

## ACCESO A LA INFORMACIÓN

Fernando Raúl MURRIETA Y DE LA BRENA DÁVILA<sup>1</sup>

### SUMARIO

I. *Introducción.* II. *Origen trasnacional.* III. *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* IV. *Principios del derecho al acceso a la información.* V. *Limitaciones o excepciones al derecho a la información.* VI. *Derecho de acceso a la información en México.* VII. *Conclusión.* VIII. *Fuentes de información.*

### RESUMEN

El derecho de acceso a la información ha evolucionado desde su génesis en el derecho trasnacional y los Estados han adoptado medidas sustantivas para su cumplimiento; la Resolución 59 de la Organización de las Naciones Unidas en el año 1946, la Declaración Universal de Derechos Humanos auspiciada por el mismo organismo en 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Organización de las Naciones Unidas en 1966, entre otros. La adaptación de mecanismos administrativos como plataformas digitales que permiten al ciudadano acceder a este derecho ha sido un gran avance en el marco de respeto e impulso a este derecho. El debate sobre, si se considera un derecho humano es abordado en el presente trabajo, mostrando los argumentos y concatenaciones internacionales que llevaron a los organismos trasnacionales a colegir esta naturaleza. La fuente del derecho de acceso a la información deviene de la modalidad del derecho de liber-

### ABSTRACT

The right of access to information has evolved since its genesis in transnational law and the States have adopted substantive measures for compliance; Resolution 59 of the United Nations Organization in 1946, the Universal Declaration of Human Rights, sponsored by the same organization in 1948, the International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the United Nations Organization in 1966, among others. The adaptation of administrative mechanisms as digital platforms that allow the citizen to access this right has been a great advance in the framework of respect and promotion of this right.

The debate on, if it is considered a human right is addressed in the present work, showing the international arguments and concatenations that led the transnational organisms to collect this nature. The source of the right of access to information becomes the modality of the right to freedom of expression, studying its transformation or adaptation to be-

---

<sup>1</sup> Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, certificado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual en diversos cursos, ha publicado múltiples artículos en materia de propiedad intelectual en revistas especializadas en la materia. Actualmente cursa la maestría en Derecho Procesal Constitucional en la Máxima Casa de Estudios del estado de Nuevo León.

tad de expresión, estudiando su transformación o adaptación hasta convertirse en lo que hoy en día de forma plasmada en leyes reglamentarias encontramos en el derecho positivo como derecho al acceso a la información. Las sesiones de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos han resultado, en la encomienda de relatorías especiales tanto del derecho de libertad de expresión como del derecho de acceso a la información; logrando así ampliar el concepto, definir principios y enmarcar interpretaciones sobre dichas prerrogativas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha tenido un papel fundamental en la enmarcación de obligaciones en torno a los Estados respecto al cumplimiento eficaz de este derecho.

#### **PALABRAS CLAVE**

Protección de Datos. Derechos Humanos. Datos Personales. Derechos Civiles. Libertad.

come what today embodied in statutory laws found in positive law as a right to access to information.

The sessions of the Organization of the United Nations and the Organization of American States have resulted, in the commissioning of special rapporteurships, of both the right to freedom of expression and the right of access to information. By thus broadening the concept, defining principles and framing interpretations of said prerogatives, the Inter-American Court of Human Rights has also played a fundamental role in the framing of obligations regarding States regarding the effective fulfillment of this right.

#### **KEY WORDS**

Data Protection. Human rights. Personal information. Civil rights. Liberty.

## **I. INTRODUCCIÓN**

La participación activa en la vida política de un Estado, es cada vez más protagónica en el día a día de los ciudadanos para refrendar el Estado de Derecho, las nuevas tecnologías, redes sociales y la globalización son un aditivo natural para que el ciudadano se enteré de forma superficial de los sucesos que orbitan la administración pública de sus Estado, la toma de decisiones de sus gobernantes y las discusiones de sus órganos parlamentarios, obviamente acotándonos al hemisferio occidental.

Si bien es cierto, el derecho de acceso a la información nace en Latinoamérica por el impulso y rogativas de asociaciones de periodistas, el *quid* de tal derecho y como en el presente trabajo se expone; es el dotar a la ciudadanía de una llave sustantiva a acceder efectivamente a otros derechos, tales como el de participación en la vida política, fiscalización y rendición de cuentas. Debiendo tener en claro que el ciudadano es el titular de la soberanía que envuelve a las naciones, son ellos quienes extienden mandatos a los funcionarios públicos a efecto de accionar la maquinaria gubernamental a través de la administración pública, por tanto, al ser el gobernado el legítimo protagonista del Poder de la Unión,

debe tener herramientas que lo lleven a verificar que el mandato que ha encomendado ha sido debidamente cumplido de conformidad con la legislación interna y los tratados internacional de los cuales el ciudadano es protagonista de la tutela.

Por ende, el presente trabajo recapitula históricamente el origen y evolución del derecho que nos ocupa, transitando por diversos procesos internacionales, los cuales dan un marco para que los Estados, respetando el deber ser, adopten sus procesos y adapten sus legislaciones a efecto de impulsar este derecho.

## II. ORIGEN TRANSNACIONAL

La denominación “*libertad de información*” fue acuñada por la Organización de las Naciones Unidas en 1946, donde se adoptó tras la Resolución 59<sup>2</sup>, el cual pronuncia: “La libertad de información es un derecho humano fundamental y la piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas”.

Como se aprecia, se amplía la interpretación del derecho de libertad vislumbrando los múltiples derechos que devienen del derecho de libertad.

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>3</sup> emitida en 1948, da origen al derecho humano de Acceso a la Información en los siguientes términos: “Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

En un sentido similar, el texto del diverso 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>4</sup>, tratado jurídicamente vinculante adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1966, contempla también el derecho a recibir información y en dicho instrumento internacional, emerge la novedad de las excepciones o restricciones superficiales a dicho derecho:

Artículo 19.

1. Nadie podrá 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 res-

<sup>2</sup> Doc., [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59\(I\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59(I)).

<sup>3</sup> Doc., <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

<sup>4</sup> Doc., <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

tricciones, 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 demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Por ello, el fragmento del tratado transcrito; expone en mayor amplitud el manejo y alcance del derecho al Acceso de la Información, además de incluir la obligación derivada del principio de legalidad.

En 1998 en el Informe Anual del Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión<sup>5</sup>, se dijo claramente que el derecho a la libertad de expresión incluye el derecho a acceder a la información que está en manos del Estado: "Se cree que el derecho de acceso a la información en poder del Gobierno debe ser la regla y no la excepción. Además, debe existir un derecho general de acceso a tipos de información relacionada con lo que puede denominarse "actividad estatal"; por ejemplo, las reuniones y los foros de toma de decisiones deben estar abiertos al público siempre que sea posible"<sup>6</sup>.

Como de forma introductoria se abordó; la actividad estatal responde a un mandamiento público soberano, poder supremo que, por lo menos en la mayoría de los Estados de occidente, radica esencial y primigeniamente en el pueblo.

Para el año 2000, la Relatoría especial amplió significativamente su comentario sobre el derecho a la información en su Informe Anual a la Comisión<sup>7</sup>, anotando su fundamental importancia no solo para la democracia y libertad, sino también para el derecho a participar y para la realización del derecho al desarrollo.

Se reiteró la preocupación por la regresiva tendencia de los Gobiernos a retener información a la ciudadanía que de forma originaria y por derecho le corresponde: "Por lo tanto, el Relator Especial desea destacar en este informe que su preocupación constante por la tendencia de los gobiernos y de las instituciones gubernamentales a negarle al pueblo información que les pertenece, justamente porque las decisiones de los gobiernos y la aplicación de las políticas por parte de las instituciones públicas tienen un impacto directo y a menudo inmediato en sus vidas y no pueden realizarse sin su consentimiento informado"<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Informe del Relator Especial de la ONU, *Promoción y protección a la libertad de opinión y expresión*, ONU Doc., E/CN.4/1998/40, 28 de enero de 1998.

<sup>6</sup> *Idem*, párrafo 12.

<sup>7</sup> Informe del Relator Especial de la ONU, *Promoción y protección a la libertad de opinión y expresión*, ONU Doc., E/CN.4/2000/63, 18 de enero de 2000.

<sup>8</sup> *Idem*, párrafo 43.

Por su parte, la Organización de Estados Americanos, administra instrumentos internacionales que garantizan la libertad de expresión en términos similares e incluso más estrictos que los de la Organización de las Naciones Unidas. La Convención Americana sobre los Derechos Humanos, adoptada en San José, Costa Rica celebrada del 7 al 22 de noviembre de 1969<sup>9</sup>, en su arábigo 13 establece lo conducente a la libertad de expresión y libertad de buscar y recibir información:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

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 consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Lo dable a resaltar del artículo transcrito, es que se plasma por primera vez la puntualización de diversos principios del derecho que ocupa al presente trabajo, definiendo la comprensión del mismo, estableciendo las excepciones limitadas a este.

El 11 de marzo del año 1994, la Sociedad Interamericana de Prensa, organizó la Conferencia Hemisférica sobre la Libertad de Expresión, que adoptó la Declaración de Chapultepec<sup>10</sup>, la cual contiene un conjunto de principios que amplían la garantía de la libertad de expresión. De cuyos principios conciernen al presente trabajo los siguientes:

1. No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

---

<sup>9</sup> Doc., [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf).

<sup>10</sup> Celebrada en México, Distrito Federal el día 11 de marzo de 1994, Doc., <http://portales.te.gob.mx/internacional/sites/portales.te.gob.mx.internacional/files/DECLARACION%20DE%20CHAPULTEPEC.pdf>.

Tal y como se ha venido sosteniendo a lo largo del presente, el derecho de acceso a la información guarda una estrecha y simbiótica relación con el ejercicio pleno de derechos ciudadanos. Derecho que, cabe resaltar, no es una concesión del Estado en favor del ciudadano, sino que la naturaleza del mismo atiende a reconocer un derecho del que el ciudadano primigeniamente es titular.

Tras la mencionada Declaración de Chapultepec, la Organización de las Naciones Unidas; la Organización de los Estados Americanos a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 1997, durante su 97º Período de Sesiones<sup>11</sup>, por decisión unánime de sus miembros, decidió crear la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

En el informe anual de 1999 dicha Relatoría expuso por primera vez la interrelación que tiene el derecho de acceso a la información con otros derechos de suma importancia para el ciudadano:

El derecho de acceso a la información en poder del Estado es uno de los fundamentos de la democracia representativa. En un sistema representativo los funcionarios son responsables frente a la ciudadanía que confió en ellos su representación política y la facultad de decidir sobre los asuntos públicos. El titular de la información es el individuo que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos. Asimismo, la información que el Estado utiliza y produce se logra con fondos que provienen de los impuestos que pagan los ciudadanos<sup>12</sup>.

Es importante resaltar el párrafo anteriormente transcrito porque, además de pormenorizar diversos enunciados que posteriormente se adoptan como principios inherentes al derecho de acceso a la información, también establece el sincronismo que dicho derecho conlleva con la forma de gobierno democrático representativo porque expone la conexidad de estas instituciones. Ya que los gobernados son los legítimos y soberanos titulares de la voluntad del Estado, por encima de los intereses o afanes de los gobernantes en turno.

### III. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

En una Opinión Consultiva<sup>13</sup>, en el año de 1985, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, interpretando el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, referenciando la naturaleza doble del derecho a la libertad de expresión que protege tanto

<sup>11</sup> Doc., <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/1997/Comunicados%207-13.htm#13>.

<sup>12</sup> Informe anual del relator especial para la libertad de expresión 1999, Doc., <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%201999.pdf>.

<sup>13</sup> Documentos mediante los cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dependiente de la Organización de los Estados Americanos, previa solicitud de algún Estado miembro, emite una opinión respecto a la compatibilidad de cualquiera de sus leyes internas y los tratados internacionales administrados por dicha Organización internacional.

el derecho a impartir, como el de buscar y recibir, la información y las ideas, lo cual señala que la libertad de pensamiento y expresión:

Comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole... Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a "recibir" informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno<sup>14</sup>.

Este documento representa un gran avance en la evolución y posicionamiento del derecho de acceso a la información, ya que define lo que debe entenderse por el contenido literal de dicho artículo, lo cual resultó en una bifurcación, la primera es la que corresponde al derecho de libertad de expresión, mismo que se ejerce de forma individual; mientras que la segunda faceta de dicho derecho corresponde a la prerrogativa de cualquier ciudadano a recibir y buscar información con el objeto de conocer la expresión de algún tercero.

En ese sentido, la Corte se encaminó a dejar muy claro las posiciones que juegan las partes; el Estado y el ciudadano, frente al ejercicio de este derecho humano esto es así, ya que el derecho legitima de forma activa a un conjunto de personas –siendo un derecho social o colectivo, ya que cualquier persona puede solicitar información– y al mismo tiempo impone una obligación positiva para con el Estado, tal y como lo apunta en la jurisprudencia derivada del Caso Claude Reyes y otros vs. Chile, resultando en de la Sentencia de 19 de septiembre de 2006, la cual dispone: "77... Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto"<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> *Opinión Consultiva OC-5/85*, del 13 de noviembre de 1985, Doc., [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf).

<sup>15</sup> *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), Doc., [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf).

Lo que hay que destacar de la citada sentencia, además de las prerrogativas y obligaciones dispuestas e impuestas a las partes. Es que se les impone a los Estados el respeto a dos principios; el primero es el equivalente al principio de legalidad, es decir que la respuesta que emita el Estado debe estar fundada en una ley y motivada por hechos que actualicen la aplicación de la ley, además dicha fundamentación, en caso de limitar dicho acceso, debe ser acorde a lo establecido por la Convención Americana de Derechos Humanos.

#### **IV. PRINCIPIOS DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN**

Mediante una resolución del Comité Jurídico Interamericano<sup>16</sup>, emitida el 7 de agosto del año 2008, dentro del 73° período de sesiones en Río de Janeiro, Brasil, la Organización de Estados Americanos –a través de dicho organismo– estableció los principios o axiomas mínimos por medio de los cuales la actuación de los Estados miembros deberían conducirse para la observancia del derecho de acceso a la información:

1. Máxima Transparencia. Este principio contempla que toda información es accesible en principio, es decir, que la generalidad y la premisa de toda información es pública y solo podrá ser limitada en casos excepcionales. “El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcional al interés que los justifica”<sup>17</sup>.

2. Carga positiva del Estado. Este principio conlleva la premisa de que todos los organismos, instituciones, niveles de gobierno, organismos autónomos, entes creados mediante leyes o reglamentos, incluso aquellas organizaciones o personas que operen con recursos públicos o que desarrollan actividades inherentes al Estado: tiene la obligación positiva de publicar toda la información que se estime de interés público, esto *mutuo proprio*. Por ejemplo, el marco jurídico por el cual operan, información operativa, orgánica, entre otras.

3. Naturaleza de la Información; el presente principio conlleva definir que el derecho de acceso a la información se refiere a toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio. Es decir que la interpretación de la denominación “Información” debe ser interpretada en un sentido amplio, progresista, de ninguna forma de forma limitativa o excepcional.

---

<sup>16</sup> *Principios sobre el derecho de acceso a la información*, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), 73° periodo ordinario de sesiones, 4 al 14 de agosto de 2008, Rio de Janeiro, Brasil, Doc., [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES\\_147\\_LXXIII-O-08.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf).

<sup>17</sup> *Idem*.

4. Gobierno abierto. El presente axioma hace referencia a que los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades –incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos– de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.

5. Adaptación de la legislación interna. Este aforismo supone una premisa, ya que este supone la existencia de un procedimiento o un mecanismo mediante el cual, el gobernado, puede solicitar información al Estado, pero además impone una carga impositiva a los Estados a efecto de adecuar el trato que debe dársele a las solicitudes de información.

Deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable<sup>18</sup>.

Este principio ya ha sido estudiado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversos casos contenciosos, en los cuales ha sostenido en reiteradas ocasiones:

El deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. Evidentemente, el Estado no ha llevado a cabo, en lo que atañe a las disposiciones aplicables al juicio de los inculcados, lo que debiera realizar a la luz del artículo 2 de la Convención<sup>19</sup>.

Fue en el caso *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, del 30 de mayo de 1999, la primera vez que exponía el contenido del Artículo 2o. de la citada Convención.

1. Excepción y legalidad. En esta máxima encontramos dos vertientes, la primera es que puede haber excepciones al derecho de acceso a la información, pero dicha excepción debe ser –además de tener la premisa de que es solo en los casos donde se contravenga el interés público– contemplada previamente por algún instrumento normativo

---

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> *Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo: 207. Doc., [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_52\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_52_esp.pdf).

armónico a la Convención Americana de Derecho Humanos: “Las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser establecidas por la ley, ser claras y limitadas”<sup>20</sup>.

Aunque en el texto donde se establecieron los principios analizados no se menciona la obligación de que las excepciones previstas por la legislación interna deben ser armónicas a la Convención Americana de Derechos Humanos, en el Caso Claude Reyes y otros vs. Chile citado en acápites precedentes, se sentó lo siguiente: “En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”<sup>21</sup>.

En este principio encontramos los motivos por los que un Estado podrá utilizar las excepciones que prevé la Convención Americana de Derecho Humanos; siempre encaminadas a asegurar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas” no es el objetivo de este trabajo, sin embargo no se omite mencionar, que hay posibilidad de que los Estados y sus instituciones interpreten de forma laxa o abusiva estos motivos de excepción.

2. Carga de la prueba en caso de excepción. Se establece que la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.

3. Derecho de casación; el presente axioma –aunque al igual que el principio de excepción y legalidad, no se menciona la interrelación con otro artículo de la Convención Americana de Derechos Humanos– se colige que, tras la obligación internacional prevista por el numeral 8.1 de dicha Convención, en el presente principio se acoge lo dispuesto por tal numeral: “Todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia”<sup>22</sup>.

4. Principio de sanción, el presente aforismo impone la obligación a los Estados a que en caso de que algún ente perteneciente al mismo viole el derecho de acceso a la información deberá enfrentar un procedimiento sancionador.

5. Promoción del derecho al acceso a la información, este principio impone la carga impositiva al Estado a efecto de que aplique las medidas necesarias en su régimen

---

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> Ver nota 7.

<sup>22</sup> Véase nota 8.

interior para el efecto de hacer respetar, promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información. Incluyendo la capacitación de funcionarios, adaptación de los archivos públicos de forma seria y profesional, inclusive la implementación de programas para aumentar la importancia en el público sobre el ejercicio de este derecho.

## **V. LIMITACIONES O EXCEPCIONES AL DERECHO A LA INFORMACIÓN**

Como se ilustró en párrafos precedentes; las premisas para normar en la legislación interna de un Estado, las excepciones al derecho de acceso a la información son las enumeradas por el párrafo segundo del Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos:

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Así pues, las legislaciones locales de los países miembros de la Organización de Estados Americanos, de conformidad con el numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>23</sup>, deberán adoptar en sus legislaciones aquellas excepciones que sean armónicas con el diverso 13 de dicha Convención, texto que es análogo, en cuanto al tema de excepciones, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Sociales.

## **VI. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO**

En México, el derecho de acceso a la información pública tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su Artículo 6o., ya que el mismo tiene un contenido extenso y al mismo tiempo sienta las bases mínimas a las que toda legislación interna debe subyugarse, esto de conformidad con el principio de supremacía constitucional. Así entonces, el numeral citado en la última línea de su primer párrafo y en la integridad del segundo, expone lo que los numerales 19 y 13 de la Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos, respectivamente, engloban como origen del derecho de acceso a la información: "El derecho a la información será garantizado por el Estado. Toda persona tiene de-

---

<sup>23</sup> Artículo 2o. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1o. no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Doc., [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm).

recho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.”

A continuación, el cuerpo constitucional expone y delimita los mínimos requisitos y obligaciones para las partes en un supuesto ejercicio del derecho de acceso a la información, es decir, una solicitud de información a una entidad pública.

...

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases...

En tal virtud, en la fracción I del inciso A del Artículo 6o.<sup>24</sup>, la Constitución general reconoce el principio de máxima publicidad desarrollado y explicado en acápites precedentes del presente trabajo. También prevé que toda la información o acto que las autoridades elaboren por mandato de ley, están obligadas a documentarlo y que solo excepcionalmente, bajo supuestos específicos, la ley determinará sus supuestos de reserva o inexistencia.

En las fracciones II y III del mismo apartado, se plasma la excepción contenida en el Artículo 13.2.a de la Convención Americana de Derechos Humanos, salvaguardando la integridad, respeto a los derechos y moralidad de terceras personas. Además, se establece como presupuesto, que cualquier persona podrá acceder a la información, incluso sin justificar algún interés para su obtención, esto reviste de lógica en atención a que, como ya se expuso en secciones *supra* desarrolladas el ciudadano es el legítimo titular de la información almacenada, producida o utilizada por el aparato de gobierno, en sus tres poderes, niveles, bifurcaciones o modalidades.

Es oportuno resaltar que en la fracción I, se expone un abanico de autoridades bastante amplio, que a pesar de establecer el concepto de “cualquier autoridad” en México existen criterios para determinar cuándo una autoridad actúa como tal y cuando no, por lo que creemos acertada la inclusión del siguiente catálogo:

I.- Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal...

Ahora bien, continuando con el desglose de las fracciones la fracción IV prevé la implementación de mecanismos que sean expeditos tanto para el ejercicio del derecho como para su eventual y circunstancial revisión, esto resulta armónico con el Artículo 17

---

<sup>24</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf).

de la Constitución Federal, no obstante, dicha fracción continúa exponiendo: “.. que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución”. En tal virtud la misma Constitución mandata la creación de un organismo autónomo especializado y garante del derecho humano y fundamental de acceso a la información del mismo se hablará más adelante.

En la siguiente fracción, es decir la V, se potencializa el derecho de máxima publicidad –o transparencia máxima, según la Resolución del Comité Jurídico de la Organización de Estados Americanos<sup>25</sup>– esto en atención a que prevé la obligación de las autoridades a efecto que deban: “preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos”.

En cuanto a las fracciones VI y VII prevén dos de los axiomas del derecho de acceso a la información, el principio de legalidad y de sanción, la primera de ellas dispone: “Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales”; de esta forma la Constitución prevé que la ley será el instrumento mediante el cual se establezcan los mecanismos por los que la información será puesta a disposición de los ciudadanos, como se sabe, en México se cuenta actualmente con el dicho sistema que por medio de una plataforma digital denominada como “Plataforma Nacional de Transparencia” se puede solicitar información, además los sujetos obligados cuentan con una “Unidad de Enlace” la cual es la responsable de recibir y atender dichas solicitudes, además de poner a disposición en el portal web del sujeto obligado toda la información que de forma oficiosa y obligatoria debe poner a disposición de los gobernados.

## **VII. CONCLUSIÓN**

Existen actitudes de los sujetos obligados que buscan alejarse del respeto al derecho de acceso a la información, excediendo en extremo los límites a tal derecho, interpretando de forma extensiva las excepciones a su ejercicio y restringiendo el principio de progresividad. Por lo que se invita a los sujetos obligados a otear el génesis y razón de este derecho, el cual más allá de una simple petición para saber, es el ejercicio pleno de la vigilancia soberana del mandato constitucional que los ciudadanos delegan para su cumplimiento a los distintos órganos y entes gubernamentales.

Así entonces, el presente documento se inscribe en el encuentro de los orígenes internacionales del derecho de acceso a la información como herramienta que nos per-

<sup>25</sup> Ver nota 15.

mite ser capaces de verificar si la actuación de las autoridades en este tema, es apegada a los axiomas que rigen este derecho fundamental, que hoy por hoy resulta de suma importancia para la participación política del gobernado, quien al ejercer puntualmente estos sus derechos –acceso a la información, rendición de cuentas, fiscalización, participación democrática en la vida pública, entre otros– pasa de gobernado a ciudadano empoderado acorde, en ejercicio, apego y defensa de los principios establecidos tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por los diversos tratados que dieron pie a su desarrollo.

## VIII. FUENTES DE INFORMACIÓN

- Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 30 de mayo de 1999, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_52\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_52_esp.pdf).
- Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf).
- Declaración de Chapultepec*, Sociedad Interamericana de Prensa, <http://portales.te.gob.mx/internacional/sites/portales.te.gob.mx.internacional/files/DECLARACION%20DE%20CHAPULTEPEC.pdf>.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Organización de las Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.
- Informe anual del relator especial para la libertad de expresión 1999*, Organización de los Estados Americanos, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%201999.pdf>.
- Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Organización de las Naciones Unidas, <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.
- Principios sobre el derecho de acceso a la información*, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), Comité Jurídico Interamericano, [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES\\_147\\_LXXIII-O-08.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf).
- Promoción y protección a la libertad de opinión y expresión*, Informe del Relator Especial de la ONU, E/CN.4/1998/40, 28 de enero de 1998.
- Promoción y protección a la libertad de opinión y expresión*, Informe del Relator Especial de la ONU, E/CN.4/2000/63, 18 de enero de 2000.
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/1997/Comunicados%207-13.htm#13>.
- Resolución 59*, Organización de las Naciones Unidas, [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59\(I\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59(I)).