. Es decir, también el federalismo se ha abierto paso en dicho tema tan importante. Además, éste es un caso que tangencialmente podría remitirnos a considerar el controvertido tema de las facultades concurrentes, figura que tiene críticos y defensores, pero que indudablemente obedece a una necesidad de hecho, es decir, ¿qué hacer ante la omisión legislativa de la Federación en materias de vital importancia para el desarrollo de las entidades federativas?, ¿están estas últimas condenadas a esperar la decisión federal de actuar?, ¿decisión que puede no llegar nunca? En fin, tampoco es tema de nuestra ponencia y sí lo será de otros foros.

Aunque así nos gustaría, este espacio no es suficiente para hacer un análisis de todas las iniciativas, por lo que nos abocaremos a comentar

la iniciativa presentada ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en diciembre de 2001.

Cabe aclarar que consideramos oportuno tratar el tema del acceso a la información en un foro de derecho constitucional, porque pensamos que es y será un gran reto para esta rama del derecho, tanto en su tratamiento legislativo, como en su protección jurisdiccional a través de figuras como el juicio de amparo.

Sobre porqué elegimos hablar sobre el caso del Distrito Federal, las razones son varias:

- Primera.* La importancia del Distrito Federal dentro del cuadro nacional es indiscutible desde cualquier punto de vista. Lo que aquí se hace, para bien y para mal, tiene innegablemente repercusión en todo el país.
- Segunda.* El Distrito Federal atraviesa por uno de los procesos de reforma política y jurídica más importantes que ha vivido en los últimos años, y no porque los anteriores hayan sido menos importantes, sino porque el actual proceso viene precisamente a complementarlos.
- Tercera.* Poco se ha dicho sobre esta iniciativa en relación con otras sobre la materia, a pesar de ser una propuesta digna de atención.

Sin ningún tipo de protagonismo ni mayores alardes, el diputado por el Partido de Democracia Social, José Luis Buendía Hegewisch presentó, con el apoyo de todos los partidos representados en la Asamblea, la iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal. A continuación me permitiré hacer algunos comentarios sobre ella, siguiendo el índice y capitulado que ella misma presenta. Espero les resulten de utilidad e interés y logren explicar los grandes beneficios que conlleva la regulación de este derecho, así como las cualidades de tal iniciativa en lo particular.

Asimismo, los invito a conocer el texto íntegro del documento presentado a la Legislatura local, ya que en estos escasos minutos con los que cuento, será difícil dar una idea completa del mismo. Estoy seguro de que cualquier comentario o crítica será bien recibida por la Asamblea Legislativa que estará dictaminando la iniciativa, la cual esperamos sea

aprobada durante el próximo periodo de sesiones. De antemano pido una disculpa a quienes conocen a fondo esta iniciativa, pues es muy probable que no les entretenga mucho ni les aporte nada nuevo esta ponencia.

I. DEL OBJETO Y DE LAS DEFINICIONES

En primer término aclaremos que esta iniciativa, como su nombre lo indica, se aboca a reglamentar el derecho de acceder a la información pública, es decir, aquella información que pudiéramos denominar “información de archivo”, en oposición a la información que pudiéramos llamar “de difusión” o de “comunicación social”, que no necesariamente se contiene en archivos o bancos de datos, que su regulación sería de competencia federal y que en su mayoría se transmite por particulares concesionarios de los medios masivos de comunicación como información noticiosa, esto último, sin perjuicio de la intervención y responsabilidad de la autoridad en dicho rubro.

Por primera vez en la historia de esta entidad capital, se presenta una iniciativa de ley sobre el derecho de acceso a la información pública a consideración de su órgano legislativo, que, dicho sea de paso, en nuestra opinión es perfectamente competente para conocer de la materia a pesar de sus limitadas facultades actuales.

Aunado a lo anterior, esta iniciativa cumpliría con uno de los principales postulados de la reforma política para el Distrito Federal: garantizar a los habitantes de la entidad el acceso viable a un derecho que constitucionalmente les pertenece.

La iniciativa en comento cuenta con una exposición de motivos clara, congruente, consistente y consciente de su innovación. Quisiera insistir en que la motivación de toda ley debe desarrollar el detalle, lo específico y cumplir con su papel de complemento del articulado en caso de duda en su interpretación. Recordemos que es parte integrante de la ley y que si bien antes no se le dio la importancia que merece, dado el desafortunado demérito que tuvieron los cuerpos legislativos en su papel creador, cada vez mas frecuentemente, los jueces en México entienden la importancia del prefacio de la ley como fuente interpretativa inmediata.

En congruencia con su razón de ser, la exposición de motivos de la iniciativa, profundiza y explica las razones que movieron a sus creadores

a presentarla, y, quizá más importante, deja en claro los principios que la sustentan, los cuales, no obstante estar contemplados en el articulado, son explicados y desarrollados en dicha exposición.

Los principios protegidos no son sino los mínimos indispensables dentro de lo que se considera la esfera de protección del derecho a la información. A continuación mencionaré algunos de los más importantes, a reserva de volver a tratarlos más adelante con los preceptos que los contienen:

- A) No hay verdadera democracia, ni auténtica ciudadanía sin un sistema eficaz de acceso a la información pública.
- B) El escrutinio público de los actos de autoridad se traduce en un mejor gobierno.
- C) Una participación informada es una participación responsable.
- D) Toda información relacionada con la autoridad se presume pública, salvo que la ley establezca lo contrario.
- E) Toda excepción a la publicidad de la información deberá ser justificada de acuerdo con los criterios que fije la ley.
- F) Mínima discrecionalidad en la reserva de información.
- G) El acceso a la información debe ser viable, no basta la existencia del derecho en las leyes, se deben garantizar los medios y mecanismos para que cualquiera lo pueda hacer valer.
- H) El respeto a este derecho no solo implica proporcionar la información, sino también abstenerse de obstaculizar o impedir el acceso a ella.
- I) Toda clasificación de información como reservada deberá estar fundada y motivada, y siempre tener un plazo de vencimiento.

El índice de la iniciativa consta de 8 capítulos que se traducen en una ley clara y concisa, con menos de 70 artículos:

Capítulo primero. Disposiciones generales.

Capítulo segundo. Del sistema de acceso a la información.

Sección I. Del consejo de información del Distrito Federal.

Sección II. De las oficinas de información pública.

Sección III. De las obligaciones de la autoridad y de las oficinas de información pública.

Capítulo tercero. De las excepciones.

Capítulo cuarto. De la solicitud y de los plazos.

Capítulo quinto. De los procedimientos de impugnación.

Capítulo sexto. De las sanciones.

Capítulo séptimo. Del sistema de archivos.

Capítulo octavo. De los convenios de cooperación con la Federación y con los estados transitorios.

La iniciativa de ley, en su artículo 1o., comienza por precisar su naturaleza de interés público, lo cual, sin pretensiones demagógicas propias de los setentas, simplemente busca dejar en claro que, ante la duda, la ley deberá ser interpretada en favor del cumplimiento de su objeto, que no es otro que garantizar el derecho de acceso a la información pública, tal y como lo dispone el artículo 2o.

Se hace expresa la supletoriedad de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, lo cual redundará en un complemento permanente y siempre benéfico para el procedimiento específico que la ley desarrolla.

En reconocimiento a las distintas esferas de gobierno que coexisten en el Distrito Federal, en cuanto al sujeto activo del derecho, no se limita solo a los particulares, sino que también se faculta a la autoridad. Es decir, se abre la posibilidad de que entre distintas instancias de gobierno haya transparencia. Esto institucionaliza canales de comunicación que de hecho existen.

Por tratarse de un derecho relativamente nuevo, por no mencionar el cambio cultural que implica no solo en el Distrito Federal sino a nivel nacional, la aplicación de esta ley no será sencilla y siempre quedarán mejoras por implementar conforme la experiencia vaya exigiendo cambios. Es por ello que la iniciativa hace un esfuerzo importante por facilitar y hacer viable la aplicación de la ley, proporcionando desde un inicio una serie de definiciones que pretenden crear conceptos, lo más precisos posibles y a la vez lo más sencillos en su comprensión.

Se trata de una ley que se pensó y se redactó para ser accesible a todos. En congruencia con el objeto mismo de la iniciativa, no puede concebirse una ley que garantice el derecho a informarse y que la vez resulte inaccesible al beneficiario del derecho por ser de difícil comprensión. Recordemos que en nuestro sistema jurídico, el cumplimiento

de la ley depende de que su contenido sea informado a los gobernados mediante su promulgación y publicación a través de los medios oficiales.

Cabe resaltar que las definiciones de la iniciativa resultan muy afortunadas, ya que tienen el gran mérito de utilizar términos que gramaticalmente tienen un significado preciso, así como de aprovechar vocablos que han sido enriquecidos en su contenido tanto por el resto de la legislación, como por la jurisprudencia y la doctrina. Una terminología clara y concisa siempre facilita la aplicación de la ley.

Así, tenemos que palabras como *acceso*, *archivo*, *folleto*, *manual*, *solicitante*, entre otras, difícilmente encontrarán resistencia, ambigüedad o confusión en su interpretación. Por otra parte, figuras como *autoridad*, *detentar*, *poseer*, *publicar*, *acuse de recibo*, entre otras, han sido, no sin grandes esfuerzos, dotadas de contenido cada vez mas claro por los órganos facultados para interpretar la ley en nuestro derecho.

Por lo que respecta a la información propiamente dicha, la iniciativa deslinda y especifica claramente qué tipo de información será objeto del derecho que protege. Lo anterior debido a que, como la propia exposición de motivos aclara:

No toda la información puede ser objeto de estudio del derecho, ya que no toda ella es necesaria o indispensable para el desarrollo de las personas. Debemos entonces determinar el tipo de información que debe ser garantizada en un Estado de derecho. En principio, y en forma genérica, podemos asegurar que el Estado de derecho debe garantizar el acceso a toda aquella información necesaria para el desarrollo de las personas en el goce de sus derechos fundamentales.

Esto pudiera parecer demasiado amplio, pero es necesario mantener esta flexibilidad y no reducir la esfera de este derecho, al mismo tiempo que se reconoce al juez su papel de intérprete y aplicador de la ley, lo cual la irá precisando en sus contenidos.

Por lo anterior, es que la iniciativa determina con precisión el objeto del derecho que se protege: la información pública.

Cabe hacer especial énfasis en la utilización del vocablo “autoridad”, el cual ha sufrido una interesante y progresista evolución interpretativa en su concepto. Principalmente para efectos del juicio de amparo, esta figura, ha obligado a los tribunales en nuestro país a seguir, aunque lentamente, una tendencia internacional de ampliar el significado de au-

toridad y abarcar a todas las instancias que por sus características impliquen una relación de desigualdad ante una situación que involucre derechos de orden público o interés social. Es por ello que la iniciativa en comento abarca en este concepto inclusive a ciertos particulares que, por prestar un servicio de naturaleza pública o por cualquiera otra razón poseen información pública.

De igual forma, con un alto sentido práctico, y en aras de hacer viable la aplicación de la ley, así como la expedición de un reglamento que la complemente en detalle, la iniciativa define en forma muy específica las características y requisitos de los distintos formatos que deberán existir para que el solicitante tenga en todo momento prueba plena y certeza jurídica antes, durante y después del procedimiento de acceso a la información pública.

A continuación me permito transcribir algunas de las definiciones más importantes de la iniciativa de ley:

- A) *Acceso*. Contacto viable y real con la información en cualquier forma que permita su conocimiento suficiente y la conservación de una copia, en su caso.
- B) *Acuse de recibo de solicitud de información pública*. Formato que, una vez llenado con los datos respectivos, debe ser sellado y firmado por la autoridad receptora y tiene como objeto acreditar la petición de información pública, la fecha, la hora y la identidad del solicitante.
- C) *Archivo*. Cualquier contenedor de datos, físico o virtual.
- D) *Autoridad*. Cualquier instancia del poder público que forme parte del Gobierno del Distrito Federal.
- E) *Detentar*. Poseer física o virtualmente algo, o controlar en forma exclusiva o conjuntamente con alguna autoridad o particular el acceso a cualquier información.
- F) *Formato único de solicitud de información pública*. Formulario universal para el uso de los solicitantes de información pública, elaborado en términos de la Ley y el Reglamento.
- G) *Gobierno*. El gobierno del Distrito Federal en cualquiera de sus funciones: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y demás órganos, organismos autónomos o instancias de autoridad.

- H) *Información*. Cualquier dato en cualquier presentación física o virtual, tangible o intangible, codificable o no codificable, que pueda ser captado por los sentidos.
- I) *Información personal*. Toda aquella información que detente la autoridad sobre el particular en lo individual, así como toda aquella información que, con fines públicos o con motivo de la prestación de un servicio público, detente un particular sobre otro particular.
- J) *Información pública*. Aquella información que detenta o produce, directa o indirectamente:
 - a) La autoridad.
 - b) Los particulares que reciben cualquier tipo de apoyo de la autoridad para la realización de sus actividades.
 - c) Los concesionarios o prestadores de un servicio público.
 - d) Los particulares considerados entes de interés público.
- K) *Información pública reservada*. Aquella información pública que se clasifica temporalmente como restringida en su acceso por razones de orden público.
- L) *Particular*. Cualquier persona física o moral, nacional o extranjera que no tenga el carácter de autoridad.
- M) *Publicar*. Poner al alcance de los habitantes del Distrito Federal la información mediante la Gaceta del Distrito Federal y la página de Internet del gobierno.
- N) *Solicitante*. Toda aquella persona, física o moral, pública o privada, que requiera a la autoridad el acceso a información pública en términos de la ley.

El primer postulado general de la iniciativa es que toda la información que emane, detente o produzca la autoridad es pública, salvo que, por las vías que determina la propia ley, la autoridad competente establezca lo contrario y se motive y fundamente la clasificación de determinada información como reservada. Además, establece que ninguna otra ley podrá exigir mayores requisitos para el acceso a la información pública que los contenidos en este ordenamiento.

Aunado a lo anterior, por primera vez en la historia de la ciudad, se establece en forma clara el derecho de los particulares para acceder a la información personal que detente la autoridad u otros particulares que presten un servicio público o por cualquier razón tengan información pública que implique cualquier tipo de información personal. Este derecho existe y ha sido ampliamente desarrollado en otros sistemas jurídicos y ha sido denominado por la doctrina como *habeas data*.

II. DEL CONSEJO DE INFORMACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL

Una de las cuestiones mas delicadas en las distintas propuestas para regular el derecho a la información, ha sido la naturaleza y características de un órgano encargado de su cumplimiento.

Ante el debate que se creó con otras iniciativas de ley sobre la materia entre crear un órgano autónomo o un órgano adscrito al Ejecutivo, la iniciativa en comento resuelve el problema de una manera prudente, salvando algunos de los inconvenientes de ambas opciones.

Se propone la creación del Consejo de Información del Distrito Federal, como un cuerpo colegiado independiente en sus decisiones, incluyendo el ejercicio de su presupuesto, con lo cual se tiene a un órgano que no depende de ninguna autoridad pues su composición es mixta, ya que integra a servidores públicos, consejeros ciudadanos y representantes de los medios de comunicación, estos últimos con voz pero sin voto.

Con esta figura también se evita la carga de presupuestar un órgano autónomo que implique toda una nueva estructura administrativa. También se supera parcialmente el problema de mas salarios, pues los consejeros que son servidores públicos ya tienen uno asignado a su cargo. Si bien es cierto que requerirá de un presupuesto considerable para cumplir su función, las características antes descritas reducen significativamente los costos.

El Consejo se integra por tres consejeros ciudadanos, el secretario de gobierno del Distrito Federal, el presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y tres representantes de los medios de comunicación, estos últimos con voz pero sin voto. Su

función es la planeación, programación, supervisión, vigilancia, cumplimiento y promoción del derecho de acceso a la información.

No tiene facultades jurisdiccionales, pues se busca crear un órgano promotor y vigilante, no deliberante, con la doble consecuencia de respetar a los órganos que tienen asignada esa función dentro del gobierno de la ciudad, y de evitar convertirlo en un tribunal que se vea sobrecargado de procesos y descuide su verdadera función. Su único papel de juzgador se consiste en conocer de la clasificación de información reservada hecha por la autoridad.

Algunas de sus principales funciones son:

- A) Emitir los lineamientos y los criterios generales para la clasificación de la información pública como reservada.
- B) Expedir los manuales de acceso a la información pública y los folletos informativos básicos.
- C) Revisar la relación de información reservada que le envíe anualmente la autoridad y recibir la fundamentación y motivación para cada acto.
- D) Emitir resoluciones respecto de la naturaleza de la información reservada que se someta a su consideración, tanto por los particulares como la autoridad, resoluciones que sólo podrán ser impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
- E) Emitir opiniones de oficio y a petición de parte sobre temas relacionados con sus funciones.
- F) Crear el Catálogo de Servidores Públicos y el Registro de Información que comprenda los últimos treinta años.
- F) Fungir como mediador en caso de controversia entre el particular y cualquier autoridad o autoridades entre sí en temas relacionados con la presente Ley.
- G) Emitir anualmente los criterios generales para la generación de registros y archivos, establecer los procedimientos para resguardar y almacenar archivos de naturaleza específica y verificar que la autoridad cumpla con ellos.
- H) Promover e instrumentar programas de educación cívica, cultura política democrática y capacitación en materia de acceso a información pública.

- D) Publicitar, mediante los medios masivos de comunicación, la presente Ley, así como los derechos y las obligaciones que los individuos adquieren con ella.

No podemos afirmar que este Consejo sea la figura ideal o que sea la solución definitiva, me declaro totalmente incompetente para hacerlo. Solo la experiencia nos podrá demostrar que es lo mejor. Sin embargo, considero que es una buena alternativa dados los inconvenientes que intrínsecamente plantean las otras opciones.

III. DE LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN PÚBLICA

La iniciativa contempla la creación, en coordinación con la Contraloría y con la aprobación del Consejo, del sistema de oficinas de información pública con la infraestructura necesaria, y que vinculará a toda entidad que, de conformidad con la ley sea considerada como autoridad, en los términos de las distintas leyes orgánicas. Es decir, con base en los criterios que le proporcione el Consejo, la autoridad deberá contar con oficinas de información pública en, por lo menos, cada dependencia y organismo, y deberán ser coordinadas por la Contraloría en los términos que precise el Reglamento. El personal que atienda dichos módulos deberá ser rotado periódicamente.

Estas oficinas y módulos serán las células que darán vida al sistema y que tendrán el contacto directo con el solicitante. Del correcto funcionamiento de este sistema dependerá el éxito de la Ley.

Algunas de las facultades y obligaciones más importantes de las oficinas de información pública son las siguientes:

- A) Aplicar los manuales de acceso a la información pública y difundir los folletos informativos básicos.
- B) En caso de que el particular haya omitido algún requisito que sea subsanable o que exista duda sobre los datos contenidos en la solicitud, la Oficina de Información Pública podrá subsanarlo o contactar al solicitante telefónicamente, por fax o correo electrónico en caso de que cuente con dichos medios, de no ser posible dará la vista correspondiente en el expediente en cuestión.

- C) Recibir y procesar las solicitudes de información pública de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley, su Reglamento y los manuales de acceso a la información pública, así como cualquier otro ordenamiento aplicable relacionado.
- D) Entregar la información pública solicitada de acuerdo con los procedimientos establecidos en la ley.

Cabe mencionar que la iniciativa establece que independientemente de la obligación de proporcionar la información que le sea solicitada, de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley, la autoridad deberá publicar al inicio de cada año y mantener actualizada, la siguiente información:

- A) Una descripción detallada de su actividad y de su estructura.
- B) Directorio de funcionarios, especificando sus atribuciones, salarios anuales y accesorios al salario.
- C) Una descripción detallada de su presupuesto, de las erogaciones realizadas, de sus estados financieros y de la nómina.
- D) Una descripción detallada de los bienes de los que es poseedora y propietaria.
- E) Descripciones generales de los métodos por medio de los cuales se determinan sus funciones y programas, incluyendo la naturaleza de los mecanismos formales e informales para lograrlas.
- F) Información sobre los servicios que provee.
- G) Una descripción de los mecanismos que permiten a los ciudadanos participar e incidir en la formulación de programas y políticas.
- H) Las reglas de procedimiento, manuales administrativos y políticas emitidas por la Oficina de Información Pública adscrita.
- I) Un listado de registros que posee por categoría, describiendo su contenido.
- J) Una guía que explique los sistemas de generación de archivos.
- K) Un listado de la información publicada o disponible por otros medios.
- L) Una descripción de los métodos para solicitar información.
- M) El Programa General de Desarrollo.
- N) Una descripción de sus proyectos, de sus avances y de sus resultados, así como de los responsables de los mismos.

- O) Una relación de publicaciones y de documentos técnicos que haya generado y que deberá estar disponible en Internet.

Lo anterior representa un gran avance, ya que plantea un esquema presuncional a favor del gobernado y con carga de la autoridad. Es decir, cierta información se presumirá pública, accesible y actualizada, salvo justificación en contrario por parte de la autoridad.

IV. DE LAS EXCEPCIONES

El capítulo tercero se aboca a uno de los puntos torales no solo de esta iniciativa, sino de cualquier ordenamiento que pretenda regular el derecho de acceso a la información: las excepciones a la regla general de acceso, es decir, la información reservada y sus criterios de clasificación.

Siguiendo la lógica y el espíritu del resto de la iniciativa, se restringe y limita al máximo el ejercicio de esta facultad con diversos “candados” y que son los siguientes:

- 1) Solo la Ley podrá fijar los criterios para reservar información.
- 2) Toda reserva deberá ser remitida al Consejo de Información.
- 3) Solo podrá clasificarse como reservada:
- 4) Información que involucre a terceras personas, a menos que:
 - a) El tercero involucrado autorice que la información se haga pública.
 - b) El solicitante sea tutor de la tercera parte.
 - c) El tercero involucrado hubiere fallecido en una fecha anterior a 20 años previos a la solicitud de la información.
 - d) El tercero involucrado fuese un servidor público y la información derive de esta función.
- 5) Información que ponga en riesgo la vida, la seguridad, la salud o la integridad física de cualquier persona.
- 6) Información entregada con carácter de confidencial por los particulares a la autoridad.
- 7) Información que ponga en riesgo la estabilidad económica de la ciudad.
- 8) Contenido de las averiguaciones previas y procesos penales.

- 9) Expedientes judiciales, con excepción de las resoluciones finales que hayan causado ejecutoria o información que ponga en riesgo la procuración de justicia.
- 10) Información que ponga en riesgo la seguridad pública.
- 11) Dictámenes legislativos que no hayan sido aún votados en comisiones.
- 12) Información científica que involucre cuestiones de seguridad local, o
- 13) Información otorgada al gobierno con el carácter de confidencial y que implica la violación de otras leyes o acuerdos.

Esta por demás decir que este catálogo, no obstante ser muy completo, puede resultar imperfecto, al igual que todo listado contenido en ley. Sin embargo, es un buen intento para limitar la discrecionalidad de la autoridad que se irá perfeccionando con su interpretación y aplicación en el tiempo.

Como ya se mencionó al principio de esta ponencia, la ley obliga a la autoridad a fundar y motivar toda reserva de información, la cual siempre tendrá un plazo que nunca podrá exceder de 10 años.

Un detalle inteligente de esta iniciativa es que contempla el caso de la reserva parcial, es decir, si la información solicitada contiene solo algunas partes clasificadas como información reservada, se deberá otorgar al solicitante el resto de la información.

V. DE LA SOLICITUD Y DE LOS PLAZOS

Como ya se apuntó anteriormente, una gran virtud de esta iniciativa es que diseña un procedimiento de solicitud de información sencillo, ágil, completo y, sobre todo, accesible, en donde el solicitante está protegido con tiempos y formalidades precisas. Me atrevo a afirmar que de esto depende la viabilidad de la ley y nos recuerda una vez más que el acceso a la justicia es una de las grandes asignaturas pendientes hoy en día.

En aras de simplificar el procedimiento, la iniciativa prevé los siguientes aspectos:

- A) Los solicitantes ejercerán su derecho de acceso a la información pública ante la Oficina de Información Pública de la autoridad de la cual pretenden obtener la información.

- B) La información será proporcionada de manera gratuita, salvo que por las características de la solicitud se requiera la reproducción de planos, copias o documentos que representen un costo adicional.
- C) Toda solicitud de información pública se hará a través de un formato único de solicitud de información pública.
- D) La Oficina de Información Pública entregará al solicitante un acuse de recibo de solicitud de información pública. Si la Oficina de Información Pública no contara con copias del formato único de solicitud de información pública, estará obligada a recabar, por escrito, los mismos datos requeridos por el formato único de solicitud de información pública para dar cauce normal a la solicitud.
- E) La respuesta de la autoridad deberá constar siempre por escrito, y será expuesta en estrados, ubicados en la Oficina de Información Pública correspondiente, durante 30 días hábiles.
- F) El plazo de respuesta será de 10 a 15 días hábiles y la autoridad podrá extender el plazo hasta por 5 días hábiles más, siempre que justifique dicha extensión.

Mediante el sistema de negativa ficta, la iniciativa garantiza una respuesta al solicitante y con ella certeza jurídica, ya que si transcurrido el término la autoridad no emite respuesta, se considerará que ha negado la información de forma injustificada.

Resulta muy interesante la lista de supuestos y requisitos que debe prever y cumplir la autoridad al momento de responder a una solicitud de información. Al momento de dar respuesta, la autoridad deberá especificar:

- A) Si la información solicitada será entregada dentro del periodo ordinario de entrega de información, que comprende 20 días hábiles.
- B) Si la información solicitada será entregada dentro de un periodo extraordinario que consiste en 10 días adicionales al periodo ordinario.
- C) Si la información solicitada está clasificada como reservada
- D) Si la información solicitada no se encuentra en esa dependencia.
- E) Si la información solicitada se ha extraviado.
- F) Cualquier otro supuesto que impida el acceso.

Pero eso no es todo, pues la notificación de respuesta a la solicitud de información pública deberá incluir también, una descripción detallada del procedimiento de impugnación y de las instancias a las que puede acudir para ejercer este derecho.

VI. DE LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACIÓN

Por supuesto, la iniciativa contempla un sistema de impugnación, pieza clave en la garantía de todo derecho. Su eficacia puede traer consigo la credibilidad de todo el sistema de información, de igual forma que su ineficacia puede llevarla a la ruina. Cabe mencionar que la instancia de alzada será distinta según los órganos o funciones de gobierno:

- A) En caso de negativa de información por cualquier instancia de autoridad que pertenezca al órgano o Poder Ejecutivo u órganos autónomos, el solicitante podrá iniciar un procedimiento administrativo de inconformidad ante la Contraloría del Distrito Federal, el cual será expedito y no podrán transcurrir más de 30 días hábiles sin que exista una resolución al respecto. La resolución de la Contraloría será apelable, dentro de los 15 días siguientes a su notificación, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- B) Los actos de cualquier instancia de la autoridad judicial relacionados con la presente Ley, sólo serán revisables por el Consejo de la Judicatura.
- C) Los actos de cualquier instancia de autoridad de la Asamblea Legislativa relacionados con la presente Ley, sólo serán revisables por la Contaduría Mayor de Hacienda.

La resoluciones que emita el Consejo de Información sólo serán apelables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

VII. DE LAS SANCIONES

Por su naturaleza misma, el ejercicio del derecho a la información deberá ser objeto de una gran seriedad, tanto por parte de la autoridad aplicadora y ejecutora, como del solicitante, ya sea particular o autoridad.

Por esta razón es que se sanciona a quien atente contra este derecho, ya sea como autoridad, obstaculizando de cualquier forma el acceso, o bien como solicitante, abusando del derecho y ejerciéndolo dolosamente con fines contrarios al espíritu de la ley.

La iniciativa hace una descripción bastante completa de las conductas violatorias a la Ley, además de reimitirse a la legislación aplicable en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

VIII. DEL SISTEMA DE ARCHIVOS

Quizá una de las cuestiones mas complejas para la implementación de esta Ley no sea falta de voluntad política, como quizá hubiera ocurrido hace algunos años, sino falta de infraestructura suficiente para dar respuesta a las exigencias de su aplicación.

Como presupuesto indispensable para un sistema de derecho a la información, la iniciativa contempla la creación de un sistema que organice y rija a todos los archivos, los cuales deberán tener las siguientes características:

- A) Impresos en papel cuando se trate de información correspondiente al año que esté en curso o digitalizados o en cualquier soporte electrónico.
- B) Digitalizados, en microfichas, por consulta electrónica o cualquier medio que establezca el Consejo a partir del año inmediato anterior al que se encuentre en curso y hasta por 50 años.
- C) Clasificados por periodos mensuales, trimestrales o el que determine el Consejo para cada dependencia, y
- D) Clasificados por áreas o rubros conforme a las disposiciones dadas por el Consejo.

Ningún archivo podrá ser destruido sin la aprobación, por escrito, del Consejo, además, se deberá informar a través de la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* y del *Diario Oficial de la Federación* con 30 días de anticipación por 2 veces consecutivas

IX. CONCLUSIÓN

Más que hablar de una conclusión, el punto más importante a destacar de esta ponencia es insistir en que todo lo que puede decirse y hacerse sobre el derecho a la información debe redundar en lograr ponerlo realmente al alcance del solicitante. No podemos permitir que la telaraña jurídica burocratice a tal grado el proceso de acceso a la información que lo haga nugatorio, como sucede comúnmente con otros derechos. Consideramos que una de las principales cualidades de la iniciativa presentada ante la Asamblea Legislativa comparte esta prioridad y la desarrolla de una manera muy completa.