

Idearios de la Transparencia

02

noviembre 2005

El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Estado de Quintana Roo

Dr. Luis Gerardo Samaniego Santamaría



**EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO**

Luis Gerardo Samaniego Santamaría



- © Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ITAIP)
Av. Othón P. Blanco No. 66, Col. Barrio Bravo,
entre Cozumel y Josefa Ortiz de Domínguez,
C.P. 77098 Chetumal, Q.R. México.
Tel/Fax: (983) 832 3561 y (983) 129 1901

- © Idearios de la Transparencia, No. 02
Colección: Poder Ciudadano, del Concepto a la Cultura
Segunda Edición: Noviembre 2005
Registro en trámite
Coordinador de la Colección: Lic. Enrique Norberto Mora Castillo

Indice

02

noviembre 2005

Idearios de la Transparencia

Introducción	4
1. Derecho a la información y derecho de acceso a la información pública	8
2. Breve evolución histórica del derecho de acceso a la información pública en el marco internacional	11
3. El derecho de acceso a la información en el marco constitucional mexicano	14
4. El derecho de acceso a la información pública en el Estado de Quintana Roo	17
5. La información como presupuesto del ejercicio de un derecho.	26

Introducción



Idearios de la Transparencia

En los últimos años, el derecho de acceso a la información ha ido adquiriendo significativa importancia en los países americanos, a instancias de organizaciones ciudadanas que buscan transparentar la actuación del Estado y sus órganos. Esto, con el fin de coadyuvar y participar activamente en la conducción de los asuntos públicos, en democracias donde la corrupción socava en muchas ocasiones los cimientos sobre los cuales descansan sus sistemas institucionales.

Por ello, el tema del acceso a la información pública tiene suma importancia en aquellos países donde la sociedad civil pretende fortalecer su democracia, transparentando la actividad de los gobiernos respectivos y, por tanto, robustecer su propio ámbito de legitimidad. De ahí que resulte obvia la importancia de abordar el estudio de este derecho reconocido en la mayoría de los textos fundamentales contemporáneos.

Su estudio resulta trascendente en la medida en que el conjunto de los derechos de corte social, en general, se sustenten en una

fuerte raíz comunitaria y colectiva, ya que no solo incumbe unilateralmente al individuo como abstracción metafísica, sino que importa también a los seres humanos inmersos en un grupo social o en unos contextos económicos y sociales determinados, con necesidades específicas que han de ser satisfechas solidariamente para acceder a una vida digna. Tal y como lo señala VILLANUEVA, el derecho de acceso a la información pública no es sólo un referente para combatir la corrupción, lograr la rendición de cuentas, la transparencia de los sujetos obligados y reducir los rumores en la prensa, sino que es, además, una herramienta para mejorar la calidad de vida de las personas.

En el caso de México resultaba ya sumamente preocupante la persistencia, en algunos casos, de incurrir en actitudes y acciones políticas caracterizadas por falta de ética, de ocultamiento, de engaño y de desprecio a la propia sociedad por parte de quienes eran elegidos o designados, paradójicamente, para servirla y defenderla. Este derecho se encuentra respaldado por el artículo 6° de la Constitución, en cuanto

“...el derecho de acceso a la información ha ido adquiriendo significativa importancia en los países americanos, a instancias de organizaciones ciudadanas que buscan transparentar la actuación del Estado y sus órganos.”

“...el tema del acceso a la información pública tiene suma importancia en aquellos países donde la sociedad civil pretende fortalecer su democracia...”

* Profesor-Investigador de la Universidad de Quintana Roo.

*Pasante en Derecho y ayudante de investigación en la Universidad de Quintana Roo.

dispone que el **derecho a la información** será garantizado por el Estado. Es una garantía social que se debe interpretar como un derecho básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y que contribuirá que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad.¹ Todo ello, a través de los diferentes elementos que formalmente se manejaron con motivo de la aprobación de dicho texto.

Por otro lado, el derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental sirve, además, como presupuesto para el ejercicio de otros derechos fundamentales, ya que, de la información obtenida por parte de la ciudadanía respecto de las acciones del gobierno -tendientes a garantizar diversos derechos como son la salud, vivienda, educación etc.-, le permitirá tomar mejores decisiones en un campo mejor delimitado entre vida pública y vida privada. Con ello, aparte de funcionar como elemento democratizador -al obligar a las autoridades gubernamentales a rendir cuentas al soberano del ejercicio de sus acciones-, funciona

también como presupuesto del ejercicio eficaz de otros derechos.

Desde el reconocimiento de este derecho que podemos ubicar en sus orígenes, en 1766, en una *Real Ordenanza* sueca relativa a la libertad de prensa; en la *Declaración del Buen Pueblo de Virginia* de 1776; así como en la *Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano*, de 1789, pasando por diversos documentos internacionales como la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, de 1948, el derecho de acceso a la información pública ha venido evolucionando y ha sido adoptado por diversas constituciones contemporáneas, o bien, ha permitido la expedición de un sinnúmero de leyes que lo regulan.

En este contexto, tanto en México como en otros países, se ha hecho grandes avances en los últimos años a fin de garantizar el ejercicio efectivo de este derecho a todas las personas. Sin embargo, a pesar de encontrarse reconocido el derecho a la información desde 1977, en el artículo 6° de la Constitución Federal, no fue sino hasta el año 2002 cuando, por primera vez, se reguló este derecho.

“Es una garantía social que se debe interpretar como un derecho básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y que contribuirá a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencia para el progreso de nuestra sociedad.”

“...Aparte de funcionar como elemento democratizador -al obligar a las autoridades gubernamentales a rendir cuentas al soberano del ejercicio de sus acciones-, funciona también como presupuesto del ejercicio eficaz de otros derechos.”

¹ SCJN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 24 de junio de 1996, *Tesis de Jurisprudencia P. LXXXIX/96, p. 513*. Esta tesis de jurisprudencia es originada con motivo los hechos ocurridos el 28 de junio de 1995 en las cercanías de Aguas Blancas, en el

Municipio de Coyuca de Benítez (Guerrero), en los que murieron diecisiete personas y veintiuna resultaron heridas por los enfrentamientos entre campesinos y fuerzas del Gobierno. Esta situación obligó a la Suprema Corte de Justicia de la

Nación a considerar a este derecho reconocido en el artículo 6° de la Constitución Federal como un verdadero derecho fundamental de todos.

Esta regulación apareció primeramente como un esfuerzo de algunas entidades federativas y, posteriormente, sucedió lo mismo a nivel federal.

Así, en el año 2002, en el Estado de Jalisco, se expidió la *Ley de Transparencia e Información Pública*; posteriormente, dicho esfuerzo sería seguido en el Estado de Sinaloa con la expedición de la *Ley de Acceso a la Información Pública*; y más tarde, pero en el mismo año, se vendría a regular a nivel federal a través de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.

Esta tendencia a regular el derecho de acceso a la información pública continuaría en otras entidades federativas como fue el caso del Estado de Quintana Roo, cuyo Poder Legislativo expidió la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública* el pasado 31 de mayo de 2004.

La citada ley vino a dar un nuevo enfoque a la actuación pública de las autoridades gubernamentales, así como a evidenciar la facultad de toda persona a solicitar información

pública, o lo que es lo mismo, a ejercer la facultad soberana de exigir a los representantes populares una clara rendición de cuentas.

Con estos antecedentes, el presente estudio pretende exponer de manera breve -pero no por ello, menos precisa-, sobre el concepto mismo del *derecho de acceso a la información pública* diferenciándolo del *derecho a la información* -con el que, por supuesto, guarda absoluta relación-. Se explorará también los antecedentes de este derecho fundamental y su reconocimiento, tanto en el marco internacional como en México; así como su posterior regulación lo mismo a nivel federal que en las entidades federativas.

Caso particular significará el análisis y estudio de este derecho regulado en el Estado de Quintana Roo, al que se le otorgará, por su puesto una atención específica.

Sirvan, pues, estas líneas para agradecer de manera sincera al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Quintana

“...a pesar de encontrarse reconocido el derecho a la información desde 1977, en el artículo 6° de la Constitución Federal, no fue sino hasta el año 2002 cuando, por primera vez, se reguló este derecho.”

“Esta tendencia a regular el derecho de acceso a la información pública continuaría en otras entidades federativas como fue el caso del Estado de Quintana Roo, cuyo Poder Legislativo expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública el pasado 31 de mayo de 2004.”

Roo, por los enormes esfuerzos que viene realizando para transparentar las actividades de gobierno y, con ello, aportar lo mejor de su esfuerzo al fortalecimiento de la democracia quintanarroense y al ejercicio de este derecho, cada vez más importante para toda la ciudadanía.

Chetumal, Q.R., a 7 de noviembre de 2005



1. Derecho a la información y derecho de acceso a la información pública

Frecuentemente, las obras que tratan sobre el derecho de acceso a la información pública se ocupan ante todo de definirlo. Ello resulta necesario a efecto de poder identificar el objeto y el campo jurídico que le es propio, así como para dejar claramente establecido el contenido de la disciplina jurídica a estudiar y, hasta donde es posible, para su protección y tutela por medio de los mecanismos establecidos por el derecho.

El abordaje que se hace del acceso a la información se sitúa en el plano de justificación de los derechos individuales y, más específicamente, en el marco de los llamados derechos de libertad o derechos-autonomía, dirigidos a sustentar el espacio de autonomía personal de los individuos y a permitirles la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión.²

En este sentido autores como CARPIZO y VILLANUEVA³ han manifestado que el derecho a la información, en tanto derecho subjetivo, es la garantía fundamental que toda persona posee para atraerse,

informar y ser informada, tal y como lo establece el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esto es que el derecho a la información comprende tres aspectos: 1) *El derecho a atraerse información, que implica la facultad del acceso a los archivos, registros y documentos públicos y la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla;* 2) *El derecho a informar, que comprende las libertades de expresión e imprenta y el de constitución de sociedades y empresas informativas;* y 3). *El derecho a ser informado, que incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias de carácter universal, o sea, que el derecho a la información es para todas las personas sin exclusión alguna.*

En el mismo sentido, LÓPEZ⁴ ha señalado que el derecho a la información comprende tres facultades interrelacionadas: las de *recibir, buscar y difundir* informaciones, opiniones o ideas de manera oral o escrita, impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. A estas tres facultades en conjunto se le denomina derecho a la información. Este derecho engloba y reformula las libertades tradicionales de expresión e

“...el derecho a la información comprende tres facultades interrelacionadas: las de recibir, buscar y difundir informaciones, opiniones o ideas de manera oral o escrita, impresa, artística o por cualquier otro procedimiento.”



² ABRAMOVICH, V. y COURTIS, CH. *El acceso a la información como derecho*, en Anuario de Derecho a la Comunicación, Año 1, Vol. 1, Siglo XXI, Buenos Aires, 2000.

³ CARPIZO, J. y VILLANUEVA, E. *El derecho a la información*.

Propuesta de algunos elementos para su regulación en México, en VALADEZ, D. y GUTIERREZ, R. *Derechos Humanos*. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional IJ. UNAM, México 2001, pp. 71-102. También ver: VILLANUEVA, E. *Derecho mexicano de la información*, Oxford, México, 2000. LOPEZ, J. *El derecho a la*

información, Porrúa, México, 1984. p. 166 ; y

URIAS, J. *Lecciones de derecho a la información*. Tecnos, Madrid, 2003. pp. 15-18.

imprensa contenidas en los artículos 6° y 7° de la Constitución, al tiempo que las amplía al incluir las de *buscary recibir*.

En México, podemos decir que el derecho a la información es un derecho fundamental reconocido al final del artículo 6° de la Constitución Mexicana desde 1977. Aún y cuando no se llega a expresar el término de *garantía social* en el texto constitucional, el derecho a la información enuncia y protege derechos con el mismo rango de ciertas garantías que se conciben como derechos de grupo, de género o de clase. Su ejercicio adquiere, así, mayor eficacia cuando se pone al alcance de las personas como *garantía individual*. Cabe aclarar que la opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha cambiado con el tiempo y sólo recientemente ha considerado el derecho a la información como un *derecho fundamental*.⁵

Se trata de un *derecho fundamental* que tiene toda persona para obtener información (noticias, datos, hechos, opiniones e ideas), informar y ser informada, de forma compatible con otros derechos humanos. Comprende, además, tanto

libertades individuales (libertades de pensamiento, expresión e imprenta), como otras de carácter social (el derecho de los lectores, escuchas o espectadores a recibir información objetiva, oportuna y el acceso a la documentación pública).

De lo expuesto, es posible distinguir *el derecho a la información* en sentido amplio y en sentido estricto. En el primero, comprende el conjunto de derechos y aspectos enumerados anteriormente. En el segundo, también denominado *derecho de acceso a la información pública*, se hace referencia al derecho de toda para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad.

Podemos definir al *derecho de acceso a la información pública* como una norma fundamental mediante la cual el ciudadano puede tener conocimiento de la información que se encuentra en cualquier entidad estatal, lo que le permite una adecuada participación en el debate

“...es posible distinguir el derecho a la información en sentido amplio y en sentido estricto. (...) En el segundo, también denominado derecho de acceso a la información pública, se hace referencia al derecho de toda para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad.”

⁴ LÓPEZ, J. *El derecho a la información*, en *op.cit.*, p. 166.

⁵ Al respecto, *cf.* la evolución del criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus decisiones sobre este tema.

⁶ Señala POMED que el derecho de acceso de los ciudadanos

sobre los asuntos públicos, pues sin el acceso a esa información carecería de los elementos necesarios como son la crítica y el control sobre las políticas públicas.

Podemos afirmar que el acceso a la información pública es un derecho de toda persona que apunta en la línea de la transparencia de la administración pública. Es un concepto acuñado en diferentes documentos, tanto internacionales como nacionales. Su origen se sitúa en los países nórdicos⁶ sobre información al público durante la tramitación y al término de los procedimientos administrativos. En este marco, el derecho de acceso a la información cumple la función de maximizar el campo de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones.⁷

Así, el derecho de acceso a la información se ha constituido en nuestros días en una derivación fundamental del principio de libre comunicación y que se orienta, fundamentalmente, a la protección

del ciudadano frente a los posibles abusos del poder público. Precisamente, en aras de esta protección del administrado se ha construido en la doctrina el principio de transparencia de la actividad de las administraciones públicas.

“...el derecho de acceso a la información cumple la función de maximizar el campo de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones.”

“(El derecho de acceso a la información) se orienta, fundamentalmente, a la protección del ciudadano frente a los posibles abusos del poder público.”

⁶ Señala POMED que el derecho de acceso de los ciudadanos a documentación oficial aparece recogido, por primera vez en derecho positivo, en una Real Ordenanza Sueca, relativa a la

libertad de prensa, en 1766; en POMED, I. *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*, INAP, Madrid, 1989. p. 38.

⁷ *cf.* ABRAMOVICH, V. y COURTIS, Ch., en *op.cit.*

2. Breve evolución histórica del derecho de acceso a la información pública en el marco internacional

Conviene exponer brevemente la evolución que ha tenido el derecho de acceso a la información, en el marco jurídico internacional, desde los primeros textos del siglo XVIII, pensados para el ámbito nacional, hasta las declaraciones del presente, que obedecen ya a la nueva dinámica mundializadora.

De esta manera, resulta obligado citar los antecedentes históricos del derecho a la información, a finales del siglo XVIII, al romperse la tradición de todos los sistemas jurídicos anteriores y determinar que todos los hombres tienen iguales derechos, anteriores a las constituciones estatales -como los de la libertad de expresión y libertad de prensa-. A partir de las revoluciones liberales aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información.⁸

Las revoluciones liberales dieron lugar al entramado ideológico del que se desprende el derecho a la

información como un derecho del hombre. En Europa, la *Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano*, de 1789, bajo la influencia indudable de la Declaración de Virginia de 1776, se convierte en el germen de posteriores documentos, convenios cartas y declaraciones en defensa de los derechos humanos, como la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y la *Declaración Americana de Derechos Humanos*, ambas de 1948, lo que ha venido haciendo imparable desde entonces la libertad de expresión, opinión, información y, por tanto, del acceso a información pública.

En este sentido, podemos mencionar de forma simplemente expositiva como antecedentes internacionales del derecho a la información, los siguientes:⁹

A) La Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia (1776) que, en su artículo XII, al establecer la libertad de prensa, manifestaba que *"la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás a no ser por gobiernos despóticos"*.

"A partir de las revoluciones liberales aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre, así como una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información."



⁸ Vid. NAVARRO, F. *Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México*, FUNDAP-Comisión Estatal de Información Gubernamental de Querétaro, México, 2004.

⁹ LOZANO, P. *El derecho a la información en los textos universales*, en BEL,

I. y CORREDOIRA, L. (coords.) *Derecho de la información*. Ariel, Barcelona, 2003. pp. 89-100.

B) La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) que, en su artículo 11, estableció que **"la libre comunicaciÛn de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos m-s preciados del hombre. Todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la ley"**.

C) La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) que, en su artículo 19 establece que **"todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión"**.

D) La Declaración Americana de los Derechos del Hombre (1948) que en su artículo 4° reconoce como un derecho humano la posibilidad de allegarse de información, al establecer que **"toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio. "**

E) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), de igual forma reconoce en su artículo 19 el

derecho de acceder a la información, cuando manifiesta que: **1) Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones. 2) Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3) El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los Derechos o a la reputación de los dem-s. b) La protección de la seguridad nacional el orden público o la salud o la moral públicas.**

F) El Pacto de San José de Costa Rica (1969), que en su artículo 13 reproduce de manera similar el contenido del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU, estableciendo que: **"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en**



forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección." Asimismo, el artículo 14 se refiere al derecho de rectificación de datos personales inexactos.

G) Las Actas Finales de las Conferencias de Helsinki y Madrid sobre la Seguridad y Cooperación en Europa (1973-1975 y 1980-1983), cuyos textos -merecerían reproducirse por su alto interés doctrinal pero se carece de espacio- valoran la importancia que, para el desarrollo de unas relaciones internacionales pacíficas y de cooperación, tiene la difusión de noticias entre unos y otros Estados, así como la contribución de la verdad informativa al entendimiento entre los pueblos. También se hacen interesantes aportaciones para facilitar la labor profesional de los periodistas. Ambos documentos son el articulado más extenso y detallado en acuerdos internacionales referentes a temas informativos.

H) La Declaración de Principios sobre el Derecho a la Información (1982), elaborada en el marco de la IV Asamblea General de la Acción de Sistemas Informativos Nacionales

(ASIN), que recomienda **"que en cada uno de los países miembros se busquen los mecanismos idóneos para que el derecho a la información traspase las barreras sociales y se conceda voz a toda la población".**

I) La Carta de Derechos y Libertades de la UE (2000) que, en ocasión del Consejo Europeo de Niza, se estableció el reconocimiento de la libertad de expresión y de información en su artículo 11. Asimismo, existen otros dos artículos como son el 27 y el 42 que trata, el primero de ellos, del derecho a la información y consulta de los trabajadores de la empresa, y; en el segundo de ellos, se habla del derecho de acceso a los documentos oficiales comunitarios. De esta forma el artículo 42 establece que: **Todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.**



3. El derecho de acceso a la información en el marco constitucional mexicano

Influído por las ideas liberales desde sus orígenes, el constitucionalismo mexicano reconoció las libertades de expresión, de escribir y de publicar:¹⁰ Uno de los autores que se ha dedicado a documentar, con mayor profundidad, el proceso evolutivo del reconocimiento de este derecho, desde los orígenes del México independiente, es CARPIZO,¹¹ quien señala que desde los Elementos Constitucionales de 1811, en su artículo 29, ya se establecían la libertad de imprenta en temas científicos y políticos con fines ilustrativos.¹² Por su parte la Constitución de Cádiz, de 1812, en su artículo 371 reconoció las libertades de expresión e imprenta.¹³

Ya en la etapa del movimiento de independencia la llamada Constitución de Apatzingán de 1814, reconocía estas libertades en su artículo 49. Asimismo, el artículo 31 del *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824*; el inciso VII del artículo 2, de la primera *Ley de la Constitución de 1836*; el artículo 9 de las *Bases Orgánicas de 1843*; y los artículos 6 y 7 de la *Constitución de 1857*, predominando el pensamiento de que la libertad supone libertad de pensar, hablar, escribir, imprimir y

hacer todo aquello que no ofendiese los derechos de los demás.¹⁴

Se podría decir que fue hasta 1867 cuando se reconoció y protegió la libertad de expresión y sus manifestaciones más importantes; se prohibió la censura previa en varios documentos constitucionales; las libertades debían ser compatibles con otras como la vida privada; los derechos de terceros; etcétera, y que había una remisión general a leyes específicas para la reglamentación de las libertades y derechos.¹⁵

Fue en los artículos 6 y 7 de la Constitución de 1857 que se plasmaron estas ideas y que vendrían a ser ratificadas y puestas en vigor en los mismos artículos constitucionales de la actual Constitución de 1917. De esta forma, al promulgarse el texto constitucional vigente de 1917, se reconoció, como antes ya lo había hecho la Constitución de 1857, en su artículo 6º, que: ***"La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público."***

"...al promulgarse el Texto Constitucional vigente de 1917, se reconoció, como antes ya lo había hecho la Constitución de 1857, en su artículo 6º,..."



¹⁰ Para el caso de la constitucionalización de este derecho en España, puede verse URÍAS, J. *Lecciones de derecho de la Información*. Tecnos, Madrid, 2003.

¹¹ CARPIZO, J. *Nuevos estudios constitucionales*, Porrúa, UNAM, México, 2000.

¹² El artículo 29 establecía que: *"Habrà una absoluta libertad de imprenta en puntos puramente políticos o científicos con que estos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas"*. La libertad en este documento, como es de notarse, estaba sumamente limitada a los asuntos políticos y científicos, por lo que se excluían los asuntos religiosos y los demás ámbitos.

¹³ LOZANO, P. En op.cit., p. 92. El artículo 371 de la

Constitución de Cádiz establecía que: *"Todos los españoles tienen la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establecen las leyes"*.

¹⁴ Cf. NAVARRO, F. *Op.cit.*

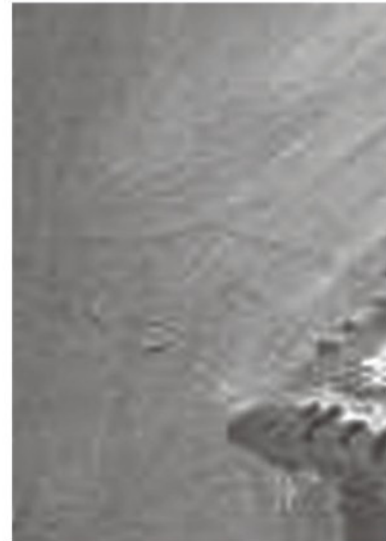
Posteriormente, en el año de 1977, se reformó el artículo 6° para incluir un último párrafo que vino a reconocer que: **"El derecho a la información será garantizado por el Estado"**. Cabe destacar que esta reforma constitucional tuvo como antecedente previo la celebración, en 1976, de la **Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación**, realizada en San José de Costa Rica, bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y con la participación de 21 países latinoamericanos -incluido México-. Fue en el marco de este debate internacional sobre la información y la comunicación, que se reconoció la existencia de sectores de la población con un aislamiento informativo grave.¹⁶

Pero, a pesar del avance significativo que significó dicha reforma constitucional, en el ámbito de la ampliación del catálogo de derechos fundamentales, hubo de pasar más de veinte años para que este derecho tuviera, por vez primera, una regulación que le permitiera su ejercicio efectivo. A nuestro parecer, fueron el ánimo y la voluntad política

imperantes en México, en 1977, los que impulsaron al legislador a incorporar este derecho en nuestro Texto Fundamental. Ello mismo nos ha llevado a pensar que dichos factores hubieran podido, también, alentar, simultáneamente, su regulación y la construcción de una nueva cultura ciudadana que garantizara el ejercicio efectivo de este derecho. Pero no fue así.

Al igual que en otros países, en México nunca hubo consenso para regular este derecho. Hubo que esperar una coyuntura propicia para que se comenzara a legislar sobre este derecho a partir del año 2002. El derecho a la información surgió, pues, en medio de una alternancia en el gobierno federal; de una disposición política del Estado mexicano para legislar el caso; de una presión y una influencia internacionales, pero, sobre todo; de la movilización de la opinión pública. Este derecho se constituye así como una de las piezas principales de la actual transición política por la que atraviesa México.

"Al igual que en otros países, en México nunca hubo consenso para regular este derecho. Hubo que esperar una coyuntura propicia para que se comenzara a legislar sobre este derecho a partir del año 2002."



¹⁵ *Idem.*

¹⁶ NAVARRO, F., *op. cit.*

Es fundamental, además, destacar que fue en el ámbito local -en los estados-, en donde se legisló, primero, el derecho de acceso a la información pública: *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco*, publicada en enero de 2002 y, poco mas tarde, la *Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa*, el 26 de abril de 2002. Finalmente, la legislación de ese derecho llegó al ámbito federal con la expedición de la *Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental*, en 11 de junio de 2002.

En la actualidad, vivimos un impulso significativo en otras entidades federativas de la República Mexicana, pues sus respectivos congresos locales han venido expediendo las leyes correspondientes, hasta crear -en un futuro inmediato- un marco reglamentario para el ejercicio del derecho a la información en todo nuestro país. Así, en México el ejercicio de este derecho se encuentra regulado tanto por la ley federal como por sendas leyes estatales y del Distrito Federal.

En el propio contexto y siguiendo la dinámica legislativa de otras entidades federativas y del propio ámbito federal, el Estado de Quintana Roo expidió, el pasado 31 de mayo de 2004, *la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Dicha ley ha venido a dar un nuevo enfoque no sólo en el actuar de las autoridades gubernamentales, sino en la difusión de la facultad de toda persona a solicitar información pública, esto es, de la facultad del pueblo soberano a exigir de sus representantes una clara rendición de cuentas de su acción pública.

“Este derecho se constituye, así como una de las piezas principales de la actual transición política por la que atraviesa México.”

“...En México el ejercicio de este derecho se encuentra regulado...” tanto por la ley federal como por sendas leyes estatales y del Distrito Federal.”



4. El derecho de acceso a la información pública en el Estado de Quintana Roo



Idearios de la Transparencia

Sin duda alguna, la expedición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, ha venido a aportar un elemento democratizador y de fortalecimiento de la participación ciudadana en la vida pública. Como señala MACÍAS este proceso ocurre en el marco de un proceso intenso de renovación de los actores políticos en la entidad, como resultado indirecto de las nuevas condiciones de alternancia que tienen lugar en el país.¹⁷

De esta forma, la posibilidad que representa la facultad de acceder a la información pública gubernamental, salvo algunas excepciones, permite a los ciudadanos de este Estado no sólo crearse una opinión de las acciones de gobierno o la formulación de una visión crítica con base a elementos bien informados, sino que también posibilita la creación de toda una cultura de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades.

Además, el derecho de acceso a la información, considerado como un presupuesto o como

sinónimo de la libertad de prensa o de expresión, se constituye como un derecho fundamental que se incorpora y permite, a su vez, el ejercicio eficaz de otros derechos. Asimismo, este derecho puede ser considerado como un factor de establecimiento de los límites de la libertad de informar o de no informar ciertas circunstancias previstas en la ley.

En este orden de ideas, resulta conveniente analizar de manera breve el estudio del derecho de acceso a la información regulado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.

4.1. Sujetos legitimados

El problema de la delimitación del titular de los derechos resulta fundamental en el proceso interpretativo, puesto que de la respuesta que se dé a la interrogante, dependerá si una persona jurídica está autorizada a exigir una obligación determinada por parte de alguien, con base en los instrumentos legales que los describen.¹⁸ Es decir, hablamos de la

“...la expedición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, ha venido a aportar un elemento democratizador y de fortalecimiento de la participación ciudadana en la vida pública.”

“...este derecho puede ser considerado como un factor de establecimiento de los límites de la libertad de informar o de no informar ciertas circunstancias previstas en la ley.”

¹⁷MACÍAS, C. “Transparentar para crear. Rendición de cuentas y ejercicio de la ciudadanía en el Estado de Quintana Roo de hoy” en Idearios de la Transparencia Num. 01, ITAIP, Quintana Roo, México, septiembre 2005.

legitimación a la hora de hacer valer individualmente dichos derechos.

En este sentido, se debe considerar como *sujeto* a aquellas personas legitimadas por el orden jurídico vigente para ejercer un derecho o para cumplir un deber. De esta manera, en el derecho de acceso a la información pública como en el conjunto de derechos fundamentales concurren dos sujetos: uno *activo* y otro *pasivo*.

4.1.1. Sujeto activo

El *sujeto activo* se encuentra identificado con el titular del derecho, esto es, de aquella persona facultada para ejercer y exigir su cumplimiento. Mientras que el *sujeto pasivo*, se le identifica con aquel sujeto obligado a respetar y garantizar el cumplimiento de ese derecho.

En el caso específico del derecho de acceso a la información pública en el Estado de Quintana Roo, el *sujeto activo* es toda aquella persona física o moral titular del derecho fundamental reconocido por el artículo 6° de la Constitución Federal y

por la Ley estatal. El artículo 1° de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo* señala que ésta tiene por objeto garantizar el acceso de *toda persona* a la información pública que generen, recopilen, mantengan, procesen, administren o se encuentre en posesión de los sujetos obligados señalados por la misma ley. Como se aprecia, el propio artículo primero considera, de manera correcta, como *sujeto activo* en este ordenamiento jurídico, a *toda persona* titular del derecho de acceso a la información pública en el Estado de Quintana Roo.

Sin embargo, la fracción VIII, del artículo 5° de la misma ley, limita este derecho a la información a favor únicamente de *los ciudadanos quintanarroenses y personas morales que tengan su domicilio fiscal en la entidad* para allegarse y tomar conocimiento de la información que generen, administren o resguarden los sujetos obligados.

Existe, entonces, por un lado, el reconocimiento del derecho a *toda persona* y, por otro, la limitación únicamente en favor de los *ciudadanos*

“...el sujeto activo es toda aquella persona física o moral titular del derecho fundamental reconocido por el artículo 6° de la Constitución Federal y por la Ley estatal.”



¹⁸ GORDILLO, A. *Derechos humanos. Doctrina, casos, y materiales, Parte general*, Fundación de Derecho Administrativo, Argentina, 1997. p. X-16.

quintanarroenses. Esta situación resulta inconveniente en dicho marco jurídico, pues se trata de un derecho subjetivo reconocido para todos y cada uno de las personas, sin restricción alguna respecto del origen o condición social. Esto es, incluso el derecho fundamental reconocido por el artículo 6° de la Constitución Federal, pertenece no solo a nacionales, sino a los extranjeros que se encuentren en el país en concordancia con los artículos 1° y 33 de nuestro texto fundamental. Por lo que, restringirlo únicamente a la condición de ciudadano quintanarroense, resulta una limitación por parte del Estado a cualquier otra persona que no posea esta calidad, lo cual le impediría ejercer su derecho de acceso a la información.

Si bien es cierto que, en el marco del derecho comparado, existe países donde el sujeto activo se encuentra estrictamente limitado a sus ciudadanos, como es el caso de la **Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Arkansas (EUA)** -en el que señala que **"Todo ciudadano del Estado de Arkansas puede inspeccionar y copiar registros públicos"**-, también lo es que esta

limitación afecta directamente al ejercicio de este derecho a otras personas que no cuenten con esa calidad.

No debemos olvidar, como ya lo hemos señalado anteriormente, que el derecho a la información ha sido reconocido en diferentes documentos internacionales como un derecho humano y, por lo tanto, como un derecho de cualquier persona física o jurídica. Además, si a esto le añadimos que dichos documentos han sido ratificados por el Estado mexicano, entonces, conforme al artículo 133 de nuestro texto fundamental, estos vienen a integrarse al marco jurídico interno en calidad de normas supremas de nuestro país, con una jerarquía superior a las leyes federales y de las leyes de carácter estatal.

Cabe señalar que el derecho de acceso a la información pública no solo es un derecho subjetivo de tipo individual, sino también lo es de carácter colectivo. La información no se limita a las dimensiones de tipo individual, sino que cobra un marcado carácter público o social. **En una sociedad de la información**, este carácter público o

"...el derecho fundamental reconocido por el artículo 6° de la Constitución Federal, pertenece no solo a nacionales, sino a los extranjeros que se encuentren en el país en concordancia con los artículos 1° y 33 de nuestro Texto Fundamental."



social tiende a relevar el empleo instrumental de la información no como factor de autorrealización personal, sino como un medio de control institucional, tanto frente a autoridades públicas como frente a particulares.

Los vínculos de esta *noción participativa de la democracia* y la consideración del respeto de los derechos fundamentales son imprescindibles como fuente de legitimación del ejercicio del poder. En este sentido, el acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración.

Esta característica se explica a partir de los propios cimientos del ejercicio del gobierno representativo: la representación democrática tiene carácter temporal, y el ejercicio de funciones públicas en nombre de la representación otorgada por el pueblo soberano está abierta al referendo o escrutinio de la población en cuyo nombre se gobierna, a través del voto. En este sentido, la publicidad

de los actos de gobierno constituye el mejor factor de control y de legitimación del ejercicio del poder por parte de los representantes.¹⁹ Por tanto, el acceso a la información sobre la cosa pública posibilita a las personas opinar con mayores elementos sobre la protección de otros derechos como salud, educación, vivienda, etcétera, e incluso sobre la seguridad nacional y el orden público.

Resulta importante señalar que para ejercer el derecho de acceso a la información pública el sujeto activo no necesita acreditar ningún interés jurídico, ni fundar o motivar la solicitud. Esto es, basta con acreditar su interés legítimo que le otorga el texto fundamental federal (art. 6°) como titular del derecho para que pueda hacer uso del mismo. La legitimación activa para el ejercicio de este derecho de acceso es especial, más amplia que la legitimación tradicional requerida para la actividad de los ciudadanos en los procedimientos administrativos.

El procedimiento para ejercer este derecho, así como los medios que se pueden utilizar para

“...el acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración.”

“...el acceso a la información sobre la cosa pública posibilita a las personas opinar con mayores elementos sobre la protección de otros derechos como salud, educación, vivienda, etcétera, e incluso sobre la seguridad nacional y el orden público.”

¹⁹ Cfr. ABRAMOVICH, V. y COURTIS, Ch. *Op.cit.*

impugnar las decisiones del Instituto, se encuentran previstos de los artículos 50 a 95 de la Ley de Transparencia de Quintana Roo.

4.1.2. Sujeto pasivo

La mayoría de los documentos, tanto nacionales como internacionales, en materia de protección de los derechos humanos, regulan siempre la responsabilidad del Estado, lo cual tiene su razón histórica, toda vez que el objetivo principal de las primeras Declaraciones de Protección de Derechos, fue la de limitar la actuación de los órganos estatales frente a los particulares.²⁰

En el caso particular del Estado de Quintana Roo, el *sujeto pasivo* es aquel *sujeto obligado*, previsto en la fracción IV y XIII del artículo 5° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Así, identifica como sujetos obligados a los poderes públicos estatales, como son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; así como los Ayuntamientos; la Administración centralizada, desconcentrada y paraestatal que de los anteriores dimane y los organismos

autónomos como son el Instituto Electoral, el Tribunal Electoral, la Comisión de Derechos Humanos, el Órgano Superior de Fiscalización, y cualquier otro al cual se le otorgue dicha naturaleza.

De esta forma, los sujetos obligados designarán de entre sus servidores públicos al titular de la Unidad de Vinculación, siendo éste el órgano que deberá poseer y administrar la información pública, la cual será responsable de la atención de las solicitudes de información que formulen las personas y de las demás obligaciones fijadas por la ley.

Estas solicitudes que representan el ejercicio de este derecho por sus titulares, se podrán presentar por cualquier persona o su representante, ante la unidad de vinculación correspondiente. Consistirá en una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo.²¹ Este Instituto creado por la propia Ley es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y

“...el objetivo principal de las primeras Declaraciones de Protección de Derechos, fue la de limitar la actuación de los órganos estatales frente a los particulares.”



²⁰ Al respecto, GROCIO dice que: *La reflexión de los particulares sobre la necesidad de limitar el poder del naciente Estado moderno se originará inicialmente, en la mayoría de los casos, en el contexto de la reflexión sobre la tolerancia y sobre la libertad religiosa. Sin embargo, pronto adquirió sustantividad propia.* GROCIO.

H. *Del derecho de la guerra y de la paz.* Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987. p. 97.

patrimonio propio, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información, proteger los datos personales en poder de los sujetos obligados, y coadyuvar en la formación de la cultura de la transparencia y el derecho a la información.²²

La solicitud deberá hacerse por escrito, a menos que la índole del asunto permita que sea verbal, en cuyo caso la entidad registrará en un formato las características de la solicitud y procederá a enviar una copia del mismo al interesado.

El término en que toda solicitud de información deberá ser satisfecha dentro de un plazo no mayor de diez días, mismo que podrá prorrogarse por otros diez días hábiles cuando existan circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada.²³

Por el espacio que nos ocupa simplemente hemos enunciado en forma breve, pero no por ello poco precisos, donde y como hacer uso del

derecho de acceso a la información pública.

4.2. Objeto del Derecho

El *objeto del derecho* a estudio, lo es como su mismo nombre indica, el acceso a la información pública, entendida ésta como todo documento, registro, archivo o cualquier dato que se recopile, procese o posean los sujetos obligados en la ley, comprendiendo la consulta de los documentos, la obtención de copias o reproducciones y la orientación sobre su existencia y contenido. Como se observa, su *objeto es múltiple*, pero *sistemático*. Por ello, cada aspecto que se pretende alcanzar -y que forma parte de los objetivos del derecho a la información- se integra y se relaciona de manera directa, hasta formar un todo que busca incidir en una mejor calidad de vida de las personas.²⁴

Este aspecto, es regulado en el artículo 6º como parte de los objetivos de la propia Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de

“La solicitud deberá hacerse por escrito, a menos que la índole del asunto permita que sea verbal, en cuyo caso la entidad registrará en un formato las características de la solicitud y procederá a enviar una copia del mismo al interesado.”



²¹ Artículo 50 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo*.

²² Respecto de la creación y conformación del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana

Roo (ITAIP), *vid.* MACÍAS, C., *Ideario Num. 01*, publicado por el ITAIP, donde el autor expone claramente el proceso de creación y los nombres de los integrantes de dicho Instituto.

²³ Artículo 57 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo*.

Quintana Roo, que tienden a: *1) mejorar la calidad de vida de las personas; 2) transparentar la gestión pública y favorecer la rendición de cuentas a la sociedad; 3) optimizar el nivel de participación comunitaria en la toma de decisiones conforme a los estándares democráticos internacionales y contribuir a la democratización de la sociedad; y 4) garantizar y transparentar la protección de los datos personales.*

Podemos decir, entonces, que la información tiene, además de un valor propio, un valor instrumental, que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y del funcionamiento institucional de controlar los poderes públicos. De allí que, frente a la construcción de un marco conceptual que tiende a readaptar la definición del derecho de propiedad a otros bienes inmateriales, la regulación de la información haya seguido carriles diametralmente opuestos. En este sentido, surge la ***noción de un derecho de acceso a la información***, como exigencia de socialización de la información y por tanto como límite a la exclusividad o al secreto de la información.²⁵

Por lo que se refiere a la transparencia, cabe destacar su trascendencia al permitir a las personas y a la sociedad en general conocer el funcionamiento interno de los entes públicos (*sujetos obligados*). De igual manera, permite saber cómo se lleva a cabo la toma de decisiones, desde aquellas entidades, que afectan los intereses de la sociedad, de algún grupo social determinado o personal.

Esto, sin duda, se encuentra estrechamente vinculado con la potencialización de la participación comunitaria en la toma de decisiones, y en contribución directa a la democratización de la sociedad, al permitir una mayor interrelación y vinculación entre el Estado y la sociedad.

De todo lo anteriormente expuesto, se reafirma que el derecho a la información no solo permite mejorar el nivel de vida personal, sino también la vida social, en congruencia con la satisfacción de los derechos tanto directos como indirectos o difusos.

“...surge la noción de un derecho de acceso a la información, como exigencia de socialización de la información y por tanto como límite a la exclusividad o al secreto de la información.”



²⁴ VILLANUEVA, E. *Derecho a la información pública en Latinoamérica. Estudio introductorio y compilación*. UNAM. México, 2003. p. 539.

²⁵ Cfr. ABRAMOVICH, V. y COURTIS, Ch., en *Op. Cit.*

4.3 Limitantes del derecho de acceso a la información pública

Como ya apuntamos, en principio toda información en poder de los sujetos obligados es pública y las personas tendrán acceso a ella. Esto quiere decir que el derecho de acceso a la información pública gubernamental no encuentra límite alguno salvo los previstos por la propia Ley. En este sentido la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo* divide en tres categorías la información: *pública, reservada y confidencial*.

La *información pública* es aquella a la que se refiere el propio artículo 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo. Mientras que las otras informaciones, la *reservada* y la *confidencial*, constituidas como limitantes del ejercicio de este derecho, están previstas por los artículos 22, 28 y 29 de la propia norma.

Así, dicha ley considera como parte de la *información pública* a

toda aquella que está contenida en los documentos e/o instrumentos que generen, recopilen, mantengan, procesen, administren o resguarden los sujetos obligados, contemplados en su artículo 15.

A pesar de la vis expansiva que caracteriza a todos los derechos fundamentales como el que nos ocupa, estos encuentran ciertas limitantes frente a otros derechos.²⁶ De esta manera, el ejercicio del derecho de acceso a la información encuentra sus límites frente a la información considerada por la Ley como *reservada* o *confidencial*. Se entiende por información reservada aquella información pública que se encuentra, temporalmente, sujeta a alguna de las excepciones previstas en el artículo 22, como son las que comprometan a la seguridad del Estado o de los municipios; que pongan en riesgo la seguridad pública; que ponga en riesgo la privacidad o seguridad de los particulares; los expedientes judiciales o administrativos con excepción de los electorales; los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos; las contenidas por las auditorías realizadas por los órganos

“...el derecho de acceso a la información pública gubernamental no encuentra límite alguno salvo los previstos por la propia Ley.”

“...el ejercicio del derecho de acceso a la información encuentra sus límites frente a la información considerada por la Ley como reservada o confidencial...”



de fiscalización o de control; los exámenes, evaluaciones o pruebas para la obtención de cargos, reconocimientos, permisos, etc.; la contenida en averiguaciones previas, salvo lo dispuesto por la ley de la materia; los secretos comercial, industrial, bancario, fiduciario; y la información de particulares relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas en poder de las autoridades, entre otras.

Sin embargo, no podrá invocarse con el carácter de **reservado** cuando se trate de la investigación de violaciones graves de **derechos fundamentales** o delitos de **lesa humanidad**. La información pública calificada como reservada perderá este carácter por dos causas: **1) cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación; y 2) cuando haya transcurrido el periodo de reserva, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.** En este último caso, el periodo de reserva, de acuerdo al artículo 27 de la citada Ley de Transparencia, será de hasta por un periodo de siete años (este periodo podrá ampliarse hasta por diez años cuando se justifique la existencia de las causas que dieron origen a su

clasificación; asimismo, este segundo periodo podrá ampliarse hasta por otros diez años); por su parte el artículo 26, dispone que la clasificación de la información como reservada deberá indicar el plazo de reserva (esto es, hasta siete años).

Por su parte, se entiende por **información confidencial** los datos personales que obren en poder de los sujetos obligados y la que con tal carácter contemple el artículo 29 de la ley, como son los datos personales; la información otorgada por particulares en los censos; la información que se obtenga legalmente de la intervención de comunicaciones privadas; la información patrimonial de los servidores públicos; la información que ponga en riesgo la vida, la integridad, el patrimonio, la seguridad o la salud de cualquier persona; o la que afecte directamente a la vida privada de las personas.

Cabe señalar que la información confidencial no se encuentra sujeta a un periodo de reserva. La restricción al derecho de acceso a la información pública en el caso de la información confidencial da

“La restricción al derecho de acceso a la información pública en el caso de la información confidencial da lugar a la protección de los datos personales...”



²⁶ALEX Y, R. *Teoría de los derechos fundamentales*, CEPC, Madrid, 2003.

lugar a la protección de los datos personales, pues los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de acceso a la información pública, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso de los individuos a que haga referencia la información pública.

Sin embargo, no se requerirá el consentimiento de los titulares de los datos personales para proporcionarlos, como lo dispone el artículo 35 de la citada ley en los siguientes casos: *a) Cuando en situaciones de urgencia, peligre la vida o la integridad personal y se requieran para la prestación de asistencia en salud; b) Cuando se entreguen por razones estadísticas, científicas o de interés general previstas en la ley; c) Cuando se transmitan entre sujetos obligados en términos de las leyes aplicables; d) Cuando exista una orden judicial; y e) Cuando el sujeto obligado contrate a terceros para la prestación de un servicio que requiera el tratamiento de datos personales. Dichos terceros no podrán utilizar los datos personales para propósitos distintos a aquellos para los cuales se les hubieren transmitido.*



5. La información como presupuesto del ejercicio de un derecho.

La relación del derecho de acceso a la información pública con otros derechos

La **información previa** resulta una condición indispensable para el ejercicio de cualquier derecho fundamental. La información funciona en estos casos como presupuesto de la posibilidad de una decisión racional por parte del titular de un derecho. En muchos casos en los que el orden jurídico concede a los particulares un marco de posibilidades de acción o elección, el ejercicio efectivo del derecho sólo tiene sentido en la medida de la existencia de información previa que haga posible una verdadera elección.

Este derecho, como otros derechos fundamentales, encuentra relación y complementación con otros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, pudiendo incluso colisionar con otros derechos y libertades.²⁷ Sin embargo, más que colisionar existe una relación intrínseca con otros derechos.

De esta manera, el derecho a obtener información se constituye en la mayoría de los casos como un presupuesto indispensable –al menos sería lo deseable– para el ejercicio libre e informado del derecho al voto. De la

información que un ciudadano tenga respecto de la gestión de un gobierno relacionado con un partido político, le permite ejercer su voluntad soberana de manera informada y crítica. Por otro lado, encontramos también que este derecho sirve de presupuesto para el ejercicio del derecho a la educación, pues de la información obtenida de las instituciones públicas de educación, el titular del derecho puede optar por inscribir a sus hijos o él mismo a una determinada escuela o exigir que se mejoren las condiciones de la misma.

Lo mismo sucede con el derecho a la salud, pues, de la información obtenida se puede exigir a las autoridades a brindar y garantizar este derecho a su población.

Asimismo, encuentra relación nuestro derecho a estudio con un sinnúmero de **derechos** como, por ejemplo, el derecho a disfrutar de un medio ambiente en condiciones adecuadas. A través de éste, los ciudadanos tenemos el derecho de contar con la información suficiente y verídica –eso es lo deseable–, por parte del Estado, para conocer, por una parte, los niveles de contaminación



²⁷ BÖCKENFÖRDE, E.W. *Escritos sobre derechos fundamentales*. Nomos, Baden-Baden Verlagsgesellschaft, 1993. p. 65.

ambiental, o bien, tener conocimiento de la degradación del resto de los bienes ambientales, o de sus niveles de adecuación a fin de que estén en óptimas condiciones para el disfrute del derecho por parte de los ciudadanos, etc.

De igual forma, podemos mencionar el derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos relevantes para el medio ambiente.²⁸

Luego entonces, el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental que sirve de presupuesto para el ejercicio de otros derechos fundamentales.



²⁸ *Idr. ALEXY, R., en op.cit., p. 429. En el mismo sentido JORDANO, J. La protección del derecho a un medio ambiente adecuado, J.M. Bosch, Barcelona 1995, p. 500.*

Directorio



Idearios de la Transparencia

Lic. Carlos A. Bazán Castro

Consejero Presidente
cbazan@itaipqroo.org.mx

Lic. Enrique N. Mora Castillo

Consejero Vocal
emora@itaipqroo.org.mx

Lic. Susana V. Ramírez Sandoval

Consejero Vocal
verami@itaipqroo.org.mx

Lic. Luís A. Martínez Aparicio

Secretario Ejecutivo
lmartinez@itaipqroo.org.mx

Lic. Marcos K. Mayo Baeza

Director Jurídico Consultivo
mmayo@itaipqroo.org.mx

Lic. Mario Manzanero Salazar

Contralor Interno
mmanzanero@itaipqroo.org.mx

Lic. Amelia G. Alonso Ruiz

Directora Administrativa
aalonso@itaipqroo.org.mx

Lic. Fernando D. Colón González

Director de Informática
dcolon@itaipqroo.org.mx

Lic. Deysi Alcántar Botello

Directora de Capacitación
dalcantar@itaipqroo.org.mx

Lic. Janine S. Regalado Ramirez

Directora de Vinculación
jjregalado@itaipqroo.org.mx

Bibliografía

ABRAMOVICH, V. y COURTIS, CH. *El acceso a la información como derecho*, en Anuario de Derecho a la Comunicación; Año 1 Vol. 1, Siglo XXI, Buenos Aires, 2000.

ALEXY, R. *Teoría de los derechos fundamentales*, CEPC, Madrid, 2003.

BEL, I. y CORREDOIRA, L. (coords.) *Derecho de la información*. Ariel, Barcelona, 2003.

BÖCKENFÖRDE, E.W. *Escritos sobre derechos fundamentales*. Nomos, Baden-Baden Verlagsgesellschaft, 1993.

CARPIZO, J. *Nuevos estudios constitucionales*, Porrúa, UNAM, México, 2000.

CARPIZO, J. y VILLANUEVA, E. *El derecho a la información. Propuesta de algunos elementos para su regulación* en México, en VALADEZ, D. y GUTIERREZ, R. *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*. IIJ. UNAM, México 2001.

GORDILLO, A. *Derechos humanos. Doctrina, casos, y materiales, Parte general*. Fundación de Derecho Administrativo, Argentina, 1997.

GROCIO, H. *Del derecho de la guerra y de la paz*. CEC, Madrid, 1987.

JORDANO, J. *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, J.M. Bosch, Barcelona 1995.

LÓPEZ, J. *El derecho a la información*, Porrúa, México, 1984.

LORETTI, D. *El derecho a la información*. Paidós, Buenos Aires, 1997.

LOZANO, P. *El derecho a la información en los textos universales*, en *Derecho de la información* Ariel, Barcelona, 2003.

MACÍAS, C. *Transparentar para creer. Rendición de cuentas y ejercicio de la ciudadanía en el Estado de Quintana Roo de hoy*, en Idearios de la Transparencia núm. 01, ITAIP, Quintana Roo, México, septiembre 2005.

NAVARRO, F. *Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México*, FUNDAP-Comisión Estatal de Información Gubernamental de Querétaro, México. 2004.

POMED, I. *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*, INAP, Madrid, 1989.

URIAS, J. *Lecciones de derecho a la información*. Tecnos, Madrid, 2003.

VILLANUEVA, E. *Derecho mexicano de la información*, Oxford, México, 2000.

-----, *Derecho a la información pública en latinoamérica. Estudio introductorio y compilación*. UNAM. México, 2003.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Constitución Política del Estado de Quintana Roo de 1974.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002). *Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco (2002).*

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (2002).

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo (2004).

Idearios de la Transparencia se termino de imprimir
y encuadernar en el mes de Noviembre de 2005,
en los talleres de **Concepto Creativo**,
Av. Álvaro Obregón No. 346, Chetumal, Quintana Roo, México
su tiraje consta de 2,000 ejemplares
el cuidado de la imagen y el diseño estuvo a cargo de Francisco Eduardo Díaz Inurreta,
y la corrección de estilo y edición fue responsabilidad de Mario Edgardo Vargas Paredes



Av. Othón P. Blanco No. 66, Col. Barrio Bravo, entre Cozumel y Josefa Ortiz de Dominguéz. Chetumal, Quintana Roo, C.P. 77098
Tel./Fax: (983) 832 3561 y (983) 129 1901





Av. Othón P. Blanco No. 66, Col. Barrio Bravo, entre Cozumel y Josefa Ortiz de Domínguez. Chetumal, Quintana Roo, C.P. 77098
Tel./Fax: (983) 832 3561 y (983) 129 1901