



## Aproximación conceptual del derecho de acceso a la información: una mirada histórica para la consolidación de la democracia en el contexto de la Ciudad de México

Conceptual approach to the right of access to information: a historical view for the consolidation of democracy in the context of Mexico City

Massimiliano Solazzi\*

Recibido: 19 de junio de 2020  
Aceptado: 26 de octubre de 2020

### **Resumen:**

*El objetivo del artículo es investigar los conceptos, definiciones, así como las características y principios del Derecho de Acceso a la Información (DAI), con una mirada histórica hacia la consolidación de la democracia y una perspectiva constitucional y legal, para llegar a la institucionalización y regulación del DAI en la Ciudad de México, a través de un recorrido legislativo del derecho humano del acceso a la información, con una revisión integral de los avances, retos pendientes y limitaciones para su ejercicio.*

### **Palabras clave:**

*Derecho de acceso a la información, transparencia gubernamental, rendición de cuentas, corrupción, democracia, Ciudad de México.*

### **Abstract:**

*The objective of the article is to investigate the concepts, definitions, as well as, the characteristics and principles of the Right of Access to Information (DAI), with a historical look towards the consolidation of democracy and a constitutional and legal perspective, to reach the institutionalization and regulation of the DAI in Mexico City, through a legislative journey of the human right of access to information, with a comprehensive review of progress, pending challenges and limitations for its exercise.*

---

\* Doctor en Administración y Políticas Públicas del Centro de Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Criminológicas (CESCIJUC) de la Ciudad de México y Profesor de asignatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Línea de investigación: Administración Pública y Derechos Humanos. Correo electrónico <m.solazzi@politicas.unam.mx>

**Keywords:**

*Right of access to information, government transparency, accountability, corruption, democracy, Mexico City.*

## 1. Introducción

*“Corruptissima re publica plurimae leges” (muchas son las leyes cuando el Estado es corrupto).*

Cornelio Tácito (Anales, Libro III, 27)

En el presente artículo, se pretende analizar los conceptos, definiciones, características y principios del Derecho de Acceso a la Información (DAI), con una mirada histórica hacia la consolidación de la democracia y una perspectiva constitucional y legal. Asimismo, abordar el contexto que condujo a México y, por ende, a la Ciudad de México (CDMX), a la institucionalización y regulación del DAI. Una vez comprendidos los conceptos y definiciones básicas, relacionados con este bien de clara utilidad pública, que es la información, se presentará su amplio recorrido legislativo.

Se pondrá en evidencia la importancia del DAI como derecho fundamental, un derecho que representa la piedra angular de cualquier sistema democrático, esencial para el empoderamiento de la ciudadanía, con casi dos décadas de desarrollo normativo en la materia, tanto a nivel nacional como estatal. Asimismo, se analizará el papel del organismo garante local el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INFOCDMX), reconociendo su autonomía e importancia para la sociedad.

Es importante recordar que, el año 2003 se publicó la primera ley en materia del DAI para el Distrito Federal (DF)<sup>1</sup>, una ley que permitió colocar los cimientos para apuntalar esta nueva cultura de acceso a la información y transparencia en la capital del país, poniendo en marcha normas y procedimientos específicos para el ejercicio del DAI. Al respecto, se pretende determinar si en los últimos diecisiete años, o bien, a partir de la publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF), el DAI, ha logrado alcanzar las metas y objetivos establecidos, o en su caso, identificar si existen limitaciones y/o retos pendientes en la CDMX.

La razón fundamental del estudio, o bien, la justificación que da sustento a la presente investigación, se fundamenta en el mismo objeto de estudio, el DAI. Un asunto que concierne al campo de saberes dentro del cual se pretende investigar, un tema trascendental, beneficioso y de gran utilidad para toda la población. La delimitación geográfica en la CDMX, es otro elemento

---

<sup>1</sup> Distrito Federal, su nombre cambió oficialmente el 30 de enero de 2016 en Ciudad de México, al entrar en vigor el decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, promulgado y publicado un día antes en el Diario Oficial de la Federación.

que fundamenta su utilidad social, siendo la ciudad más poblada del país y la cuarta ciudad más poblada del mundo, de hecho, según la última encuesta intercensal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)<sup>2</sup>, sobre la información sociodemográfica de nuestro país, se determinó que, la población total de la capital asciende a 8,918,653 habitantes<sup>3</sup> (personas nacionales y extranjeros). Sin embargo, cuando se considera también la zona metropolitana del Valle de México, suma una población total de más de 21 millones, sobre una población total del país de 119,938,473<sup>4</sup> habitantes.

Otro dato interesante, siempre relacionado con la delimitación geográfica de la investigación, es que la CDMX es la entidad federativa del país que recibe más solicitudes de acceso a la información<sup>5</sup>, en efecto, del 28 de mayo de 2004 al 31 de diciembre del año 2019, se recibieron un total de un millón 288 mil 140 solicitudes, sólo en el 2019 con un total de 155 mil 733 solicitudes de acceso a la información (INFOCDMX, 2020), es decir, con un promedio diario de más de 400 solicitudes (en 2019).

En el 2020, siempre con respecto a las solicitudes de acceso a la información pública, se recibieron en el periodo enero-junio<sup>6</sup> un total de 51,542 solicitudes, con un tiempo de respuesta promedio de 6.9 días hábiles, pero debemos recalcar que la escolaridad del solicitante sigue siendo en su gran mayoría de nivel “Licenciatura” con el 86.4%, lo anterior, nos permite entender que el DAI sigue siendo un derecho no propiamente “universal”, es decir, en la actualidad quienes efectúan más solicitudes cuentan con una educación superior.

## 2. Conceptos fundamentales del derecho de acceso a la información

El DAI, es un derecho fundamental, que refiere a las prerrogativas que tienden a proteger los intereses vitales de todo individuo, por lo tanto, un derecho universal. Es un derecho humano, reconocido como tal a nivel internacional, así como, en México en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). También se considera como una política pública,

---

<sup>2</sup> El Instituto Nacional de Estadística y Geografía es un organismo público con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

<sup>3</sup> Número de habitantes en la Ciudad de México. Información por entidad, encuesta Intercensal. INEGI, 2015, disponible en <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/>

<sup>4</sup> Población total, encuesta Intercensal. INEGI, 2015, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>

<sup>5</sup> Solicitudes de acceso a la información: la petición que realizan las personas a los sujetos obligados sobre información que está contenida en escritos, mapas, fotografías, grabaciones, soporte informático o digital, o en cualquier otro formato que haya sido creado u obtenido por el sujeto obligado, en el ejercicio de sus funciones.

<sup>6</sup> Fuente: Sistema de Captura de Reportes Estadísticos de Solicitudes de Información (SICRESI).

que promueve la transparencia gubernamental tanto en las instituciones públicas, como en la política, considerado un concepto llave para la democracia, fuertemente ligado a las ideas de democracia y gobernabilidad democrática, partiendo de la definición de democracia de Bobbio<sup>7</sup>: “el conjunto de reglas procesales de las que la principal, pero no la única, es la regla de la mayoría” (Bobbio, 1994:19).

Relacionados con el DAI, se pueden evidenciar dos conceptos fundamentales, “derecho” e “información”, por consiguiente, un análisis de estas dos palabras nos permitirá tener una visión general de lo que podríamos entender por DAI. El Derecho como tal, ha intentado ser definido a lo largo de la historia por infinidad de autores, sin que, a la fecha exista un concepto universal. En este sentido, la palabra derecho proviene del vocablo latino “*directum*”, que significa “no apartarse del buen camino, seguir el sendero señalado por la ley, lo que se dirige o es bien dirigido. En general se entiende por Derecho un “conjunto de normas jurídicas creadas por el estado para regular la conducta externa de los hombres y en caso de incumplimiento está prevista de una sanción judicial” (Flores Gómez y Carvajal, 1986:50), o también “el conjunto de normas que imponen deberes y normas que confieren facultades, que establecen las bases de convivencia social y cuyo fin es dotar a todos los miembros de la sociedad de los mínimos de seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia.” (Pereznieto y Ledesma, 1992:9).

Con respecto a la palabra “información”, según la RAE, significa: “Comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada”. López-Ayllón, investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)<sup>8</sup>, nos proporciona como definición de la información “los procedimientos de acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir; así como los tipos hechos, noticias, datos, opiniones, ideas; y sus diversas funciones.” (López-Ayllón, 1984:161-162) Ahora, resulta más fácil seguir con el análisis y comprensión del concepto de DAI, constituye un derecho fundamental, una prerrogativa básica e indispensable de todo ser humano, como se estableció en la DUDH, al plasmar en su artículo 19: “(...) este derecho incluye el de 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.”<sup>9</sup>

Lo anterior, nos permite constatar otros tres aspectos de dicha garantía fundamental:

---

<sup>7</sup> Norberto Bobbio (Turín, Italia, 18 de octubre de 1909 - 9 de enero de 2004) fue un jurista, filósofo y politólogo italiano.

<sup>8</sup> El Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), es una universidad pública de investigación especializado en ciencias sociales ubicado México, y fundado en 1974, perteneciente al Sistema de Centros Públicos de Investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

<sup>9</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, Asamblea General de la ONU Resolución 217 A (III), 1948. Artículo 19.

- a. El derecho de atraerse de información o informarse, que incluye el acceso a los archivos, registros y documentos públicos en general.
- b. El derecho a informar, que incluye las libertades de expresión y de imprenta.
- c. El derecho a ser informado, que incluye las facultades de recibir información objetiva, oportuna y completa.

El DAI, se relaciona también con otros conceptos, tal y como, la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas y gobierno abierto. Elementos esenciales para la construcción de las democracias modernas, en las cuales las personas deben estar informadas de lo que hace el gobierno, y como lo hace (el derecho a saber), con la finalidad de evaluar su gestión de los gobernantes, asimismo, participar de manera responsable en las decisiones públicas, la famosa participación ciudadana.

- a. Información pública: el concepto de información pública se encuentra establecido en el art. 6º de la CPEUM: “Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos (...)”.
- b. Transparencia: es la práctica permanente de colocar información en la vitrina pública, para que cualquiera pueda revisarla, analizarla, y en su caso, utilizarla como fundamento de sanción, sobre este concepto:
  - López-Ayllón afirma: “el concepto de transparencia es quizá una elección desafortunada para describir un valor público (la publicidad), una política relacionada con el manejo de la información o ciertas características de las organizaciones gubernamentales, privadas o sociales.” (López-Ayllón, 2017:278).
  - Como lo escribe Jesús Rodríguez Zepeda<sup>10</sup>: “La transparencia en los asuntos del estado no es una moda, ni una ocurrencia académica de última hora, escribe todo lo contrario: la transparencia es un concepto que tiene una larga historia intelectual, una profunda raigambre filosófica que halló un lugar central en las construcciones del pensamiento más importante: desde Platón y

---

<sup>10</sup> Jesús Rodríguez Zepeda, Doctor en Filosofía moral y política por la UNED de Madrid, España. Profesor-investigador del Departamento de Filosofía de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), unidad Iztapalapa. Investigador nacional, nivel III, en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y Coordinador nacional de la Red de Investigación sobre Discriminación (RINDIS).

Aristóteles, pasando por Kant, Bobbio, Habermas, hasta llegar a John Rawls y muchos otros clásicos contemporáneos.” (Rodríguez, 2004).

- Francisco Javier Acuña Llamas<sup>11</sup>, Comisionado Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), indicó que “La transparencia es un termómetro de la legalidad con la que se conduce el gobierno y sus instituciones respecto a la ciudadanía. (...) es un deber constitucionalmente asentado que distingue a quien lo entiende como el instrumento de diálogo reforzado con la ciudadanía, para que le diga lo que falta y se compruebe, también lo que se hizo bien.”<sup>12</sup>
- c. Rendición de cuentas: es la obligación de todos los servidores públicos de informar sobre sus acciones y justificarlas en público, “qué hice y por qué lo hice”. En este sentido la rendición de cuentas no se refiere sólo al derecho de acceso a la información de las personas, sino también, al derecho a recibir una explicación del ejercicio de poder de los gobernantes. En busca de una definición aceptable, es interesante mencionar las palabras de Andreas Schedler (profesor-investigador en el CIDE), que intentó situar el origen de ese concepto de la palabra en inglés *accountability*. Un término que por sí mismo no tiene una traducción estable, en el sentido que, se podría traducir como control, pero también como fiscalización, o como responsabilidad, sin embargo, la traducción más común es propiamente “rendición de cuentas” (Schedler, 2004:11).
- d. Gobierno abierto: sobre este concepto el ex Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, nos proporciona una definición: “El Gobierno abierto es una política pública que agrupa los conceptos de transparencia, participación y colaboración de los ciudadanos en las políticas públicas en donde la información y datos gubernamentales juegan un rol esencial” (Hofmann et al., 2012). El Gobierno Abierto, se sustenta en tres pilares básicos: la transparencia (gobierno transparente), la colaboración (gobierno colaborativo) y la participación (gobierno participativo). Sus principios, forman parte de los derechos de primera generación, como la libertad de la prensa, de libre circulación de información y de ideas, valores establecidos

<sup>11</sup> Francisco Javier Acuña Llamas, Comisionado Presidente del INAI del 12 de mayo de 2017 al 12 de mayo de 2020. El pleno del INAI en sesión del 12 de mayo de 2020, acordó dar continuidad a la presidencia del Comisionado Acuña, en tanto el Senado de la República concluya con el proceso para nombrar a los dos nuevos comisionados de este órgano,

<sup>12</sup> Firma del convenio institucional entre el poder ejecutivo del Estado y el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit, el 23 de agosto de 2018, en Tepic, Nayarit. Recuperado de <http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20INAI-231-18.pdf>

como derechos imprescindibles en el art. IV de la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”<sup>13</sup>.

A continuación, se presentarán algunas definiciones del DAI establecidas en los instrumentos jurídicos nacionales, en específico, la CPEUM, así como, las leyes vigentes, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) y, en la CDMX, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (LTAIPRCCDMX), de manera enunciativa:

- CPEUM. Artículo 6°. El derecho a la información será garantizado por el Estado. Toda persona tiene derecho 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.
- LGTAIP. Artículo 4°. El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir. Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley (...);
- LTAIPRCCDMX: Artículo 6°. Frac. XIII. Derecho de Acceso a la Información Pública: A la prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder de los sujetos obligados, en los términos de la presente Ley;

En resumen, podemos identificar las siguientes características del DAI, es un derecho humano, garantizado por el Estado, pero también una prerrogativa de toda persona que comprende buscar, solicitar, recibir y difundir la información pública. Para reforzar las definiciones del concepto del DAI, se presentarán otras definiciones de expertos en la materia:

- a. Leopoldo Abad Alcalá<sup>14</sup>, en el prólogo de la obra “Principios del Derecho de la

---

<sup>13</sup> La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue aprobada por la IX Conferencia internacional americana realizada en Bogotá en 1948, históricamente, fue el primer acuerdo internacional sobre derechos humanos, anticipando la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

<sup>14</sup> Leopoldo Abad Alcalá, profesor Titular Departamento de Derecho Público Facultad de Derecho Universidad CEU San Pablo (España).

Información”, hace referencia al concepto de Escobar de la Serna: “Aquella rama del Derecho que comprende el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la actividad informativa y de la tutela efectiva del derecho a las libertades de expresión y de información en la forma en que se reconocen y quedan constitucionalmente establecidas” (Escobar, 2000:16), concepto que engloba el objeto esencial del DAI como derecho regulador y protector de las libertades de expresión y de información reconocidas en la Constitución.

- b. Sergio López-Ayllón, define el DAI como “un derecho subjetivo público que actualiza las libertades tradicionales de expresión e imprenta y que su contenido tiene dos vertientes: por un lado, el derecho a informar (replanteamiento de la regulación de los medios de comunicación) y derecho a ser informado (que comprende las garantías de acceso a documentos, archivos y bancos de datos públicos).” (López-Ayllón, 1997:12).

### 3. Derecho de acceso a la información y democracia

El DAI tiene una connotación modernista, siendo una característica de los Estados democráticos modernos, caracterizados en las últimas décadas propiamente por una “ola democrática”, es decir, con un creciente interés en la difusión del DAI, reconocido a través de un robusto marco normativo, mismo que, se analizará en los siguientes apartados. Con respecto a la democracia, que según la Real Academia Española (RAE) es entendida como “forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos”, su base fundamental es una ciudadanía informada, con el propósito de eliminar cualquier tipo de obstáculo que impidan un ejercicio eficaz de derechos y libertades, una ciudadanía que tenga acceso a una amplia gama de información, para participar de forma plena en la vida pública.

De lo anterior, el DAI está estrictamente relacionado con la consolidación de la democracia, por diferentes razones, promueve una mayor responsabilidad de las instituciones públicas con una mayor atención a las necesidades y demandas públicas. Asimismo, contribuye a la transparencia gubernamental, de igual forma, es una herramienta vital para la lucha contra la corrupción, en consecuencia, permite implementar un mayor control público en las decisiones y acciones gubernamentales, que permite consolidar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

El acceso a la información, también es un instrumento clave para el ejercicio de otros derechos, como, por ejemplo, los derechos económicos, sociales y culturales, debido a que, permite a la pobla-

ción definir ciertas circunstancias que pueden afectar su vida cotidiana, así como, desarrollar la capacidad para tomar decisiones informadas y/o acciones concretas con el propósito de mejorar sus condiciones de vida, es evidente que, una población más informada logra tomar mejores decisiones.

Por ejemplo, en el caso de una contingencia sanitaria, resulta fundamental para obtener información adecuada y oportuna con el propósito de mitigar riesgos de manera efectiva, así como, promover mejoras en los servicios públicos básicos tales como la salud, la educación, la seguridad pública, en consecuencia, mejorando la calidad de vida de las personas. De igual manera, asume una naturaleza representativa en los gobiernos democráticos, es una obligación de los organismos públicos (que las leyes definen sujetos obligados<sup>15</sup>), en el sentido, que están obligados a la transparencia y rendición de cuentas en publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas públicas, al mismo tiempo, deben permitir el ejercicio del DAI, siendo el derecho de toda persona, de solicitar cualquier tipo de información pública, así como, de recibir una respuesta documentada y satisfactoria.

Las instituciones internacionales encargadas de la protección de los derechos humanos, han reconocido la naturaleza fundamental del DAI y la necesidad de protegerlo, de manera específica a través de leyes encaminadas a que este derecho se respete y se implemente en la práctica, entre las diferentes normas internacionales y nacionales podemos destacar:

- a. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)<sup>16</sup>, que en su artículo 19 incluye al DAI.
- b. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)<sup>17</sup>, de igual forma, establece la protección al DAI en su artículo 19
- c. En México, en el artículo 6º de la CPEUM.

---

<sup>15</sup> Sujetos obligados: según el art. 23 de la LGTAIP "Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal".

<sup>16</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, adopción: Asamblea General de la ONU, resolución 217 A (III), 1948

<sup>17</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

#### 4. Principios rectores del derecho de acceso a la información

Antes de enunciar los principios rectores del DAI, es necesario precisar lo que se entiende por “principio rector”. La palabra principio, tiene su origen etimológico en el latín “*principium*”, que significa comienzo, primera parte. Dicha palabra tiene distintas acepciones de acuerdo al contexto en que es utilizado, de tal forma que ésta puede significar base, fundamento u origen del ser, entre otras. Por otro lado, cuando nos referimos a la palabra rector, “que rige o gobierna”, hacemos énfasis a lo que conduce, dirige, orienta, determina o maneja.

Por lo tanto, pretender identificar los “principios rectores” del DAI, implica establecer las bases, fundamentos o razón de ser, que rigen o determinan, esta garantía fundamental que posee toda persona. La evolución del DAI, ha generado la necesidad de establecer en el marco normativo correspondiente, parámetros fundamentales que permitan el ejercicio de esta garantía, estableciendo de manera genérica, los principios rectores siguientes: acceso universal, máxima publicidad, gratuidad, celeridad y accesibilidad, mismos que se analizarán a continuación.

- a. Principio de acceso universal: este principio es congruente con la interpretación de que el DAI es un derecho fundamental, según el cual cualquier persona está facultada para solicitar información, sin necesidad de acreditar interés alguno. De esta forma, se entiende la prerrogativa de acceso a la información a la sociedad en general, sin la necesidad de demostrar que dicho ejercicio influye de manera alguna en la esfera jurídica del solicitante de información, como es en el caso de prácticamente todas las demás ramas del derecho, en donde se exige como requisito necesario para el ejercicio de la acción, acreditar un interés jurídico, legítimo o público.
- b. Principio de máxima publicidad: este principio se puede considerar un eje rector, establece como regla general que toda información, archivos o documentos, independiente de la modalidad en que ésta exista; sea escrita, sonora, visual, de acceso in situ o electrónica, que posean los órganos integrantes del Estado encargados del ejercicio del poder, tiene el carácter de información pública, sin que ello implique que su acceso es ilimitado e irrestricto, a efecto de acabar con las prácticas corruptivas y negligentes de los órganos de gobierno.
- c. Principio de gratuidad: el principio de gratuidad de acceso a la información pública, permite asegurar que el mayor número posible de personas pueda ejercer el derecho fundamental de acceso a la información. Surge con la finalidad de que la condición económica de las personas, no constituya un obstáculo para el ejercicio

de acceso a la información. En este sentido, a pesar que el DAI se considera gratuito, con en base a su modalidad de acceso se podrían generar costos, por ejemplo, costos de reproducción, en caso de solicitar copias certificadas, o en soporte magnético, o en caso de solicitar que la información sea enviada en un domicilio, el costo de envío.

- d. Principio de celeridad: con este principio se pretende la expedites del ejercicio del DAI, o bien acelerar o agilizar su ejercicio, en razón de que no es nada sorprendente, que el ejercicio de las prácticas burocráticas, siempre han sido asociados con la ineficiencia, indiferencia y lentitud. Lo que se pretende con la implantación de este principio, es la obtención rápida y pronta de la información requerida por las personas, evitando los tardíos y lentos trámites gubernamentales.
- e. Principio de accesibilidad: el procedimiento es una de las partes medulares de la ley de acceso a la información pública, es integrado por un conjunto de pasos ordenados, mismos que deben observarse para obtener la información solicitada, o en su caso, saber qué hacer si existen diferencias de criterio entre la entidad pública y el solicitante. El principio de accesibilidad, se encuentra encaminado al establecimiento de mecanismos, procedimientos y medios de impugnación, claros, sencillos y expeditos, que permitan el poder ejercitar el derecho de acceso a la información.

## 5. Fundamento constitucional y legal del derecho de acceso a la información

### 5.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En las últimas décadas, hemos asistido a cambios vertiginosos en el quehacer para la construcción de un país democrático, una tarea compartida entre Estado y la población. Al respecto debemos recalcar que, una verdadera democracia participativa no debe ser limitada solamente al ejercicio electoral, sino que, debe intervenir en la forma de conducir de las políticas públicas. Un proceso democrático largo, iniciado con el debate en el 1975 a través del Plan Básico de Gobierno (1976-1982) del Presidente José López Portillo<sup>18</sup>, que desde su discurso de toma de posesión del 1 de diciembre de 1976 había ofrecido una reforma política, que tenía el propósito de ofrecer tranquilidad al finalizar el sexenio del Presidente Luis Echeverría

---

<sup>18</sup> José Guillermo López Portillo y Pacheco (1920 - 2004), fue un abogado y político mexicano, elegido presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el sexenio de 1976 a 1982.

Álvarez<sup>19</sup>. Lo anterior, debido a la necesidad de crear un clima de confianza, por lo tanto, en abril de 1977 iniciaron las consultas públicas para dar origen a la discusión sobre la reforma que se debía desarrollar.

Los propósitos eran diferentes, tanto en materia política como electoral, pero una cosa era cierta, la urgencia de una reforma, así que, después de meses de discusión, por fin, en diciembre de 1977 se logró plasmar y aprobar la reforma política. Un conjunto de 17 reformas y adiciones a la CPEUM (artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115). De todas estas reformas y adiciones, para el propósito de esta investigación nos interesa de manera más específica la reforma del artículo 6°, tendiente a reconocer el DAI, una reforma que permitió constituir una nueva dimensión de la democracia y una fórmula de respeto al pluralismo ideológico.

En el artículo 6° constitucional, que se reformó el 6 de diciembre de 1977, se adicionó la siguiente frase "(...) el derecho a la información será garantizado por el Estado.", por primera vez, se incorporó el DAI en el marco normativo mexicano, una reforma que representó la decisión de fortalecer el Estado de Derecho, asimismo, mejorar las formas democráticas que rigen nuestra convivencia social. Con base a esta simple adición, se generó un amplio debate sobre su contenido y también su alcance, que, con el pasar del tiempo ha sido redefinido en la evolución jurisprudencial.

Cabe mencionar que, sobre este tema se pronunció con diferentes criterios también la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), inicialmente estableció que el DAI adicionado en la reforma del artículo 6° constitucional, estaba limitado en su alcance, debido a que, se refería sólo a una garantía electoral específica dentro de la reforma política de esa época. En pocas palabras, se obligaba al Estado "a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación"<sup>20</sup>. Posteriormente, en la resolución de la tesis LXXXIX/96<sup>21</sup>, se tomó la decisión de ampliar los alcances de esta garantía, con el propósito de establecer que el DAI se vincula con el Derecho a conocer la verdad, una exigencia en la cual las autoridades se deben abstener a entregar información manipulada, incompleta o falsa, en base también a las garantías individuales establecidas en el artículo 97 constitucional.

<sup>19</sup> Luis Echeverría Álvarez (Ciudad de México, 17 de enero de 1922) es un político y abogado mexicano, miembro del Partido Revolucionario Institucional y presidente de México de 1970 a 1976.

<sup>20</sup> Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44.

<sup>21</sup> Tesis LXXXIX/96 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513.

Adicionalmente a estas resoluciones de la Suprema Corte, siguieron muchas otras, por ejemplo, la resolución de la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), y del Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), con las cuales se amplió la comprensión de ese derecho, por fin, se entendía como garantía individual, determinando su limitación sólo por intereses nacionales, o en su caso, por el respeto a los derechos de tercero. En junio de 1996, la SCJN dio un nuevo sentido al DAI, en el momento de resolver una solicitud presentada por el Presidente de la República, Ernesto Zedillo<sup>22</sup>, para que se investigaran los hechos acontecidos en el caso de Aguas Blancas<sup>23</sup>. Se evidenciaba un cambio de interpretación, se daba el carácter de garantía individual, a través de la cual, la sociedad contara con toda la información que le permitiera sustentar un régimen democrático, asimismo, se determinó que estos hechos constituían una violación a las garantías individuales.

A continuación, se presentarán las principales reformas constitucionales relacionadas con el artículo 6° de la CPEUM y, por ende, en materia de DAI:

1. Primera reforma artículo 6° constitucional: el 6 de diciembre de 1977 bajo la Presidencia de José López Portillo, se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF)<sup>24</sup> el decreto que reforma y adiciona en el artículo 6° lo que a continuación se indica: "(...) el derecho a la información será garantizado por el Estado."
2. Segunda reforma artículo 6° constitucional: el 20 de julio de 2007 bajo la Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa<sup>25</sup>, debido a la diversidad de criterios en el ejercicio del derecho, se imponía la necesidad de establecer los mínimos constitucionales para su ejercicio. Era necesario establecer la transparencia como una política de Estado, a través de la incorporación de criterios explícitos de publicidad sobre los criterios de decisión, acción y evaluación en el ejercicio del poder público. En abril de 2007 el Congreso Federal aprobó una reforma al artículo 6° constitucional que introduce de manera explícita el DAI. La reforma fue publicada el 20 de julio de 2007, con la adición de un segundo

---

<sup>22</sup> Ernesto Zedillo Ponce de León, es un economista y político mexicano. Fue presidente de México desde el 1 de diciembre de 1994 hasta el 30 de noviembre de 2000, como el último de la línea ininterrumpida de 71 años de presidentes del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

<sup>23</sup> Caso Aguas Blancas en Atoyac de Álvarez (Guerrero), el 28 de junio de 1995 bajo la Recomendación 104/95, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), se señaló que 17 campesinos fueron asesinados, 21 heridos, se encarcelaron a 28 policías y cuatro funcionarios de nivel medio del gobierno estatal.

<sup>24</sup> El Diario Oficial de la Federación (DOF), es el periódico oficial del gobierno mexicano. Su función es la publicación de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los poderes de la Federación.

<sup>25</sup> Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, es un político mexicano que se desempeñó como el 56° Presidente de México, desde el 1 de diciembre de 2006, hasta el 30 de noviembre de 2012. Fue miembro del Partido Acción Nacional (PAN) durante treinta años, antes de abandonarlo en noviembre de 2018.

párrafo con siete fracciones al artículo 6º de la CPEUM. Finalmente, con en esta reforma se establecieron los contenidos mínimos del DAI en todo el país, reservas sólo por razones de interés público, protección de vida privada y datos personales, procedimiento de acceso gratuito, etc.

3. Tercera reforma artículo 6º constitucional: el 13 de noviembre de 2007, siempre bajo la Presidencia del Presidente Calderón, se publica en el DOF el decreto que reforma el primer párrafo del artículo 6º de la CPEUM, en esta reforma, se estableció:

- Toda la información en posesión de cualquier autoridad, sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes.
- Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
- Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
- Los sujetos obligados, deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles información actualizada y sus indicadores.
- La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

4. Cuarta reforma artículo 6º constitucional: el 11 de junio de 2013, bajo la Presidencia de Enrique Peña Nieto<sup>26</sup>, se publica en el DOF, el decreto que reforma y adiciona un párrafo en el artículo 6º de la CPEUM, "(...) Toda persona tiene derecho 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.", asimismo, se ampliaron los sujetos obligados, se volvió explícita la obligación de documentar el ejercicio de facultades, competencias y funciones. Se crea la obligación de publicar indicadores de rendición de cuentas. Se otorga autonomía a los organismos garantes especializados e imparciales.

<sup>26</sup> Enrique Peña Nieto (Atlatomulco, Estado de México; 20 de julio de 1966) es un abogado y político mexicano. Fue presidente de México desde el 1 de diciembre del 2012 hasta el 30 de noviembre de 2018.

5. Quinta reforma artículo 6º constitucional: el 7 de febrero de 2014, se reforman las fracciones I, IV y V del apartado A, y se adiciona una fracción VIII al artículo 6º.
6. Sexta reforma artículo 6º constitucional: el 29 de enero de 2016, se reforma el artículo 6º apartado A, párrafo primero y fracción VIII, párrafos cuarto, quinto y décimo sexto.

## 5.2. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

¿Qué es una Ley General? La SCJN en la Tesis del Pleno del 2010<sup>27</sup> define la “Ley General” como: “Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación (...)”. En este sentido, las leyes locales deben cumplir el mínimo normativo que marca la Ley General, y las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, por ejemplo, una ley local podría poner mayor énfasis sobre un tema específico, sobre algunos aspectos específicos de su territorio. Parece evidente que, de lo contrario, las leyes locales sólo repetirían lo mismo establecido en la ley general, por esta razón, en las leyes locales encontramos muchas veces un número mayor de obligaciones o prohibiciones, con base a la respectiva Ley General.

El 7 de febrero de 2014, fue publicada en el DOF la reforma constitucional en materia de transparencia, derivado de esta reforma constitucional, se publicó el 4 de mayo de 2015 la nueva LGTAIP. La LGTAIP, un ordenamiento con un total de 216 artículos, exigió un grande compromiso en el país, por parte de los sujetos obligados, debido a que, su publicación implicó armonizar todas las leyes en materia de transparencia y acceso a la información de todos los estados del país, así como, la Ley federal en la materia. Los puntos relevantes de la LGTAIP son:

- El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), cambia su nombre a INAI.
- No se podrá clasificar como reservada la información relacionada con delitos de lesa humanidad.
- Consejos Consultivos en todos los organismos garantes del país.
- Prevalen los principios de máxima publicidad, certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, objetividad, profesionalismo y transparencia.

---

<sup>27</sup> Tesis del Pleno de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, febrero de 2010, Pág. 2322.

- Se crea el SNT y se promovió la creación de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), una herramienta tecnológica para que los ciudadanos accedan a la información.
- Los organismos garantes con facultad de imponer medidas de apremio y se amplía la lista de los sujetos obligados.

### 5.3. En la Constitución Política de la Ciudad de México

La Constitución Política de la Ciudad de México, es la norma fundamental de la CDMX, redactada, discutida y aprobada el 31 de enero de 2017 por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México<sup>28</sup>. Fue publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México (GOCDMX) el 5 de febrero de 2017 y entró en vigor el 17 de septiembre de 2018. Una Constitución laica, sobre todo, una Constitución de derechos, que plantea retos y novedades jurídicas que otras Constituciones locales y hasta la federal no presentan.

Contiene un total de cincuenta derechos, que representan un nuevo paradigma constitucional en la vida nacional, por ejemplo, se establece el derecho al buen gobierno, bajo los principios de transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, que deberán aplicarse en todas las instituciones de la administración pública y a los particulares que reciban o administren recursos públicos. El apartado específico sobre el DAI es el artículo 7, denominado “Ciudad democrática”, en su apartado “D. Derecho a la información”, asimismo, el art. 49 es dedicado al órgano garante del DAI en la capital el “Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales”.

Después de su publicación, se despertaron muchos cuestionamientos en los sectores académicos e institucionales, de hecho, por múltiples razones ha sido impugnada constitucionalmente ante la SCJN, promoviendo acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, sobre todo, por invasión de competencias a la esfera federal.

### 5.4. Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México

El 8 de mayo de 2020, se cumplieron diecisiete años de la publicación de la primera Ley en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública del DF (hoy CDMX), al respecto,

---

<sup>28</sup> La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México fue el órgano en el que recayeron todas las funciones del Poder Constituyente de la Ciudad de México. La instalación de la Asamblea fue el 15 de septiembre de 2016, estuvo integrada por cien diputados, electos según las disposiciones del propio decreto, y aprobaron la Constitución Política de la Ciudad de México el 31 de enero de 2017.

su desarrollo jurídico, se puede resumir en las siguientes etapas:

1. El 8 de mayo de 2003 fue publicada la LTAIPDF en la GODF, promulgada por el entonces Jefe de Gobierno del DF, Andrés Manuel López Obrador<sup>29</sup>.
2. El 28 marzo 2008, el Jefe de Gobierno del DF, Marcelo Luis Ebrard Casaubón<sup>30</sup>, promulgó la reforma a la LTAIPDF, para armonizar la ley sobre las bases de la reforma Constitucional del año 2007.
3. El 6 de mayo de 2016, el Jefe de Gobierno de la CDMX, Miguel Ángel Mancera Espinosa<sup>31</sup>, promulgó la nueva LTAIPRCCDMX, en la GOCDMX, con el objetivo de armonizar la ley anterior con las nuevas disposiciones de LGTAIP de 2015. La LTAIPRCCDMX, se consideró una Ley de vanguardia a nivel nacional, debido a que, además de armonizar su contenido con la LGTAIP, se incluyeron diversos apartados innovadores, como, por ejemplo, la famosa declaración “tres de tres”<sup>32</sup>. En una entrevista, el entonces Diputado Ernesto Sánchez Rodríguez<sup>33</sup>, Presidente de la Comisión de Transparencia y Combate a la Corrupción de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), señaló que “La nueva Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, funciona como una herramienta útil y práctica que pone al alcance de la ciudadanía la oportunidad de exigir a los sujetos obligados y a toda instancia, cuentas sobre el dinero público que manejen y ejecuten. A través de mecanismos, los funcionarios públicos están obligados de manera puntual a explicar cómo invierten los recursos que reciben y qué beneficios presentan estos gastos para la sociedad.” (Olivares, 2016).

---

<sup>29</sup> Andrés Manuel López Obrador (Tepetitán, Macuspana, Tabasco, México, 13 de noviembre de 1953), también conocido como AMLO, es un político, politólogo y escritor mexicano, presidente de México desde el 1 de diciembre de 2018, durante su carrera política, se ha desempeñado como presidente nacional del Partido de la Revolución Democrática (PRD) de 1996 a 1999, como Jefe de Gobierno del Distrito Federal de 2000 a 2005.

<sup>30</sup> Marcelo Luis Ebrard Casaubón (Ciudad de México, 10 de octubre de 1959), es un político mexicano que, desde diciembre de 2018 es secretario de Relaciones Exteriores de México. Fue Jefe de Gobierno del Distrito Federal del 5 de diciembre de 2006 al 4 de diciembre de 2012.

<sup>31</sup> Miguel Ángel Mancera Espinosa (Ciudad de México, 16 de enero de 1966), es un abogado, académico y político mexicano. Fue Jefe de Gobierno de la Ciudad de México desde el 5 de diciembre de 2012 hasta el 29 de marzo de 2018.

<sup>32</sup> #3de3 (tres de tres), se refiere a la declaración patrimonial, declaración de intereses y comprobante de pago de impuestos.

<sup>33</sup> Ernesto Sánchez Rodríguez, Diputado de la CDMX del Partido Acción Nacional, en el periodo 2012-2015.

## 6. Organismos autónomos responsables de garantizar el derecho de acceso a la información en México

En México, los organismos autónomos especializados y responsables de garantizar el DAI, tanto a nivel federal, como estatal, son 33, o bien, el INAI y los 32 órganos autónomos semejantes estatales, uno en cada entidad federativa del país. Los organismos autónomos en términos de los artículos 6º, 116 fracción VIII y 122 fracción VII de la CPEUM, son aquellos con autonomía constitucional especializados en materia de acceso a la información y protección de datos personales, al respecto, de manera más detallada se presenta lo establecido en el art. 116 fracción VIII de la CPEUM (fracción adicionada en el DOF el 7 de febrero de 2014):

VIII. Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

Con respecto a los organismos autónomos, resulta interesante el comentario del Presidente del INAI Acuña “Estas instituciones ni son ni serán jamás favoritas de quien ejerce el poder público porque su naturaleza es incómoda dado que deben exhibir cuando se ha denegado o entregado información incompleta o inexacta.” (Acuña, 2019). Lo que el Presidente del INAI quiere dar a entender que, estos organismos públicos autónomos surgieron para frenar el autoritarismo del régimen de partido hegemónico del Partido Revolucionario Institucional (PRI) que gobernó más de setenta años en México (la fuerza política con más permanencia gubernamental en el mundo), pero también, como contrapesos del poder y para vigilar el desempeño de las autoridades.

### 6.1. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

El 11 de junio de 2002, se publicó en el DOF la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIPG), una ley que reconocía y regulaba el DAI a nivel federal, por primera vez se establecía como una obligación del Estado y de cualquier entidad de gobierno hacer pública toda la información relacionada con el uso del dinero público, también a la par con esta legislación se llevó a cabo la creación de organizaciones públicas para garantizar el DAI. Asimismo, se expone en su justificación la necesidad de garantizar la participación democrática de los ciudadanos, mediante el acceso a la información sobre los asuntos del Estado.

De la misma ley, se derivó la creación del IFAI, órgano de la Administración Pública Federal (APF), con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, con el objetivo de promover y difundir el ejercicio del DAI, así como, resolver la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la APF. El 4 de mayo de 2015, se promulgó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), promulgada por el presidente Enrique Peña Nieto, como parte de sus modificaciones, el IFAI cambió su nombre por el de Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, conocido como, INAI. Cabe mencionar que, tanto el INAI, así como, todos los órganos garantes estatales del país, en materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, forman parte del Sistema Nacional de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT).

El SNT, es una instancia de coordinación y deliberación, que tiene como objetivo organizar los esfuerzos de cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, de conformidad con lo señalado en la LGTAIP y demás normatividad aplicable, es importante recordar que, antes de la existencia del SNT, los órganos garantes locales se integraron voluntariamente en un espacio de intercambio de experiencias y análisis, denominado Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP)<sup>34</sup>.

Asimismo, el SNT representa un espacio para construir una política pública integral, ordenada y articulada, con una visión nacional, con objeto de garantizar el efectivo ejercicio y respeto de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, promoviendo y fomentando una educación y cultura cívica de estos dos derechos en todo el territorio nacional. De manera enunciativa, son parte integrante del SNT: el INAI, los 32 organismos garantes de las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Archivo General de la Nación (AGN), INEGI.

---

<sup>34</sup> La Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP), fue constituida el 16 de junio de 2004 con la participación del entonces IFAI (hoy INAI) y ocho órganos garantes estatales. A lo largo de las subsecuentes reuniones fueron integrándose los demás órganos garantes locales hasta que se tuvo a la totalidad de las 33 instituciones (32 órganos garantes locales y el, entonces, IFAI).

## 6.2. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México

En este apartado se examinará bajo una perspectiva legal, la institucionalización y regulación del DAI y Transparencia en la CDMX. Un largo camino en el cual se han logrado muchos avances, como, por ejemplo, la creación del actual Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (conocido como INFOCDMX). Todo empezó hace casi veinte años, exactamente el 7 de diciembre de 2001, cuando el Diputado José Luis Buendía Hegewisch del Partido Democracia Social<sup>35</sup>, presenta en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), ahora Congreso de la Ciudad de México, la iniciativa de la LTAIPDF.

El 21 de diciembre de 2001, a través del Bando Informativo<sup>36</sup> número 15, el Jefe de Gobierno López Obrador, ordena la creación del “Consejo de Seguimiento a la Transparencia de las Finanzas Públicas del Distrito Federal”, que estará integrado por siete ciudadanos distinguidos. Fue hasta el 17 de diciembre de 2002, después de una intensa negociación en la II Legislatura de la ALDF, que se aprueba por unanimidad la LTAIPDF, la misma ley se envió a la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación. En enero de 2003 la Jefatura de Gobierno remitió a la Asamblea un conjunto de observaciones sobre la ley, sobre todo, con respecto a la naturaleza del órgano garante, de cualquier forma, la ALDF decidió omitir las observaciones del Ejecutivo y el 18 de marzo de 2003 se aprobó el dictamen original de la LTAIPDF.

En consecuencia, a final de marzo de 2003 se disuelve el Consejo de Seguimiento a la Transparencia de las Finanzas Públicas del Distrito Federal, y en junio de 2003, el Ejecutivo local interpone una controversia constitucional contra la ALDF, por la designación de los consejeros ciudadanos. En noviembre del mismo año, la SCJN, ordena la instalación inmediata del Consejo de Información Pública del Distrito Federal (CONSI), integrado por tres representantes de cada uno de los órganos ejecutivo y judicial, cuatro del órgano legislativo, y uno por cada órgano autónomo, y tres representantes de la sociedad civil.

El 2 de marzo de 2004, se instala el CONSI y rinden protesta los nuevos Consejeros Ciudadanos, con recursos financieros y presupuestales limitados (establecidos en el artículo 14 del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Distrito Federal del 2004), con la erogación de un

<sup>35</sup> Democracia Social fue un partido político mexicano de ideología socialdemócrata que tuvo registro legal de 1999 a 2000, participó en las elecciones de 2000 postulando a la presidencia a Gilberto Rincón Gallardo.

<sup>36</sup> Del 6 de diciembre del 2000, al 5 de diciembre de 2001, el entonces jefe de gobierno del DF, Andrés Manuel López Obrador, emitió 23 bandos informativos, mismos que por la falta de validez jurídica generaron mucha polémica. De hecho, en abril de 2002, la ALDF aprobó un exhorto para pedirle que se abstuviera de emitir nuevos ordenamientos de este tipo.

presupuesto de sólo doce millones de pesos. En consecuencia, recursos humanos también limitados para iniciar sus actividades a través de la contratación de sólo veinte plazas de estructura. A pesar de los recursos limitados, para el final del 2004, en el DF, se recibieron 2,665 Solicitudes de Información Pública (SIP) y 23 recursos de revisión.

El 28 de octubre de 2005, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) se publica el decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la LTAIPDF, mismas que colocaron a la Ley de Transparencia del DF entre las mejores de México. En esta reforma de ley, se incluyeron muchos cambios, como la disolución del Consejo y la creación del nuevo Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (INFODF). El nuevo Instituto, quedó constituido el 30 de marzo de 2006, integrado por seis representantes de la sociedad civil, denominados Comisionados Ciudadanos<sup>37</sup>, designados por la ALDF para conformar el primer Pleno<sup>38</sup> del Instituto para el periodo 2006-2012. Asimismo, es importante recordar que, de conformidad con la nueva LTAIPDF publicada el 28 de marzo de 2008 en la GODF, se estableció en su art. 66 que el Instituto se integrará por un Comisionado Presidente y cuatro Comisionados Ciudadanos. Para ajustar el número de sus integrantes, y en fecha 12 de julio de 2009, el número de sus integrantes pasó de seis a cinco.

El 29 de marzo de 2012, el Pleno de la ALDF, tomó protesta a los nuevos Comisionados Ciudadanos del INFODF (segundo Pleno del Instituto), para el periodo 2012-2018<sup>39</sup>, además de Óscar Mauricio Guerra Ford (actualmente, Comisionado del INAI), quien fue designado para ser comisionado durante ese mismo periodo y también fue elegido para presidir el Instituto para el periodo de 2012 a 2015.

El 18 de diciembre de 2018, después de varios meses y hasta con dos convocatorias diferentes para elegir los comisionados, tomaron protesta ante el pleno del Congreso de la CDMX los nuevos comisionados<sup>40</sup> del actual Instituto de Transparencia de la Ciudad de México (INFOCD-MX). Cabe recordar que, el Instituto estuvo acéfalo y operando sólo con una comisionada ciudadana<sup>41</sup>, desde abril de 2018, hasta el nombramiento del nuevo Pleno. El 20 de diciembre,

---

<sup>37</sup> Comisionados Ciudadanos, para el periodo 2006-2012: Jorge Bustillos Roqueñí, Areli Cano Guadiana, Oscar Mauricio Guerra Ford, Salvador Guerrero Chiprés, Agustín Millán Gómez, Ma. Elena Pérez-Jaén Zermeño.

<sup>38</sup> LTAIPRCCDMX, Art. 6. XXXIII Pleno: Al Órgano Colegiado directivo del Instituto;

<sup>39</sup> Comisionados ciudadanos, para el periodo 2012-2018: Mucio Israel Hernández Guerrero, David Mondragón Centeno, Luis Fernando Sánchez Nava y Alejandro Torres Rogelio y Oscar Mauricio Guerra Ford.

<sup>40</sup> María del Carmen Nava Polina, Julio César Bonilla Gutiérrez, Arístides Rodrigo Guerrero García y Marina Alicia San Martín Reboloso.

<sup>41</sup> Elsa Bibiana Peralta Hernández, nombrada Comisionada Ciudadana el 11 de noviembre de 2014 por el Pleno de la ALDF, por el periodo 2014-2020.

durante la primera sesión extraordinaria del nuevo Pleno del INFOCDMX (que no había sesionado nueve meses), se eligió por unanimidad Julio César Bonilla Gutiérrez como Presidente del Instituto. Pudimos observar como con el transcurso de los años, el Instituto de Transparencia de la capital fue objeto de diferentes cambios, no sólo con respecto a su denominación, sino también en su estructura y facultades.

Con respecto a su estructura, el INFOCDMX se conforma por un Pleno, que es el órgano de gobierno del Instituto, actualmente integrado por cinco Comisionados Ciudadanos (de los cuales uno Comisionado Presidente), de las Unidades Administrativas (UA), que el mismo Pleno determina en su Reglamento Interior o por Acuerdo y un Órgano Interno de Control (OIC)<sup>42</sup>. Es la institución pública encargada de dirigir y vigilar el cumplimiento de la LTAIPRCCDMX y de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México (LPDPPSOCDMX)<sup>43</sup>.

Ya se cumplieron 14 años de existencia del INFOCDMX, durante estos años, el Instituto logró vigilar en el ámbito de su competencia el cumplimiento de las disposiciones de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales, y rendición de cuentas en la capital. Un organismo consolidado, con capacidades técnicas, que desde su inicio ha permitido garantizar derechos y libertades en esta ciudad, gracias también al esfuerzo y valioso apoyo de todos los servidores públicos de los sujetos obligados de la CDMX, de todas las Oficinas de Información Pública (OIP), ahora Unidades de Transparencia (UT)<sup>44</sup>, y de todas las organizaciones de la sociedad civil, así como, la participación de todas las ciudadanas y ciudadanos.

Es importante hacer énfasis en la magnitud de trabajo a lo que se enfrenta cada día el INFOCDMX, un Instituto relativamente pequeño si consideramos el número total de sus trabajadores. Asimismo, debemos recordar que, en la última década los sujetos obligados de la CDMX pasaron de poco más de 60 a los actuales 149, es decir, más del doble, sobre todo, con la incorporación en los últimos años de nuevos sujetos obligados, como, por ejemplo, los Sindicatos<sup>45</sup>. El INFOCDMX, además de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de trans-

---

<sup>42</sup> LTAIPRCCDMX art. 82. El Instituto contará con un Órgano Interno de Control, cuyo titular será designado por mayoría del Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México, a propuesta de la Comisión, mismo que durará en su encargo cinco años (...).

<sup>43</sup> Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México (LPDPPSOCDMX), publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 10 de abril de 2018.

<sup>44</sup> LTAIPRCCDMX. Art. 6. frac. XLII. Unidad de Transparencia: A la unidad administrativa receptora de las solicitudes de información a cuya tutela estará el trámite de las mismas;

<sup>45</sup> El 28 de marzo de 2017, el INFOCDMX incorporó en el padrón de Sujetos Obligados en materia de Transparencia, a 24 organizaciones sindicales que reciben o ejercen recursos públicos, a pesar que desde el 2008 ya eran Sujetos Obligados de manera indirecta.

parencia y datos personales de todos los sujetos obligados de la CDMX, a su vez es un sujeto obligado, esto implica un doble trabajo y doble responsabilidad, en cuanto debe hacer cumplir, y al mismo tiempo, cumplir con todas las obligaciones de transparencia que marca la ley.

## **7. Avances, retos pendientes y limitaciones para el ejercicio del derecho de acceso a la información en la Ciudad de México**

En suma, en las últimas décadas tanto a nivel federal, como estatal en la CDMX, ha habido avances significativos en la materia, pero, todavía existen retos pendientes y limitaciones en el ejercicio del DAI. Lo más difícil, fue lograr combatir la resistencia al cambio entre los sujetos obligados de la APF, que se logró combatir a través de la construcción de una nueva cultura de transparencia y rendición de cuentas,

Después de más de 40 años de la famosa reforma al artículo sexto constitucional (1977) “El derecho a la información será garantizado por el Estado”, una reforma que generó un amplio debate sobre su contenido y también su alcance, pero por fin, podemos afirmar que hoy en día, efectivamente el Estado logró ser la figura responsable de garantizar este derecho. Al respecto, identificamos como avance fundamental la consolidación institucional del acceso a la información, no sólo a nivel nacional con las reformas constitucionales en la CPEUM, sino en la CDMX con la publicación en el 2018 de su Constitución política. En la actualidad, la transparencia, rendición de cuenta y el acceso a la información protagonizan la agenda política del país, se fortalecieron las atribuciones de los organismos garantes (en la CDMX, INFOCDMX) y se amplió el universo de sujetos obligados a transparentar y, por ende, que deben permitir el acceso a su información, sobre todo, con la inclusión de los partidos políticos y por último de los sindicatos.

Otro avance, refiere al uso de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) para facilitar el acceso a la información de forma digital a través de Internet. La tecnología permitió garantizar el anonimato del solicitante, así como, ejercer el DAI de manera efectiva sin deber acreditar un interés jurídico, de igual forma, hacer más sencillos y expeditos los procedimientos de acceso a la información. En la CDMX, por ejemplo, se implementó primero la plataforma digital para solicitar información, denominada “INFOMEX”, también para consultar las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados el Portal de Obligaciones de Transparencia (POT).

En los últimos años, se desarrolló e implementó la PNT, con los respectivos módulos que sustituyen el INFOMEX y POT, en específico, el módulo SISAI para solicitudes y módulo SIPOT

para la carga y consulta de obligaciones de transparencia. Cabe mencionar que, la PNT ya se encuentra utilizada por más de 8 mil sujetos obligados en el país, un avance digital significativo, tomando en cuenta que, según los informes anuales del INAI, en el 2019, la mayoría de las solicitudes ingresadas provienen propiamente de la Ciudad de México (30.6%), después el Estado de México (4.1%) y Jalisco (2.4%).

También, se logró establecer plazos razonables de atención de las solicitudes, en la CDMX, actualmente nueve días, como establecido en el art. 212 de LTAIPRCCDMX (reformado el 5 de agosto de 2019) “La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de nueve días (...)” y la homologación de los plazos de reserva de la información.

Con respecto a las limitaciones del DAI, debemos entender que el mismo no se puede ejercer de manera irrestricta, es decir, la población puede encontrar limitantes en los derechos de terceros, así como, en razones de interés público. Es evidente que, hoy en día es una obligación documentar todos los actos que tienen lugar en los diferentes ámbitos de gobierno y que la información es un bien público, que se debería dar a conocer a la ciudadanía sin obstáculo alguno, sin embargo, la realidad en México, sigue siendo diferente. Por ejemplo, las leyes en la materia agotan las excepciones al DAI, pero muchas veces, se permite a las instituciones públicas de todos los niveles, hacer un uso indiscriminado tanto de las declaraciones de inexistencia de información, así como, de la clasificación de información como reservada<sup>46</sup>, por lo tanto, podemos afirmar que, la excepción se convierte en la regla. Debemos recordar que, en la misma LTAIPRCCDMX se establece como causa de sanción por incumplimiento de las obligaciones de Ley, en su art. 264, frac. VII “Declarar con dolo o negligencia la inexistencia de información cuando el sujeto obligado deba generarla, derivado del ejercicio de sus atribuciones, facultades, competencias o funciones”.

En muchos casos, la declaración de inexistencia de la información, así como, la clasificación de la información con carácter de reservada, no tiene una fundamentación y motivación válida, misma que, según la opinión pública se percibe con un propósito diferente, es decir, ocultar del escrutinio público determinada información relevante para la sociedad. Según la información estadística sobre el número de los expedientes reservados en ámbito federal, el gobierno del Presidente Fox<sup>47</sup>, al finalizar el año 2006 habían generado 3 millones 839 mil carpetas de in-

<sup>46</sup> LTAIPRCCDMX. Art. 6. XXVI. Información Reservada: A la información pública que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en esta Ley;

<sup>47</sup> Vicente Fox Quesada (Ciudad de México, 2 de julio de 1942), empresario y político mexicano, que se desempeñó como Presidente de México desde el 1 de diciembre de 2000 hasta el 30 de noviembre de 2006

formación reservada, el siguiente gobierno del Presidente Felipe Calderón, concluyó en el año 2012 con 8 millones de carpetas, y en la administración del Presidente Peña Nieto, la reserva de la información aumentó hasta un 55% (datos del Índice de Expedientes Reservados del INAI).

De hecho, el actual Presidente de la República López Obrador, cuando asumió la Presidencia el 1 de diciembre de 2018, recibió más de 12 millones de expedientes reservados de todos los gobiernos anteriores, cabe mencionar que, también en la CDMX se han reservados muchos expedientes relacionados con obras públicas o gastos públicos en general, como, por ejemplo, el “segundo piso” del periférico, la “línea 12 del metro” y las compras de sus trenes, o la reserva de la información por razones de seguridad de la “adquisición de 160 patrullas”, sólo por mencionar algunas.

Si bien es cierto que, al clasificar la información con carácter de reservada, es necesario fijar un plazo de reserva, la información clasificada como reservada permanece casi siempre con tal carácter hasta por un periodo de tres años, y los mismos sujetos obligados tiene la posibilidad de ampliar el periodo de reserva hasta por un plazo de dos años adicionales (en total 5 años, según las leyes de la CDMX). De lo anterior, podemos entender que, la mayoría de la información clasificada como reservada, será pública cuando los funcionarios o servidores públicos ya no serán los mismos.

Entre los retos pendientes de DAI en la CDMX, podemos identificar la conformación del Sistema Local Anticorrupción (SLA), al respecto, debemos recordar que, el DAI tiene el poder de visibilizar y disuadir la corrupción y, por ende, desempeña un papel importante para su reducción. Al respecto, la urgencia de llevar a cabo todas las acciones necesarias para la conformación del nuevo SLA de la CDMX, para combatir el fenómeno que atenta contra la ética pública y la rendición de cuentas, la corrupción. A principios de 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), inválido el marco legal del SLA de Baja California, así como, de la CDMX, poniendo en entredicho los nombramientos y todas las acciones realizadas anteriormente en esas entidades.

Actualmente, según la información publicada en el portal web del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)<sup>48</sup>, la CDMX es la única entidad federativa del país que todavía debe adecuar en su totalidad la legislación en materia de Sistemas Locales Anticorrupción, por ejemplo, falta la Ley Orgánica de la Fiscalía General. Asimismo, en la tabla de seguimiento a la conformación de

---

<sup>48</sup> El Sistema Nacional Anticorrupción de México (SNA), es una instancia descentralizada que coordina a las autoridades gubernamentales a nivel federal, estatal y municipal para castigar, prevenir e investigar la corrupción en México, tanto la corrupción política como la pública y la policial.

instancias de los SLA de todas las entidades federativas, podemos observar como la CDMX, es la única entidad federativa que todavía no tiene una Comisión de Selección, no tiene un Comité de Participación Ciudadana, no tiene un Fiscal especializado en combate a la corrupción, no tiene un Comité Coordinador y tampoco una Secretaría Ejecutiva.

En fin, con respecto al órgano garante del DAI en la CDMX, INFOCDMX, será necesario implementar el consejo consultivo<sup>49</sup> que, si bien en ámbito federal y estatal han sido criticados, será fundamental para emitir opiniones sobre el propio funcionamiento del órgano garante. También, como establecido en el artículo 58, se deberá implementar un Servicio Profesional de Transparencia de Carrera: “El Instituto, en auxilio al desempeño de sus atribuciones, contará con un Servicio Profesional de Transparencia de Carrera”. En fin, sigue la necesidad de fomentar y fortalecer las políticas de Transparencia Proactiva, con el objetivo de abrir más la información sobre algunos temas específicos, al respecto, podemos proponer como ejemplo la pandemia del COVID-19<sup>50</sup>, que puso en evidencia que las políticas de transparencia proactiva son indispensables para favorecer la disponibilidad de la información. De igual forma, potenciar los mecanismos de Gobierno Abierto local, en coordinación con sociedad civil e instituciones, recuperar la confianza ciudadana, así como, reforzar la capacitación en materia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, Gobierno Abierto de todos los sujetos obligados de la ciudad.

## 8. Conclusiones

En el artículo se presentó un análisis exhaustivo de los conceptos, definiciones y principios del derecho humano del acceso a la información, así como, un análisis del fundamento constitucional y legal del DAI y del largo camino hacia la transparencia en México, a través de un amplio recorrido legislativo con una mirada histórica hacia la consolidación de la democracia y una perspectiva constitucional y legal, para llegar a la institucionalización y regulación del DAI a nivel internacional, nacional, en fin, a nivel estatal en la CDMX.

Ahora bien, para que todo el marco normativo en la materia (ej. LGTAIP y LTAIPRCCDMX) funcione de la manera más efectiva, debemos tener presente que existen otros ordenamientos

---

<sup>49</sup> LTAIPRCCDMX, art. 6o, frac. VII. Consejo Consultivo Ciudadano: Al Órgano Colegiado de la Sociedad Civil que realiza actividades de coordinación y planeación con el Instituto;

<sup>50</sup> La pandemia de COVID-19, es una pandemia derivada de la enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19), ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (coronavirus del síndrome respiratorio agudo grave tipo 2). La Organización Mundial de la Salud (OMS) la reconoció como una pandemia el 11 de marzo de 2020.

jurídicos que, de igual forma, sostienen al sistema de transparencia, rendición de cuentas y del DAI (ej., La Ley General de Archivos, publicada en el 2018), así como, todas las adecuaciones legales que deriven de la reforma constitucional en materia de anticorrupción, son indispensables para que la LGTAIP y LTAIPRCCDMX logren alcanzar todos sus objetivos. Aunado a lo anterior, podemos entender que, la sola existencia de la ley no es una garantía en sí misma, o bien, se requiere de la creación, implementación y evaluación de políticas públicas que echen a andar el ejercicio del derecho y el cumplimiento de las obligaciones.

En resumen, el derecho humano de acceso a la información, permite la consolidación de cualquier país como un Estado de Derecho, ningún sistema político moderno se podría definir democrático, sin una cultura de transparencia, rendición de cuentas y, por ende, sin el ejercicio efectivo y universal del DAI. Lo anterior, para permitir, así como, garantizar el control de los ciudadanos sobre la acción gubernamental, al respecto, su efectividad implica la actuación y participación activa de toda la población, pero al mismo tiempo también del Estado, que tiene la obligación de fomentar el conocimiento de esta garantía individual y permitir a toda persona su ejercicio.

## 9. Fuentes de información

Bobbio, Norberto (1994), "El futuro de la democracia", México: Fondo de Cultura Económica.

Escobar de La Serna, Luís (2000), "Principios del Derecho de la Información", Madrid: Editorial Dickinson.

Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador (1999), "Derecho constitucional mexicano y comparado", México: Porrúa.

Flores Gómez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo (1986), *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, México: Editorial Porrúa.

Fraga, Gabino (1962), "Derecho administrativo", México: Porrúa.

Hofmann, Andrés et al. (2012), "La promesa del Gobierno Abierto", México: Instituto Tabasqueño de la Transparencia y Acceso a la Información Pública-Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (2017), "Acceso a la Información en la Ciudad de México, retos y horizontes", México.

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (2011), "Manual del participante al curso: Introducción a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal". México.

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (2011), "Transparencia y Datos Personales en el Distrito Federal", México.

López-Ayllón, Sergio (2017), "Cien ensayos para el Centenario Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", México: Universidad Nacional Autónoma de México.

López-Ayllón, Sergio (1997), "Derecho de la Información", México: McGraw-Hill y Universidad Nacional Autónoma de México.

López-Ayllón, Sergio (1984), "El Derecho a la Información en México", México: Porrúa.

López-Ayllón, Sergio (2000), "El derecho a la información como derecho fundamental", México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

- Merino, Mauricio (2008), “En vísperas de la revolución informativa”, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Peschard Mariscal, Jacqueline et al. (2015), “A 10 años del derecho de acceso a la información en México: nuevos paradigmas para su garantía”, México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Pereznieto Castro, Leonel y Ledesma Mondragón, Abel (1992), “Introducción al estudio de Derecho”, México: Harla.
- Rodríguez Zepeda, Jesús (2004), “Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política”, *Cuadernos de transparencia #4*, México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Schedler, Andreas (2004), “¿Qué es la rendición de cuentas?”, México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Acuña Llamas, Francisco Javier (2019), “El INAI y los órganos garantes semejantes estatales: 15 años de labor institucional”, México: Excelsior, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/opinion/francisco-javier-acuna/el-inai-y-los-organos-garantes-semejantes-estatales-15-anos-de-labor> (fecha de consulta: 2 de marzo de 2020)
- Asamblea Nacional Constituyente francesa (1789), “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, Francia: Asamblea Nacional Constituyente francesa, disponible en: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_ddhc.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf) (fecha de consulta: 12 de abril de 2020)
- Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2020), “Reformas Constitucionales por Artículo”, México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm) (fecha de consulta: 23 de marzo de 2020)
- Cárdenas Gracia, Jaime (2017), “La Constitución de la Ciudad de México. Análisis Crítico”, México: Senado de la República Instituto Belisario Domínguez y UNAM, disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3848/LIBRO%20LA%20CONSTITUCION%20DE%20LA%20CIUDAD%20DE%20MEXICO%2018-12-2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (fecha de consulta: 18 de marzo de 2020)
- Conferencia Internacional de Libertad de Información, resolución 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas 1946, disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59\(I\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59(I)) (fecha de consulta: 10 de marzo de 2020)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008), “Ficha Técnica: Claude Reyes y otros Vs. Chile”, Petición/Caso ante la CIDH 12.108, Caso ante la Corte IDH Serie C No. 151,

disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/claudereyes.pdf> (fecha de consulta: 10 de marzo de 2020)

Cruz, Héctor (2020), "Transparencia y democracia, oxígeno para consolidar derechos humanos", México: El Universal., disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/transparencia-y-democracia-oxigeno-para-consolidar-derechos-humanos-info> (fecha de consulta: 9 de abril de 2020)

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (2020), "En 2019 creció el interés de las personas por realizar solicitudes de acceso a la información: Bonilla Gutiérrez", México, disponible en: <http://www.infodf.org.mx/index.php/2-boletines/6484-dcs-043-2020.html> (fecha de consulta: 18 de marzo de 2020)

Instituto de Investigaciones Parlamentarias (s/f), "La Transparencia y la Protección de Datos Personales en la Ciudad de México a la luz de la Ley General de Transparencia", México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal, disponible en: <http://aldf.gob.mx/archivo-52a53a8bad72f839a442c7eaa9657dc7.pdf> (fecha de consulta: 16 de marzo de 2020)

Kant, Immanuel (1962), "Sobre la paz perpetua. Colección Clásicos del Pensamiento", Madrid: editorial Tecnos, (obra original publicada en 1962), disponible en: [https://roxanarodriguezortiz.files.wordpress.com/2014/12/kant\\_paz\\_perpetua.pdf](https://roxanarodriguezortiz.files.wordpress.com/2014/12/kant_paz_perpetua.pdf) (fecha de consulta: 17 de marzo de 2020)

Moretón Toquero, Arancha (2014), "Los límites del derecho de acceso a la información pública", en *Revista jurídica de Castilla y León*, número 33, mayo 2014, Madrid, disponible en: <http://www.jcyl.es/web/jcyl/binarios/456/748/5.-%20Arancha%20Moretón%20digital.pdf> (fecha de consulta: 21 de marzo de 2020)

Organización de los Estados Americanos (2013), "El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos", Canadá: Departamento para la Gestión Pública Efectiva, disponible en: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf> (fecha de consulta: 3 de abril de 2020)

Orme, Bill (2017), "Acceso a la información: Lecciones de la América Latina. Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información", Uruguay: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002498/249837S.pdf> (fecha de consulta: 10 de marzo de 2020)

Puente de la Mora, Ximena (2017), "Reforma al artículo 6 constitucional que considera el acceso a la información como derecho fundamental en México, retos y perspectivas", México: Alfa-redi, disponible en: [http://www.alfa-redi.org/sites/default/files/articles/files/puente\\_2.pdf](http://www.alfa-redi.org/sites/default/files/articles/files/puente_2.pdf) (fecha de consulta: 7 de mayo de 2020)

Sánchez, Jacob (2020), "WINAI busca mejorar su Plataforma Nacional de Transparencia", México: El Sol de México, disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/inai-busca-mejorar-su-plataforma-nacional-de-transparencia-5271628.html> (fecha de consulta: 14 de abril de 2020)

Semanario Judicial de la Federación, "Tesis jurisprudencial Tomo XXXI, 15 de febrero de 2010", México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=165224&Clase=DetalleTesisBL> (fecha de consulta: 28 de abril de 2020)

Semanario Judicial de la Federación (1996), *Tesis jurisprudencial LXXXIX/96*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=200111&Clase=DetalleTesisBL> (fecha de consulta: 19 de abril de 2020)

Sistema Nacional Anticorrupción (2020), "Seguimiento Sistemas Locales Anticorrupción de las Entidades Federativas", México: Sistema Nacional Anticorrupción, disponible en: [https://sna.org.mx/wp-content/uploads/2020/06/Seguimiento\\_32SLA\\_12\\_06\\_2020.pdf](https://sna.org.mx/wp-content/uploads/2020/06/Seguimiento_32SLA_12_06_2020.pdf) (fecha de consulta: 12 de junio de 2020)

Weibull, Lennart (2015), "Freedom of the Press Act of 1766, Swedish Legislation", Reino Unido: Encyclopedia Britanica, disponible en: <https://www.britannica.com/topic/Freedom-of-the-Press-Act-of-1766> (fecha de consulta: 28 de abril de 2020)

## Normatividad

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 5 de febrero de 2017, última reforma publicada el 10 de diciembre de 2019.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a La Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 2016, última reforma el 27 de enero de 2017.

Ley General de Archivos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio de 2018.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015.

Ley para hacer de la Ciudad de México una Ciudad más Abierta, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 7 de octubre de 2015.

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 6 de mayo de 2016, última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 1 de septiembre de 2017.

Convenio Europeo de Derechos Humanos, Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Strasbourg, última modificación por las disposiciones del Protocolo n° 14 (STCE n° 194), entrada en vigor el 1 de junio de 2010, disponible en: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SPA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf) (fecha de consulta: 7 de abril de 2020)

Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32), San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, disponible en: [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) (fecha de consulta: 15 de abril de 2020)

Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por las Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III). París, 1948, disponible en: [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf) (fecha de consulta: 18 de abril de 2020)

Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, presentada por la Organización de los Estados Americanos, de conformidad con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010, disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2607\\_XL-O-10\\_esp.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10_esp.pdf) (fecha de consulta: 24 de marzo de 2020)

Ley por la Libertad de La Información - Freedom of Information Act., Washington, D.C., celebrada el 5 de julio de 1967, recuperada de <https://www.foia.gov> (fecha de consulta: 7 de abril de 2020)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (fecha de consulta: 24 de abril de 2020)

Aproximación conceptual del derecho de acceso a la información: una mirada histórica para la consolidación de la democracia en el contexto de la Ciudad de México.

Massimiliano Solazzi

DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2021.37.76116>



ENC RUCI J A  
REVISTA ELECTRÓNICA DEL  
CENTRO DE ESTUDIOS EN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

37° NÚMERO ENERO-ABRIL 2021

Revista Electrónica del  
Centro de Estudios en Administración Pública de la  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,  
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en  
Administración Pública  
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogado General: *Dra. Mónica González Contró*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora Interina: *Dra. Carola García Calderón*

Secretario General: *Mtro. Arturo Chávez López*

Secretario Administrativo: *Lic. Juan Manuel López Ramírez*

Jefe de la División de Estudios de Posgrado:  
*Dra. Laura Hernández Arteaga*

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:  
*Mtra. Alma Iglesias González*

Jefa de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a  
Distancia: *Lic. Yazmín Gómez Montiel*

Jefa de la División de Estudios Profesionales:  
*Mtra. Rosa Merlín Rodríguez*

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:  
*Dr. Arturo Hernández Magallón*

Coordinador de Informática:  
*Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego*

LA REVISTA

**Director de la Revista:**  
Dr. Maximiliano García Guzmán

**Editor de la Revista:**  
Mtro. César C. Dionicio

**Consejo Editorial:**  
Dr. Alejandro Navarro Arredondo  
Dr. Arturo Hernández Magallón  
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez  
Dra. Fiorella Mancini  
Dr(c). Eduardo Villarreal  
Dr. Roberto Moreno Espinosa

**Diseño, integración y publicación electrónica:** Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración de la publicación: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENC RUCI J A REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 12, No.37, enero-abril 2021, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel.(55)56229470 Ext. 84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, [ceap@politicas.unam.mx](mailto:ceap@politicas.unam.mx). Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. César C. Dionicio, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 24 diciembre de 2020.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.