

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL

David A. Figueroa Hernández

A Bertha Alicia Galindo,
por su inclusión
al campo académico
y el primero de muchos éxitos.

La verdad es hija del tiempo

Aulo Gelio

Introducción

El acceso a la información es un Derecho constitucional del individuo en cualquier sociedad que se jacte de ser democrática. A partir del 2 de julio, nuestro país sufrió una apertura positiva en este sentido. Sin embargo, los grandes esfuerzos para que este Derecho fundamental e inherente del ser humano en un sistema democrático hayan sido tomados en cuenta hoy por

los gobiernos locales (y por qué no, también el federal), tuvo que superar a los intereses políticos y partidistas inmersos en la costumbre de una cultura subsumida en la oscuridad en cuanto a la rendición de cuentas e información pública transparente.

En décadas pasadas era impensable que se hablara y se debatiera sobre proporcionar la información de carácter público; los gobiernos podían ser trastocados en su quehacer político, se amparaban en la inexistencia de una ley que reglamentara el Artículo 6° Constitucional. Así, a partir del 2 de julio de 2000 se ha abierto un camino que la sociedad no piensa desaprovechar: saber qué pasa con la información proveniente de los fondos públicos.

En este orden de ideas, mucho hay que agradecer al entusiasmo y dedicación tanto de sectores académicos (entre ellos y el más importante el denominado “Grupo Oaxaca”) como de investigación y por qué no, del ámbito político que ha mostrado, en fechas recientes, una profunda y constante preocupación por reglamentar el acceso a la información en todo el país.

Estados como Guanajuato, Jalisco y Sinaloa, tienen ya una ley local de acceso a la información; mientras que otros como el Distrito Federal y Baja California pronto serán agregados a la lista. Este es un paso que consolidará la transición democrática en nuestro país.

La Ley de Acceso a la Información del Distrito Federal

El día 7 de diciembre de 2001 fue presentada la iniciativa de acceso a la información por el ahora diputado independiente, José Luis Buendía Hegewisch; dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Administración Pública local para su análisis y dictaminación el 6 de marzo de 2002. La Comisión, a cargo del diputado Federico Döring, ha hecho de la propuesta original un enriquecedor documento en el que no sólo se tome en cuenta la posición legislativa sino la postura académica, la periodística y la de las distintas fracciones parlamentarias representadas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El presente Anteproyecto de Ley es una obra compiladora de conceptos en materia de información, así como sus diferentes vertientes comunicacionales para no dejar duda alguna a la interpretación por parte de las autoridades; también un Consejo Revisor plural y profesional para no dudar del cabal cumplimiento de dicho ordenamiento jurídico. Sin embargo, cabría mencionar las diferentes aristas que se presentaron para la conformación de esta Ley en el Distrito Federal, que creemos será, hasta ahora, la más completa del país.

1. *De las partes participantes.* El Anteproyecto de Ley elaborado para su aprobación —el presente periodo de sesiones, septiembre-diciembre, 2002, se dio dentro de un arduo trabajo legislativo en el que no sólo participaron las fracciones parlamentarias representadas en la propia Asamblea Legislativa —Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Democracia Social (PDS), Partido Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional (PCDPPN), Partido del Trabajo (PT) y un diputado independiente—, sino otros sectores que valdría la pena mencionar.

El 18 de marzo de 2002 se realizó un Foro de Acceso a la Información en el Distrito Federal, en él se discutió en primera instancia la iniciativa presentada por el diputado José Luis Buendía y, además, la efectividad que se podría tener, así como el entendimiento hacia la sociedad que dicha norma jurídica no es una ley de medios sino un instrumento para la sociedad.

Los participantes en dicho Foro organizado por el promotor de la iniciativa, fueron las fracciones parlamentarias, órganos políticos como la Contaduría Mayor de Hacienda y la Contraloría del D.F., la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, analistas políticos, académicos y medios de comunicación. Este fue el primer intento por tener una compilación de todas las partes y dar a conocer a la sociedad cuál debía ser el futuro de la presente ley, cómo ayudaría a la sociedad y cómo contribuiría a la democratización del Distrito Federal.

No obstante, el presidente de la Comisión de Administración Pública

Local, diputado Federico Döring Casar, creyó indispensable saber la opinión de otras instancias que no habían podido expresarse en el Foro; de esta manera, se estudió la posibilidad de realizar un ciclo llamado “Audiencias Parlamentarias para Regular el Acceso a la Información en el Distrito Federal”. En dichas Audiencias Parlamentarias las cuales se llevaron a cabo del 19 al 23 de agosto en el Recinto Legislativo, se expresaron los siguientes órganos autónomos, político-administrativos y dependencias:

- a) Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- b) Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- c) Instituto Electoral del Distrito Federal.
- d) Junta Local de Conciliación y Arbitraje.
- e) Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
- f) Tribunal Electoral del Distrito Federal.
- g) Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- h) Jefaturas Delegacionales (sólo dos no asistieron ni enviaron a ningún funcionario en su representación).

Dicho evento cumplió con las expectativas y recabó datos sumamente interesantes de las diversas partes que se incluirían en el Dictamen de Ley. Asimismo, se enriqueció la visión legislativa con respecto a la materia y que en algunos casos todavía era limitada.

2. *Acerca del Consejo.* Uno de los problemas más grandes fue, precisamente, la conformación del Consejo de Información Pública. El resultado final en este apartado quedó así:

Artículo 58. El Consejo se integrará con cinco consejeros nombrados de la siguiente forma:

- a) Los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, podrán proponer un candidato cada uno.
- b) La sociedad civil, mediante convocatoria que al efecto emita la Comisión

de Administración Pública Local de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, podrá proponer a siete candidatos más.

c) Una vez revisados los expedientes de los aspirantes propuestos, la Comisión de Administración Pública Local los propondrá al pleno de la Asamblea Legislativa, para que sea esa instancia quien designe a los miembros que integrarán el Consejo de Información del Distrito Federal, por mayoría de votos de los diputados presentes en la sesión para que el efecto se realice.¹

No obstante, es el mismo número de Consejeros que la Ley Federal, pero ésta con una duración en el cargo de siete años y sin posibilidad de reelección; mientras que en la Ley del D. F. es de cinco años de duración en su encargo y la posibilidad de reelegirse sólo es de una vez.

Aquí cabría hacer un par de señalamientos. Es conveniente decir que en un inicio el Anteproyecto de Dictamen proporcionaba un Consejo de Información conformado por 10 Consejeros, entre los que figuraban: tres consejeros ciudadanos, el secretario de Gobierno del Distrito Federal, el presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del D. F., el presidente del Tribunal Superior de Justicia del D. F., el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del D. F. y tres representantes de los medios de comunicación. Lo antes dicho originó un gran debate tanto por las fuerzas políticas, como por sectores sociales y académicos; por fortuna, el dictamen final —contemplando las consideraciones de los sectores involucrados (en las Audiencias Parlamentarias)— fue elaborado de manera que este debate resultara inútil y quedara como ya se especificó.

Sin embargo, la decisión final fue la indicada, ya que de no haber sido así, la designación del Consejo estaría sujeto a decisiones político-partidistas y no de índole profesional, social y/o académica, como lo estará a partir de este último Dictamen.

Abro un paréntesis aquí. Algunas opiniones dentro de las Audiencias Parlamentarias, principalmente de jefes delegacionales, referían sobre el

¹ Proyecto de Dictamen de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal, Título Tercero, Capítulo I, Artículo 58.

Anteproyecto de Dictamen en el que se sustentaba que en el “Artículo 22, Apartado IV: No haber sido dirigente de algún partido político”;² porque por ello quedarían excluidos los principales militantes de las fuerzas políticas; por otro lado, habría una apertura para el sector académico y de investigación para la ostentación de estos cargos públicos. Ahora, con el Proyecto de Dictamen final, las asperezas para votar este proyecto de ley disminuyeron al incluirse en el Artículo 59, Apartado V. “No haber sido dirigente de algún partido político o asociación política... cuando menos cinco años antes... al momento de su designación...”³ La decisión, aquí, fue la mejor.

3. *De las Excepciones.* En este apartado y con fundamento en el Artículo 22, para clasificar la información como reservada basta que se cumpla con alguno de los siguientes supuestos:

- I. Comprometer la Seguridad Nacional o del Distrito Federal.
- II. Comprometer la conducción de las negociaciones o de las relaciones entre los diferentes niveles de Gobierno.
- III. Dañar la estabilidad financiera o económica del Distrito Federal.
- IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.
- V. Causar perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia, la recaudación de las contribuciones y las operaciones de control migratorio.
- VI. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.
- VII. Las averiguaciones previas en trámite.

² Anteproyecto de *Dictamen de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal*, Sección I, Del Consejo de Información del Distrito Federal, Artículo 22, Apartado IV.

³ Proyecto de *Dictamen de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal*, Título Tercero, Capítulo I, Artículo 59, Apartado V.

VIII. Los expedientes judiciales o de los procesos administrativos seguidos en forma de juicio, mientras la sentencia o resolución de fondo no haya causado ejecutoria.

IX. Cuando se trate de información que pueda generar una ventaja personal indebida en perjuicio de un tercero.⁴

Como información confidencial se entenderá:

I. Las memorias, notas, correspondencia y todos los documentos relacionados con negociaciones entre el Distrito Federal y el gobierno federal o las entidades federativas, en materia de seguridad pública.

II. Los expedientes, archivos y documentos recopilados, producto de las actividades de prevención de delito u otras actividades relacionadas con las labores de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal.

III. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada como confidencial o la entidad pública así lo determine en salvaguarda del interés del Estado o el Derecho de terceros.

IV. Los archivos, análisis, transcripciones y cualquier otro documento derivado de las actividades de la Secretaría de Seguridad Pública.

V. La transcripción de las reuniones e información obtenida por las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuando se reúnan en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras para recabar información que podría estar incluida en los supuestos del Artículo 22.⁵

En este apartado se coincidió con el dictamen final para proteger toda información con los caracteres arriba citados. Las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal también coincidieron en cada una de ellas y al mismo tiempo hicieron expresa su opinión respecto a lo que debe y no debe publicarse en el caso de los

⁴ El orden de los apartados puede variar respecto al dictamen; personalmente, son los más representativos para el efecto que aquí nos aqueja. Tomado de: Proyecto de *Dictamen de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal*, Título Primero, Capítulo IV, Artículo 22.

⁵ *Ibidem*, Artículo 23.

servidores públicos [De acuerdo con el presente Dictamen (ver Artículo 28), se señala como público y de libre acceso lo referente a los sueldos, designación de funcionarios, plantillas, gastos de representación, costos de viajes, pago por concepto de viáticos de los funcionarios públicos; no así, datos personales que originen discriminación, preferencia sexual, domicilios, teléfonos privados, entre otros].

4. *De la solicitud y de los plazos.* Se acordó casi por unanimidad (salvo una excepción en las Audiencias Parlamentarias) que la información se proporcionara de forma gratuita por parte de las dependencias, salvo en los casos que la reproducción de planos, copias o documentos representaran un costo adicional (el pago de derechos correspondientes por la expedición de copias certificadas, según se estableciera en el Código Financiero del Distrito Federal) y que correrían por parte del ciudadano que solicitara la información.

En cuanto a la entrega de información, ésta podrá darse verbalmente o por escrito durante los próximos ocho días hábiles, con posibilidad de disponer de otros ocho días adicionales por situaciones extraordinarias, a la notificación de la solicitud (de acuerdo al Artículo 44 del dictamen). En caso de rechazar la solicitud, se le comunicará personalmente y por escrito al solicitante (fundada y motivada). En ningún caso, el plazo de la información solicitada excederá de veinte días hábiles a excepción de los casos de la información de carácter confidencial y clasificada, la cual puede extenderse de diez a veinte años de acuerdo a los Artículos 24 al 26.

5. *Del Sistema de Archivos del Distrito Federal.* De acuerdo a los Artículos 51 al 56 del presente Dictamen, las entidades públicas están obligadas a crear un archivo que permita con prontitud y seguridad, acceder a los datos que genere, procese o reciba con motivo del desempeño de su función, así como reunir las características de estado físico y tiempos de generación de cada uno de acuerdo a las áreas.

Parte importante de dicho sistema de archivos es lo concerniente a la destrucción de los mismos, ya que ningún archivo podrá ser destruido

sin la aprobación del Consejo de Información Pública. En el caso de hacerlo (Artículo 54), se notificará a los ciudadanos a través de la *Gaceta Oficial* del Distrito Federal y el *Diario Oficial de la Federación* con treinta días de anticipación por dos veces consecutivas, indicando:

- I. La dependencia a que pertenece.
- II. El área o áreas que lo generaron y la última que lo tuvo en su poder.
- III. El periodo que comprende.
- IV. El tipo de información.
- V. El plazo y el procedimiento del que dispone el ciudadano para solicitar su consulta.
- VI. Si se conservará respaldo electrónico del mismo para efectos de su consulta.⁶

En el caso de que alguna entidad pública dejase de existir, el Consejo establecerá, de acuerdo al Artículo 56, el procedimiento para resguardar y almacenar los archivos que estuvieron en poder de la autoridad desaparecida.

Finalmente, en el caso de que algún funcionario decidiera no proporcionar la información requerida en tiempo y forma —por descuido, olvido o negligencia—, se hará acreedor a una sanción fundada en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en el Código Penal, sin perjuicio de otro tipo de sanciones previstas en otra ley.

Conclusiones

Es así como este Proyecto de *Dictamen de la Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal*, ha cumplido con las expectativas requeridas por la que la ciudad de México,

⁶ Proyecto de *Dictamen de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal*, Título Segundo, Capítulo II, Artículo 54.

pero sobre todo es un proyecto de tolerancia entre las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa y la inclusión de todas las instituciones que se congregan en el Distrito Federal para poder delimitar los contenidos y límites de esta Ley.

Cabría mencionar que el Consejo Revisor será integrado para que esta Ley surta efecto *a posteriori*; serían cinco académicos e investigadores en los que recaerá todo un pasado de honestidad, credibilidad y confianza —nunca puesta en duda—: Dr. Ernesto Villanueva, Dr. Jorge Carpizo, Dr. Miguel Carbonell, Mtro. José Carreño y Dr. Luis Carlos Ugalde. Con ellos, sabemos que el Consejo Revisor caminará hacia delante y no tropezará y será obstaculizado por motivos políticos, ya que fue creada para colocar los cimientos y echar a andar este gran proyecto que ahora es una realidad.

Sabemos que el Distrito Federal goza de una personalidad jurídica diferente a la del resto de los estados de la República mexicana; sin embargo, el reto de acceso a la información es el mismo y por ello los diferentes grupos parlamentarios han colaborado arduamente, así como otras instituciones para hacer de la presente Ley no una normatividad más en el tintero, sino una Ley que ayude a la sociedad a requerir la información que hasta este año había estado oculta en esta dialéctica del Artículo 6º Constitucional.

Finalmente, habría que decir que si antes los políticos y/o las dependencias pensaban dos veces en proporcionar cierta información de carácter público, ahora será una obligación hacerlo; pero lo más importante, la sociedad deberá conocer este Derecho fundamental para poder ejercer su responsabilidad en el vaivén sociopolítico requerido por el país; está para consolidar así, con el acceso a la información de interés público, su paso a una democracia consolidada y su entrada a los grandes foros sobre la materia a nivel mundial.

Bibliografía

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, publicada el martes 11 de junio de 2002 en el *Diario Oficial de la Federación*, Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.
- *Proyecto de Dictamen, Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal*, Comisión de Administración Pública Local, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura.
- *Anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, Comisión de Administración Pública Local, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura.
- *Iniciativa de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, presentada por el diputado José Luis Buendía Hegewish.
- Versiones estenográficas del *Foro de Acceso a la Información en el Distrito Federal*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, 18 de marzo de 2002.
- Versiones estenográficas de las Audiencias Parlamentarias para Regular el Acceso a la Información en el Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, 19-23 de agosto de 2002.
- Conferencia sostenida en la Mesa de Trabajo: "Derecho de Acceso a la Información. Retos y Oportunidades en México", en el *Tercer Congreso Nacional de Derecho de la Información*, celebrado en la ciudad de Morelia, Michoacán, el día 7 de noviembre de 2002.