

PRESENTACIÓN  
*José Thompson J.*

L'UNIVERSALITÉ NÉCESSAIRE ET INELUCTABLE  
DES DROITS INHÉRENTS  
À LA PERSONNE HUMAINE / THE NECESSARY  
AND INELUCTABLE UNIVERSALITY OF THE RIGHTS  
INHERENT TO THE HUMAN PERSON  
*Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE*

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DISCURSO DE ODIOS EN INTERNET  
*José Juan Anzures Gurría*

EL IMPACTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
EN EL COMBATE DE LA ESCLAVITUD CONTEMPORÁNEA  
EN BRASIL: UNA RELACIÓN DE IMPLICACIÓN  
*Silvio Beltramelli Neto*  
*Mônica Nogueira Rodrigues*

LOS DISCURSOS DE ODIOS COMO LÍMITE AL EJERCICIO  
DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN  
*Jorge Tomás Broun Isaac*

RETOS Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO  
A LA INFORMACIÓN  
*Alan Gerardo García Salinas*

¿EL DERECHO A LA LACTANCIA MATERNA?  
*Miluska Orbegoso Silva*

LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA A TRAVÉS DEL DIÁLOGO.  
LA EXPERIENCIA DE LA PROCURACIÓN PENITENCIARIA  
EN ARGENTINA

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL DE  
LOS MIGRANTES IRREGULARES  
*Nathaly Ramírez Díaz*

EL DISCURSO DE ODIOS EN LA CADH:  
¿IGUALDAD Y/O LIBERTAD DE EXPRESIÓN?  
*Ricardo F. Rosales Roa*



REVISTA  
**IIDH**

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme  
Instituto Interamericano de Direitos Humanos  
Inter-American Institute of Human Rights

Revista  
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos  
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)  
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-  
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

*Corrección de estilo: José Benjamín Cuéllar M.*

*Portada, diagramación y artes finales: Marialyna Villafranca Salom*

*Impresión litográfica: Litografía Versalles*

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

*Se solicita atender a las normas siguientes:*

1. Se entregará un documento en formato digital que debe ser de 45 páginas, tamaño carta, escritos en Times New Roman 12, a espacio y medio.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, telef., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US \$40,00. El precio del número suelto es de US\$ 25,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: s.especiales2@iidh.ed.cr.

**Publicación coordinada por Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH**

**Instituto Interamericano de Derechos Humanos**  
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica  
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955  
e-mail:s.especiales2@iidh.ed.cr  
**www.iidh.ed.cr**

## Índice

### **Presentación..... 7**

*José Thompson J.*

### **L'UNIVERSALITÉ NÉCESSAIRE ET INELUCTABLE DES DROITS INHÉRENTS À LA PERSONNE HUMAINE / THE NECESSARY AND INELUCTABLE UNIVERSALITY OF THE RIGHTS INHERENT TO THE HUMAN PERSON ..... 13**

*Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE*

### **Libertad de expresión y discurso de odio en internet ..... 37**

*José Juan Anzures Gurría*

### **El impacto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el combate de la esclavitud contemporánea en Brasil: una relación de implicación ..... 61**

*Silvio Beltramelli Neto*

*Mônica Nogueira Rodrigues*

### **Los discursos de odio como límite al ejercicio del derecho a la libertad de expresión ..... 97**

*Jorge Tomás Broun Isaac*

### **Retos y evolución del derecho de acceso a la información..... 131**

*Alan Gerardo García Salinas*

### **¿EL DERECHO A LA LACTANCIA MATERNA? .....161**

*Miluska Orbegoso Silva*

<b>La prevención de la tortura a través del diálogo. La experiencia de la Procuración Penitenciaria en Argentina</b> .....	<b>185</b>
<b>Derecho a la seguridad social de los migrantes irregulares</b> .....	<b>221</b>
<i>Nathaly Ramírez Díaz</i>	
<b>El discurso de odio en la CADH: ¿igualdad y/o libertad de expresión?</b> .....	<b>233</b>
<i>Ricardo F. Rosales Roa</i>	

## Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos presenta, en su Revista IIDH número 70, nueve artículos de amplia variedad temática; en estos se recogen diversos criterios de los autores sobre algunos temas de gran vigencia en el escenario actual de los derechos humanos dentro del continente americano, así como en el derecho internacional y universal de los mismos.

Esta edición tiene como característica la inclusión de tres textos sobre la problemática de los discursos de odio, su presencia en internet, su relación con la libertad de pensamiento y expresión, así como las particulares normativas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) al respecto. Asimismo, recogen las opiniones de expertos sobre el combate de la esclavitud contemporánea en Brasil, el acceso a la información, el derecho a la lactancia materna, la prevención de la tortura en el contexto de las cárceles argentinas y el derecho a la seguridad social de los migrantes irregulares.

Además, se ofrece el discurso del presidente de nuestro Consejo Consultivo Editorial –Antônio A. Cançado Trindade– pronunciado en la sesión inaugural de la reunión anual del Instituto Internacional de Derechos Humanos – Fundación René Cassin, realizada en el 2019 con el objeto de conmemorar su quincuagésimo aniversario. La disertación titulada “La necesaria e ineluctable universalidad de los derechos inherentes a la persona humana”,<sup>1</sup> nos presenta una profunda visión del proceso de humanización del derecho internacional público; proceso marcado por la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de 1969 y la de 1993.

---

1 Traducción nuestra.

También plantea los desafíos contemporáneos que enfrenta la protección internacional de los derechos humanos. Nos señala además las características propias del derecho a la protección de la persona humana, sus fundamentos y la reacción del mundo de los derechos humanos frente a los esfuerzos actuales de deconstrucción. Por último, aborda el tema de las violaciones graves de derechos humanos en perjuicio de personas en condición de vulnerabilidad y el de la expansión de la jurisdicción internacional, su responsabilidad, personalidad y capacidad, centrada en las víctimas de violaciones de derechos humanos.

El segundo artículo corresponde al autor Juan José Anzures Gurría, quien lo titula “Libertad de expresión y discurso de odio en internet”; en el mismo se aborda de forma amplia el concepto de pluralidad contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Dicho concepto lo enmarca en el ejercicio de esta última dentro del internet, el cual se ha convertido desde hace tiempo en el espacio perfecto para verter todo tipo de comentarios sobre la realidad actual. Presenta, además, relevante jurisprudencia mexicana y universal sobre la materia así como el concepto mismo del discurso de odio y las distintas posturas doctrinales acerca de tan vigente problemática.

Los coautores Silvio Beltramello Neto y Mônica Nogueira Rodríguez –cuyo aporte se denomina “El impacto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el combate de la esclavitud contemporánea en Brasil: una relación de implicación”– nos ofrecen una investigación acerca de la influencia de la labor de esta entidad en el desarrollo normativo y de políticas públicas para enfrentar dicho flagelo. Para ello, toman como antecedente los casos José Pereira y trabajadores de la hacienda Brasil Verde contra el Estado brasileño junto con las decisiones y recomendaciones emitidas por el órgano interamericano en ambos casos. El papel desempeñado por dicha Comisión en la construcción de los estándares para la protección de los derechos humanos en relación con la esclavitud moderna

fue determinante, sin dejar de lado el reconocimiento de normas específicas atinentes como *ius cogens*.

Por su parte, Jorge Tomás Broun Isaac –autor de “Los discursos de odio como límite al ejercicio del derecho a la libertad de expresión”– desarrolla una interesante perspectiva sobre el tema que abarca la responsabilidad internacional de los Estados en la materia, el derecho de difusión del pensamiento, el alcance mismo de la libertad de expresión y sus restricciones. Además, analiza los tipos de discurso que se encuentran protegidos por el derecho a la libertad de expresión, las nociones y los elementos constitutivos de los discursos de odio, las causas y efectos de estos hasta llegar a la responsabilidad por la manifestación de los mismos.

Por otro lado, Alan Gerardo García Salinas –en “Retos y evolución del derecho de acceso a la información”– nos muestra su perspectiva acerca de la importancia de este derecho en la sociedad actual, recordándonos cómo el mismo así como la transparencia y la rendición de cuentas son elementos que ayudan al fortalecimiento del sistema democrático y al empoderamiento de la ciudadanía. En su contenido desarrolla cómo nace el derecho de acceso a la información pública, su concepto y relevancia, las distintas maneras en las que se configura este derecho y su evolución en México y América Latina. También recoge sus principios rectores el concepto de transparencia, el de rendición de cuentas y finaliza con los retos del derecho de acceso a la información para el Estado mexicano.

En “¿El derecho a la lactancia materna?”, Miluska Orbegoso Silva nos presenta una investigación acerca de la proclamación de los Estados modernos sobre la existencia de dicho derecho, cuyo contenido no ha sido definido aún por la doctrina ni la jurisprudencia. Su basamento lo encuentra en los diversos pronunciamientos realizados por la Organización Mundial de la Salud y en señalamientos médicos acerca del mismo. Como bien jurídico protegido, la lactancia materna es un derecho de la madre y del niño; sin embargo, plantea una serie de problemas tales como lo relativo a sus titulares y los distintos supuestos que

ello genera. El texto incluye un interesante análisis del principio de libertad frente al interés superior del niño y el papel del Estado respecto tanto a este como a la madre.

Un equipo de facilitadores del Programa específico “Marcos de Paz”, coordinado por la Procuración Penitenciaria de la Nación de Argentina a través del Área de Métodos Participativos de Resolución de Conflictos y la Oficina de Promoción de la Prevención de la Tortura, es responsable del artículo denominado “La prevención de la tortura a través del diálogo. La experiencia de la Procuración Penitenciaria en Argentina”. En su amplio contenido se comenta dicho Programa, cuya finalidad es promover la paz así como prevenir la violencia y los malos tratos en el Complejo Federal para Jóvenes Adultos en dicho país suramericano. Se relata acerca de sus métodos, experiencias y logros, además de la puesta en marcha del proyecto piloto “Probemos hablando: formación para la convivencia colaborativa” desarrollado por dicha institución.

Nathaly Ramírez Díaz –en “Derecho a la seguridad social de los migrantes irregulares”– analiza las restricciones de derechos que conlleva la migración irregular, el papel que desempeña al respecto la seguridad social y la problemática de la desigualdad que sufren los migrantes indocumentados. Además, se plantea la justiciabilidad para estos grupos de sus derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano de protección de derechos humanos. El artículo profundiza sobre el deber estatal de garantizar una protección efectiva y la importancia de que el mencionado sistema brinde una respuesta que trascienda a la justiciabilidad del derecho a la seguridad social, así como a fomentar medidas y sugerir herramientas que –con la cooperación internacional– puedan estar dirigidas a estandarizar y armonizar las normas de seguridad social de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos; también a apoyar la política de un derecho internacional socialmente justo.

En “El discurso de odio en la Convención Americana sobre Derechos Humanos: ¿Igualdad y/o libertad de expresión?”, el autor Ricardo F. Rosales Roa desarrolla un estudio acerca de cómo

tal discurso ha sido interpretado en el sistema interamericano en función de la libertad de expresión, pero no así desde la perspectiva de la igualdad. En el artículo se lleva a cabo una aproximación de derecho comparado del discurso de odio entre la CADH y el Convenio Europeo de Derechos Humanos, los tratados antintolerancia del sistema interamericano y su compatibilidad con la CADH, los regímenes normativos del discurso de odio y del discurso intolerante así como del concepto de democracia abierta en el contexto de la CADH.

Finalizo esta presentación agradeciéndoles a las autoras y los autores por los artículos incluidos en esta nueva edición de la Revista IIDH, los que indudablemente constituyen una valiosa contribución al debate y la búsqueda de soluciones a asuntos de gran actualidad y relevancia en el campo de los derechos humanos; de igual forma, agradezco a la cooperación noruega que hace posible la producción y difusión de esta publicación y al Consejo Consultivo Editorial de la misma por sus valiosos aportes.

*José Thompson J.*  
Director Ejecutivo, IIDH  
Instituto Interamericano de Derechos Humanos



# **Retos y evolución del derecho de acceso a la información**

*Alan Gerardo García Salinas\**

## **Introducción**

El acceso a la información pública es un derecho humano que poco a poco ha ido ganando importancia, generando conciencia e incorporándose a las legislaciones internacionales y nacionales. El impulso ciudadano ha hecho que los Gobiernos lo reconozcan y garanticen.

No se puede hablar de un sistema democrático sin su vigencia, ya que el acceso a la información pública dota de herramientas a la sociedad para vigilar y exigir cuentas al Estado. Los diversos eventos recientes han exhibido la importancia y la injerencia que el acceso a la información pública puede tener en la configuración de los temas de interés público.

El derecho de acceso a la información así como la transparencia y la rendición de cuentas, son elementos que ayudan al fortalecimiento del sistema democrático y al empoderamiento de la ciudadanía; al tener un mayor acceso a información de interés pública, la ciudadanía puede tomar parte

---

\* Maestro en Derecho de la información por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, profesor en la licenciatura de Dirección periodística por la Universidad de Morelia y profesor en la licenciatura de Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Sus temas de investigación son: participación política, derecho a la información, derecho de acceso a la información, derecho de las audiencias y derechos humanos.

de las decisiones que impacten en el bienestar de la sociedad, así mismo al tener mecanismos de participación, rendición de cuentas y transparencia se puede combatir la corrupción, ya que los actos gubernamentales se encuentran sujetas al escrutinio y auditoria de la sociedad, por lo cual los actos de corrupción son más difíciles de ejecutar.

Tanto el derecho de acceso a la información como la transparencia y la rendición de cuentas, son piezas fundamentales en cualquier democracia pues ayudan a fomentar y estabilizar la legitimidad del Estado y la confianza en el mismo; de igual forma, ayudan a propiciar el clima y los mecanismos para incentivar el desarrollo de una opinión pública plural y responsable, una opinión sustentada y no banal en aras de desarrollar los mecanismos de participación ciudadana.

La evolución de este derecho fundamental ha sido tortuosa. Se ha encontrado con varios obstáculos puestos por Estados que estaban acostumbrados a vivir en el oscurantismo y sin dar cuentas de nada; sin embargo, la participación política, los diferentes procesos sociales y la acción de algunos sectores de la sociedad han podido sacar a flote las iniciativas necesarias para lograr el reconocimiento jurídico del acceso a la información pública.

En este sentido, la información es fundamental para la construcción de un sistema político democrático; un gobierno democrático se basa en la participación de las personas y en especial de los ciudadanos, por lo cual el acceso a la información pública es pieza clave ya que cumple dos cuestiones esenciales que van de la mano. La primera es dar la información necesaria a las personas para que puedan tomar decisiones sobre algunas situaciones comunales; la otra, brindar herramientas para poder pedirle cuentas al Estado.

¿El acceso a la información pública es solo posible en una democracia o también se puede dar en un sistema absolutista? Ante esa interrogante cabe señalar que si bien es cierto que los fundamentos filosóficos de cada sistema le dan un lugar específico a este derecho, también es verdad que se puede encontrar dicho acceso en cualquier sistema sin que esto asegure que el acceso a la información se cumple o se ejerce a cabalidad.

Es posible decir que el desarrollo del acceso a la información pública se ha ido dando conforme a la evolución de los sistemas políticos; así existió un acceso primitivo en el régimen absolutista y después se observó que en la democracia liberal tomó otro sentido.

Este proceso de rendición de cuentas se da por el cambio del origen del poder. En el régimen absolutista llegaba de Dios, por lo cual era impensable pedir cuentas y mucho menos saber qué se estaba haciendo. Ya en la democracia liberal, el poder emanaba de una persona la cual solo era representante de las voluntades; asimismo, esto trajo una conciencia de saberse poseedor de derechos y –por ello– se podía saber qué estaban haciendo los gobernantes. Así, derechos como la libertad de expresión y de información se volvieron fundamentales.

En estos tiempos no se puede hablar de una opinión pública homogénea, ya que el proceso social e histórico así como los nuevos procesos de comunicación hacen que se tengan diferentes segmentos de opinión; cada grupo tiene intereses específicos que quiere expresar. Por ello, es posible hablar de una opinión pública segmentada. Kelsen afirmaba que el acceso a la información era determinante para la formación de la opinión pública, por lo cual tenía las siguientes funciones: control particular, sustrato para la participación ciudadana, control social, cultura de transparencia, incentivar la eficiencia y la eficacia, facilitar la defensa de

derechos o intereses, legitimidad de las decisiones y sustrato de la libertad de expresión.

El derecho de acceso a la información está protegido por diferentes leyes y tratados internacionales y locales; en México existe una ley en específico. Asimismo, se encuentra establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en adelante “la DUDH”) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la CADH”).

## I. El derecho de acceso a la información pública

Este nace de la idea de que toda información generada por el ente gubernamental es de carácter público y también de injerencia pública. Cuando se habla del derecho de acceso a la información, se tiene la clasificación de información pública y privada. La primera es gubernamental y la segunda empresarial; ambas abonan a la formación de conocimiento y, por consiguiente, a la formación de opinión pública. Sin embargo, este ensayo se aboca únicamente a la información pública.

El derecho de acceso a esta, tiene sus raíces en el derecho a la información. Por ello, es necesario definir al segundo pues si bien este tiene sus raíces en la idea liberal de la libertad de expresión, fue a partir de la promulgación de la DUDH –en 1948– que se pudo hablar de una definición del derecho a la información.

Doctrinalmente se debe entender el derecho a la información, de acuerdo a la definición de José María Desantes Guanter, como aquel “derecho humano consistente en el derecho al mensaje

informativo que es su objeto, en donde existe la facultad de recibir, difundir e investigar”.<sup>1</sup>

Al revisar esta definición, se observa que dicho derecho contempla la comunicación y emana de la libertad de expresión. Asimismo, considerado lo más importante para esta investigación, existen tres aspectos que son parte fundamental para el derecho a la información; se trata de las facultades de recibir, difundir e investigar. De esta última es que nace el derecho de acceso a la información,

Siguiendo a Héctor Pérez Pintor, es posible sostener que la facultad de investigar es aquella que “consiste en la posibilidad de allegarse información por cualquier medio o mecanismo e incluye el acceso a archivos, registros y documentos, tanto de poder público como del sector privado”,<sup>2</sup> lo cual debería entenderse como el derecho de acceso a la información.

De la facultad de recibir, nace el concepto del derecho de acceso a la información; en este punto deben existir dos partes: una es la persona que tiene, genera o resguarda la información; la otra es la persona que tiene interés en conocer la información y que, por tal razón, también tiene derecho a estar informada.

Cuando se habla del derecho de acceso a la información, se tiene la clasificación ya mencionada de información pública y privada; ambas abonan a la formación de conocimiento y, por consiguiente, a la de opinión pública. Sin embargo, como se señaló antes, este ensayo se abocará únicamente a la información pública.

1 Desantes Guanter, José María y otros. *Derecho de la información*, Tomo II, Colex, Madrid, 1994, p.14.

2 Pérez Pintor, Héctor. *La arquitectura del derecho de la información en México, un acercamiento desde la Constitución*, UMSNH)-Miguel Ángel Porrúa, México, 2012, p 31.

Es necesario plantear una definición del derecho de acceso a la información pública, que según Ernesto Villanueva es “la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y/o ejercen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática”<sup>3</sup>

En otras palabras, el derecho de acceso a la información pública es el poder que tienen las personas de conocer y acceder a la información; también de injerencia en la esfera pública que genere, obtenga o resguarde toda entidad gubernamental o con poder político público.

Asimismo, Alfredo Hernández y Luis González recalcan que el derecho de acceso a la información pública tiene dos aspectos que brindan herramientas para la participación ciudadana; según los autores, estos son los siguientes: “[P]rimero suministran la información y los parámetros para detectar aquellas zonas de impunidad o corrupción que podían generarse en el contexto del propio sistema democrático, y segundo los ciudadanos podrán ejercer un control activo sobre las decisiones públicas, a informarse sobre temas de justicia e interés común y, finalmente, a interactuar con el poder político de una manera productiva y simétrica”.<sup>4</sup> Estos elementos serán pieza fundamental para incentivar la participación ciudadana.

3 Villanueva, Ernesto. “Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia”, en Merino, Mauricio (coordinador). *Transparencia, libros, autores e ideas*, IFAI-CIDE, México, 2005, p. 57.

4 Hernández, Alfredo y González, Luis. “El derecho de acceso a la información pública, la obligación de transparencia y el empoderamiento ciudadano”, en Peschard, Jacqueline (compiladora), *A diez años del derecho a la información en México: nuevos paradigmas para su garantía*, INAI, México, 2015, p. 80.

Por lo que al ejercer este derecho, la ciudadanía puede conocer el rumbo y el porqué de las decisiones estatales y –de esta forma– instaurar mecanismos de vigilancia y participación, los cuales sirven de contrapeso a las cúpulas del poder. Esto da paso a un fenómeno importante, ya que los derechos humanos fundamentales son de carácter individual; sin embargo, por su impacto en la esfera de lo público, el derecho de acceso a la información pública se convierte en un derecho comunal ya que varias veces, si bien es una persona quien pide o accede a la información pública, esta es conocida por gran parte de los ciudadanos o simplemente a veces este derecho es ejercido por un grupo de personas organizadas.

## II. La configuración del derecho de acceso a la información pública

Si bien las primeras normativas referentes del derecho de acceso a la información pública tienen sus antecedentes en la ley sueca de 1766, puede decirse que el mismo tiene una aplicación relativamente muy joven; más aún, en México y la región latinoamericana. Los derechos humanos tienen su origen ideológico en los pensamientos liberales, en la ilustración y –sobre todo– en los principios de la revolución francesa; en teoría, los derechos humanos son innatos a todas las personas.

Sin embargo, en la práctica, los derechos naturales son los que más se violan; por ello, para que se puedan ejercer de manera funcional y sean garantizados por el Estado, deben de pasar a positivizarse.

Según Miguel Carbonell,<sup>5</sup> la necesidad de legislar los derechos humanos es para así evitar que grupos de poder político y económico traten de apoderarse de los mismos y se vuelvan privilegios de estos; así, después los pueden negociar o convertir en cotos de poder. Los derechos humanos fundamentales tienen que ser para todas las personas y deben ser universales, por lo que no pueden ser “rehenes” de ningún poder.

En otra vertiente se puede mencionar que el objeto de este derecho es la información y, como se sabe, esta es fundamental para la construcción de un sistema político democrático. Los gobiernos democráticos se basan en la participación de las personas y, en especial, de los ciudadanos; por tanto, el acceso a la información pública es esencial ya que cumple dos cuestiones fundamentales que van de la mano. La primera es brindar la información necesaria a las personas para que puedan tomar decisiones sobre algunas situaciones comunales; la otra es proporcionar herramientas para poder pedir cuentas al Estado.

Existe la disyuntiva de que si el acceso a la información pública es solo posible en una democracia o también se puede dar en un sistema absolutista. Si bien es cierto que los fundamentos filosóficos de cada sistema le dan un lugar específico a este derecho, también es verdad que se puede encontrar el acceso a la información en cualquier sistema sin que esto sea constancia de que el acceso a la información se cumple o ejerce a cabalidad.<sup>6</sup>

---

5 Carbonell, Miguel. *El derecho de acceso a la información como derecho fundamental*, en Merino, Mauricio (coordinador), “Transparencia, libros...”, p. 10.

6 Bermúdez Soto, Jorge; Mirosevic Verdugo, Camilo, *El acceso a la información pública como base para el control social y la protección del patrimonio público*, Revista de Derecho, núm. XXXI, 2008, pp. 439-468 Pontificia Universidad Católica de Valparaíso Chile.

El desarrollo del acceso a la información pública se va dando conforme a la evolución de los sistemas políticos. Primero es posible ver un acceso primitivo en el régimen absolutista; después, en la democracia liberal se observa que el acceso toma otro sentido y se vuelve fundamental en el empoderamiento de la ciudadanía y en el ejercicio del poder público y político.

### III. Evolución del derecho de acceso a la información pública en México

En este país, tal derecho tiene su propia legislación. Apenas en el 2015 se creó una nueva Ley de Transparencia Federal, la cual sustituyó a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que estaba vigente desde el 2002. Cabe mencionar que la normativa más reciente fue producto de la transición de poderes y de la presión de grupos de la sociedad civil.

Durante años, el régimen político mexicano vivió en penumbras; era poca la información sobre temas públicos y se coartaba la libertad de expresión. Estos y otros factores hacían que los ciudadanos no se sintieran representados por las autoridades. Los autores son claros en el siguiente señalamiento: “Uno de los legados autoritarios con mayor permanencia es la percepción de las instituciones como contrarias a la voluntad colectiva”.<sup>7</sup> En México, desde la década de 1990, se han impulsado leyes e instituciones que velan por los intereses de la transparencia y la rendición de cuentas.

En 1977 se reformó el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, afirmando que el Estado

---

7 Ibid., p. 87.

garantizaría el derecho a la información. Sin embargo, no se generaron las leyes ni se crearon los organismos para que eso se llevara a cabo. Después vendría el cambio de régimen; el Partido de Acción Nacional –el PAN– y en especial su candidato presidencial Vicente Fox, habían prometido transparencia en el Gobierno federal.

Aunado a las promesas de campaña de Fox, se formó el denominado Grupo Oaxaca formado por empresarios, intelectuales e integrantes de la sociedad civil; después de varios foros y la elaboración de diversas iniciativas, se mandó al Congreso de la Unión una propuesta de ley de transparencia en la cual se formaba un organismo garante del acceso a la información. Dicha normativa, ya citada, solo sufrió cambios hasta el 2007; el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (en adelante “el IFAI”) fue el órgano garante de la vigencia del de derecho al acceso a la información pública.

Sin embargo, la ley del 2002 sobre la materia no fue la primera de su tipo en el país. Anteriormente se habían promulgado legislaciones estatales al respecto, como son la del Estado de Jalisco en el 2001; a esta le seguiría en abril del 2002 la Ley de Acceso a la Información Pública de Sinaloa que –según Ernesto Villanueva– por su contenido sería una de las más importantes, ya que marcaría un “parteaguas” en la legislación mexicana en lo referente a esta asignatura<sup>8</sup>.

En el sexenio del presidente Felipe Calderón se dio una reforma y se creó la Ley de Transparencia; sin embargo, no fue hasta el sexenio de Enrique Peña que –gracias al impulso de la ciudadanía– se elaboró y aprobó la normativa que se encuentra

8 Villanueva, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública estatal: una aproximación al estado de la cuestión en México*, México, UNAM, p. 83.

vigente y se creó el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante “el INAI”), el cual sustituiría al IFAI. Dicha ley establece como obligatoria la transparencia para los organismos gubernamentales.

El derecho de acceso a la información pública paso a ser constitucional apenas en el 2013. El derecho a la información, había sido garantizado por el Estado en la reforma de 1977. Sin embargo, el mismo fue producto de la presión de partidos políticos por lo que solo iba dirigido para estos; pero no se formularon los mecanismos, las instituciones y las leyes reglamentarias que hicieran efectivo este derecho, y solo se quedó como una norma inoperante.

Como fue mencionado antes, la reforma del 2013 adicionó un párrafo al artículo 6° constitucional, el cual sostiene que

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional en los términos que fijen las leyes.

Esta reforma trajo consigo varios aspectos. Primero, es un derecho inscrito en la máxima ley del país, por lo que se vuelve de observancia nacional; segundo, al ser de carácter nacional las demás leyes y los reglamentos deben tener armonía con lo

estipulado en el artículo 6° constitucional; tercero, queda claro cuáles son los entes que están obligados a aportar información a los ciudadanos; por último, como todo derecho no es absoluto y se acaba adonde empieza el de otra persona.

Si bien las leyes ayudan al fortalecimiento de los derechos y dan certeza jurídica en el cumplimiento de estos, no solo basta con la legislación para que –“por arte de magia”– estos sean respetados. Existen otros factores que deben ser tomados en cuenta para que este derecho se cumpla, respete y se lleva a la práctica.

Para que el derecho de acceso a la información se realice es necesario generar mecanismos que lo hagan accesible y fortalecer los órganos garantes del INAI; pero, más que nada, se requiere educación sobre cómo ejercerlo además del conocimiento de los derechos que el ser humano tiene como persona y ciudadano. Es necesario, además, impulsar programas de educación ciudadana.

#### **IV.El acceso a la información pública en México y Latinoamérica**

América Latina y México vivieron una época de dictaduras políticas, de hegemonías de un solo grupo de poder, donde se prohibieron varias libertades y violaban derechos fundamentales del ser humano. Uno de los pisoteados fue el derecho a la información y, por consiguiente, el de acceso a la información pública. La ciudadanía no podía expresar sus ideas, reunirse ni hacer propaganda contra el régimen. No podía opinar; mucho menos pedir información sobre las decisiones y el actuar de Estados oscurantistas. Varios fueron los eventos de los cuales se ocultó información; tal es el caso de los hechos represivos que

tuvieron lugar en 1968 y 1971 en México, así como la brutalidad sistemática de las dictaduras militares latinoamericanas.

Una serie de eventos políticos, sociales y económicos devino en la caída de los regímenes dictatoriales en la región. De pronto, la ciudadanía tenía acceso a derechos humanos y políticos que por años se le habían negado; aún con miedo, las personas reclamaban sus derechos fundamentales y pedían cuentas a los Gobiernos militares. Los derechos a la información y de acceso a la información pública, fueron parte de las peticiones de la ciudadanía a los nuevos Gobiernos.

Las personas crearon organizaciones sociales, las cuales reclamaban su derecho a saber cuáles habían sido las acciones de los regímenes autoritarios y sobre todo conocer el paradero de sus conocidos, amigos y familiares desaparecidos durante estos regímenes.

Por ello, fue necesario reconocer y aplicar los tratados internacionales firmados por las naciones; entre estos, la DUDH. Si bien las dictaduras militares habían firmado ciertos tratados internacionales, estos no se cumplían ya que en la práctica no se respetaba lo estipulado en los mismos. En el artículo 19 de la DUDH ya se establecían los derechos a la información y a recibir información, que son los fundamentos del derecho de acceso a la información pública.

El citado artículo 19 dice: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitaciones de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Sin embargo, los principios de la DUDH no se respetaban y algunos países –como Argentina– tardaron en ratificarla. En

el plano regional, la Organización de los Estados Americanos formuló en 1969 la CADH, en la que se estipula la creación de un órgano garante de los derechos humanos y establece en su artículo 13 lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

Así se avanzó en el plano jurídico. No obstante, la realidad seguía siendo otra; pero con la llegada de los nuevos Gobiernos, se retomaron los tratados internacionales firmados.

En el 2003, el 31 de julio, los Estados americanos firmaron en Santo Domingo la Carta por el Libre Acceso a la Información Pública. En este documento se declaraba el acceso a la información pública como un derecho humano universal, como una herramienta en el combate de la corrupción y para el mejor manejo de la administración pública; también para la formulación de leyes que garanticen la vigencia de este derecho.

Asimismo, en el 2004 –en Nuevo León, México– los Gobiernos americanos se comprometieron a contar con las legislaciones y los organismos que se necesitan para garantizar la vigencia del derecho de acceso a la información.

Por su parte, en octubre del 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la CIDH) ya había aprobado la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, en la que se reconoce al acceso a la información pública como un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado.

Por firmar estos tratados, los países latinoamericanos tuvieron que cambiar sus legislaciones para instaurar el derecho de acceso a la información pública; países como Ecuador, México, Nicaragua, Perú, Chile y Guatemala elaboraron leyes generales reconociéndolo e incluyeron este derecho en sus constituciones.

Algunos países lo incorporaron a su legislación, gracias a que sus constituciones ratifican los tratados internacionales firmados. En materia de legislación, se va por buen camino; sin embargo, se debe trabajar en aspectos educativos y culturales así como de divulgación de este derecho fundamental para la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia.

El derecho de acceso a la información ha tenido un gran avance en cuanto a su protección y garantía. Los países latinoamericanos, de una u otra manera, lo han garantizado ya sea por tratados internacionales o por legislaciones propias. La mayoría de estas normativas cumplen con los principios rectores del acceso a la información pública.

El camino en América Latina para conseguir el reconocimiento de este y otros derechos humanos se ha encontrado con contextos históricos adversos, por lo cual para la ciudadanía ha sido un logro que el Estado los garantice.

Dados sus procesos históricos y algunas cuestiones de idiosincrasia, algunos países están más avanzados en la cultura de pedir información al Estado. Sin embargo, existe una gran brecha digital en la región lo cual obstaculiza el ejercicio pleno del acceso a la información; hay que recordar que el acceso al internet es un derecho fundamental. Algunos países todavía tienen que trabajar en educación cívica y cultura de acceso a la información.

Un gran precedente sobre la materia en Latinoamérica se dio en el caso que atrajo la Corte Interamericana de Derechos Humanos –el de Reyes contra Chile– ya que la CIDH y este tribunal regional dieron carácter de derecho humano al acceso a la información pública.

## V. Principios del derecho de acceso a la información pública

Existe una serie de principios rectores dentro del derecho de acceso a la información pública; en términos prácticos se puede decir que son los que orientan y fundamentan este derecho. De acuerdo a Rigoberto Martínez son el acceso universal, la máxima publicidad y su gratuidad, la celeridad y su accesibilidad.<sup>9</sup>

El principio de acceso universal “es el que establece que cualquier persona está facultada para solicitar información, sin necesidad de acreditar interés alguno”.<sup>10</sup> Por lo tanto, cualquier persona puede recibir y pedir información pública, lo que lo convierte en un derecho y no un privilegio; lo es, además, porque no es necesario justificar la razón por la cual se está pidiendo la información.

El principio de máxima publicidad se refiere a que “toda información, archivos o documentos, independientes de la modalidad en que esta 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

9 Martínez Rigoberto. *El derecho de acceso a la información en México, su ejercicio y medios de impugnación*, INFOEM, Toluca, 2009. p. 41.

10 *Ibid.*, pág. 42.

es ilimitado e irrestricto”.<sup>11</sup> Este es el que determina que toda información de carácter público debe estar a disposición de las personas cuando estas la pidan, siempre que no transgreda otro derecho; asimismo, este principio da pie a dos conceptos pertenecientes al derecho de acceso a la información pública, como lo son la transparencia y la rendición de cuentas.

El principio de gratuidad “surge con la finalidad de que la condición económica de las personas, no constituya un obstáculo para el ejercicio de acceso a la información, o bien y en virtud de la modalidad de acceso a la información solicitada, su costo representa una barrera franqueable”.<sup>12</sup> En este principio se pondera la igualdad económica, complementa el principio de acceso universal y en gran medida hace romper las barreras del poder económico para que este derecho no se convierta en privilegio, ejercido solo por grupos económicamente poderosos; además, tiene sus bases en los principios democráticos.

El principio de celeridad tiene que ver con “la obtención rápida y pronta de la información requerida por las personas, evitando en la mayor medida, los tardíos y lentos tramites gubernamentales”.<sup>13</sup> En este principio se basan las reglamentaciones sobre el tema, mediante las cuales el sujeto obligado cuenta con un tiempo razonable para responder a la solicitud de información, a fin de evitar la omisión de la solicitud o que la información requerida –con el paso del tiempo– deje de ser de interés para el solicitante.

El principio de accesibilidad consiste en “el establecimiento de mecanismos, procedimientos y medios de impugnación, claros, sencillos y expeditos, que permitan el poder ejercitar el

11 *Ibid.*, pág. 43.

12 *Ibid.*, pág. 44

13 *Ibid.*, pág. 45

derecho de acceso a la información pública”.<sup>14</sup> En otras palabras, se trata de facilitar a la persona el poder acceder a la información que requiera y que su trámite no se vuelva “un dolor de cabeza”.

Después de analizar los principios expuestos por Rigoberto Martínez, es necesario agregar otro a esa lista que –al menos en México– está contemplado en la ley como información de oficio. Dicho principio se basa en la responsabilidad de los entes estatales de presentar información concerniente a la administración pública y la toma de decisiones, sin necesidad de que alguna persona la solicite. Este principio abre la puerta a otro concepto como es la rendición de cuentas, el cual se basa en la responsabilidad democrática legítima del Estado de informar a sus gobernados sobre sus acciones y decisiones.

Cuando se respeten estos principios fundamentales del derecho de acceso a la información pública, será posible hablar de un escenario favorable para que el mismo se desarrolle y sea ejercido por cualquier persona a fin de que se cumplan sus objetivos, que son ayudar a empoderar la participación ciudadana y combatir tanto el oscurantismo como la corrupción en la administración pública.

## VI. Transparencia y rendición de cuentas

Muchas veces los conceptos de transparencia y rendición de cuentas se confunden con derechos; sin embargo, aquellos emanan del derecho de acceso a la información pública. Los mismos sirven como un puente entre Gobierno y ciudadanía, donde la ciudadanía se vuelve auditora del quehacer gubernamental.

<sup>14</sup> Ibid., pág. 45

Se puede decir que la transparencia “es un atributo o cualidad que nos permite tener información clara y precisa sobre algo o alguien, lo que aumenta nuestra capacidad de comprensión, vigilancia y comunicación”.<sup>15</sup>

La transparencia es una cualidad que debe tener la información que el Estado genere o tenga bajo su posesión; es una nueva cultura por parte del gobernante, el cual está dispuesto a salir de la opacidad y ser auditado por los ciudadanos para así lograr legitimidad en su accionar, ya que toda acción que realice estará bajo el escrutinio de la ciudadanía.

Por su parte, la rendición de cuentas “es la responsabilidad que tiene el aparato gubernamental ante la ciudadanía de dar a conocer y justificar cualquier acción, decisión o incluso una omisión previa que afecte la vida pública o sea de interés público, para que así la ciudadanía pueda evaluar y en su caso sancionar a sus gobernantes”.<sup>16</sup>

De acuerdo a Gustavo Chávez existen dos tipos de rendición de cuentas: la vertical y la horizontal. La primera “se desarrolla dentro del marco de las democracias con elecciones libres, justas y competitivas, basadas en procesos electorales, donde los gobiernos se ven obligados a rendir cuentas”.<sup>17</sup> Por su parte, la segunda “se refiere a los controles que las agencias estatales, como los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, entre otros, ejercen sobre otras agencias estatales para que cumplan con la rendición de cuentas”.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Guerrero, Eduardo. *Para entender la transparencia*, Nostra, México, 2008 p. 12.

<sup>16</sup> López Ayllon, Sergio y Merino, Mauricio. *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*, pp. 1 a 3.

<sup>17</sup> Chávez, Gustavo. “Derecho a la información: breve desarrollo”, en Ponce, Gabriela y García, Leonel (coordinadores), *Las fronteras del derecho de la información*, UMSNH-Novum, Morelia, 2011, p. 35.

<sup>18</sup> Ibid., pág. 35.

De estos dos conceptos surgen las responsabilidades del Estado ante el derecho de acceso a la información pública. Una es la auditoría interna que deben realizar los órganos gubernamentales, de tal manera que el Estado tenga mecanismos para controlar el buen manejo de la administración pública, combatir la corrupción y castigar tales faltas; asimismo, de esta forma garantiza institucionalmente el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública.

Mientras que de otro tipo de rendición de cuentas, surge la responsabilidad estatal de informar sobre su actuar. De esta manera, la ciudadanía pueda evaluar y conocer el trabajo gubernamental; al ser una responsabilidad, no es necesario que la ciudadanía pida información para recibirla.

La rendición de cuentas y la transparencia son aspectos emanados del derecho de acceso a la información pública; en gran medida, hacen funcional el acceso y el ejercicio de este derecho. Si estos dos aspectos no se cumplieran, no se podría hablar de un correcto y pleno ejercicio del derecho de acceso a la información y –por lo tanto– tampoco de un régimen democrático.

## **VII. Retos del derecho de acceso a la información en México**

Como se ha visto, la evolución de este derecho en México ha sido relativamente rápida. Si bien apenas se legisló en el 2002, su evolución ha sido buena; durante casi dieciséis años se han creado leyes e instituciones que lo garantizan y se ha pugnado por el establecimiento de canales para que la ciudadanía acceda al mismo y pueda ejercerlo.

En teoría, el derecho de acceso a la información en este país no debería enfrentar problemas para su ejercicio; sin embargo, en la práctica se encuentran algunos retos que deben sortearse por parte de la ciudadanía y del propio Estado. Quizá el más difícil es lograr que el acceso a la información pública pueda empoderar de manera real a la ciudadanía y que esta pueda sacar provecho de la información que el mismo Estado le dé sobre su actuar.

Los retos del derecho de acceso a la información pública tienen que ver con el contexto social y político del país; solo con un plan integral se pueden afrontar y resolver. Si bien existen instituciones fuertes, aún no es posible hablar de instituciones realmente.

Un gran avance se dio con la creación de la Ley General de Acceso a la Información Pública, ya que se presentó una normativa homogénea y se hacen esfuerzos por tener una plataforma digital de fácil acceso, agradable para la ciudadanía en general. Esto último no se ha logrado. A continuación, se presentan algunos retos que deben sortearse para que exista un ejercicio pleno de este derecho que abona al empoderamiento de la ciudadanía.

### **1. Educación y conocimiento**

En la encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2018 realizada por el INAI y el INEGI se puede observar que solo el 50,4 % de los mexicanos conocen o dicen conocer sobre el derecho de acceso a la información pública, sin embargo solo el 7.6% conoce que existe una ley que garantiza el acceso a la información, de acuerdo a la misma encuesta, la mayoría de la población no conoce a

cabalidad el derecho de acceso a la información pública y solo el 31.3% sabe hacer una solicitud de información, por lo cual podemos deducir que hace falta conocimiento de la sociedad sobre este rubro.<sup>19</sup>

El poco conocimiento de los derechos humanos hace que las personas no los puedan hacer valer; asimismo, influyen en ello aspectos culturales que existen entre algunos sectores de la clase política mexicana que no quieren dejar atrás viejas prácticas o no reconocen la obligación que conlleva ser funcionario público.

De igual forma, es necesario tomar en cuenta que –ya sea por falta de recursos económicos o de interés– algunas instituciones públicas o ayuntamientos no tienen el personal adecuado para hacerse cargo de la oficina de transparencia y acceso a la información pública por lo cual muchas veces se dejan de realizar obligaciones básicas y se incumple con el derecho de acceso a la información pública.

Existe un gran trecho por trabajar en materia de cultura de la transparencia. Es importante que el Estado, las organizaciones civiles y las universidades hagan esfuerzos conjuntos para generar espacios en los cuales se transforme y se conozcan los derechos políticos de los ciudadanos, entre los cuales se ubica el acceso a la información pública; asimismo, se debe instruir a los funcionarios públicos en dicha materia.

## 2. Conectividad

El derecho de acceso a la información ha encontrado en el internet un canal donde los ciudadanos puedan ubicarla,

<sup>19</sup> INEGI, *Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2018*, Aguascalientes, INEGI, 2019, P. 24

apoyados por las nuevas tecnologías; lo pueden hacer también en materia de transparencia. En el caso del acercamiento de la ciudadanía a la información pública, gracias a las plataformas digitales se ha logrado que conozca lo que su Gobierno está haciendo. El Plan de desarrollo digital maneja como primordial, la creación de un sistema para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Asimismo, la plataforma nacional parece no cuajar del todo ya que todavía es de difícil acceso y su sistema es muy enredoso, como se puede ver; y dadas las circunstancias de la sociedad informativa, se está apostando por el desarrollo del derecho de acceso a la información pública por medio de las nuevas tecnologías.

Sin embargo, existe un problema ya que el servicio de internet es muy lento y todavía no se cuenta con gran conectividad. De acuerdo a la encuesta nacional de disponibilidad y uso de Tic's, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el 59.5 % de los mexicanos se declara usuario de internet y el 47 % de los hogares tiene conexión a internet; no obstante, el 73.6 % de los mexicanos cuenta con datos móviles.<sup>20</sup>

A pesar de que la mayoría de los usuarios de internet lo hace por medio del celular, no existe una aplicación nativa para que estos puedan acceder a la solicitud de información pública de manera amable y fácil.

Si bien es verdad que el acceso al internet es un derecho humano, existe una gran brecha tecnológica; por ello, se deben impulsar estrategias para que las personas que no están conectadas al mismo puedan hacer valer su derecho de acceso

<sup>20</sup> INEGI, *Encuesta de disponibilidad de Tic's en hogares 2019*, Aguascalientes, ENDUTIH, 20019, p. 27.

a la información pública. Una situación que se debe tomar en cuenta es la de los pueblos indígenas, considerando sus usos y costumbres sobre el acceso a la información y la rendición de cuentas.

### 3. Autonomía de los órganos

Las leyes mexicanas no otorgan una autonomía total a los órganos autónomos pues sus integrantes son propuestos por el Poder Legislativo, el cual algunas veces hace los nombramientos basado en favores o beneficios políticos; además, estos órganos dependen financieramente del mismo. Se puede decir que los órganos autónomos en México tienen en la práctica una autonomía política parcial, ya que el Poder Legislativo tiene injerencia en estos; asimismo, su autonomía financiera es nula y parciales lo son tanto la jurídica como la administrativa ya que el personal también es nombrado por el Poder Legislativo.

Posiblemente la autonomía financiera sea la más difícil de conseguir, dado que al ser órganos que manejan recursos públicos existen leyes que determinan las pautas a seguir; sin embargo, al menos en teoría, las otras autonomías pueden lograrse con más facilidad.

Actualmente, el Poder Legislativo es el que elige a los consejeros; ello les quita autonomía a los órganos. Es posible pensar en otra forma de nombrarlos. Hay varias, inclusive la del voto directo de la ciudadanía; sin embargo, esto último sería algo difícil de aplicar, por lo cual se considera más viable delegar esta responsabilidad a las universidades públicas apelando a la responsabilidad que tienen con la sociedad.

Seleccionar a los consejeros del INAI de entre las universidades públicas, sería una opción para fortalecer su autonomía; estas entidades serían las encargadas de buscar entre los académicos a los candidatos más idóneos, postularlos y después votar por los mejores perfiles, lo cual quitaría injerencia de los poderes Legislativo y Ejecutivo en las designaciones.

### 4. Participación política

Uno de los aspectos que se fortalece con el derecho de acceso a la información pública, es la participación ciudadana; esta, importante para el sistema democrático, constituye una serie de derechos y obligaciones que debe cumplir la ciudadanía. Su participación hará que los sistemas democráticos gocen de legitimidad y puedan desarrollarse hasta lograr su consolidación. Para Ricardo Raphael, “una participación insuficiente produce una ciudadanía de baja intensidad y esta a su vez condena a la democracia a ser de mala calidad”.<sup>21</sup>

La participación ciudadana empieza desde el momento en que se pagan impuestos y se piden cuentas sobre lo que se hizo con el dinero; asimismo, comienza con la construcción de un entorno de libertades y la injerencia en la formulación de leyes que impacten en el desarrollo de la comunidad. Siguiendo a Raphael, “el sujeto adquiere madurez y solvencia para opinar, razonar y actuar políticamente con responsabilidad cuando adquiera información y pueda participar”.<sup>22</sup>

Para generar participación ciudadana es necesario el derecho de acceso a la información pública y, por consiguiente, una

---

21 *Ibid.*, pág. 69.

22 *Ibid.*, pág. 70.

opinión pública saludable; la participación ciudadana es el motor de la democracia participativa que tanto anhela la ciudadanía. Por ello, la sociedad debe recuperar paulatinamente o intervenir en la formulación de legislación. Para la filósofa alemana Hannah Arendt, la acción política es a lo que debe aspirar cualquier humano consiente. Toda acción política debe estar encaminada a terminar en la formulación de una ley, ya que si esto no se logra de nada habrán servido las movilizaciones o las actividades políticas, por lo cual –para Arendt– la sociedad debe intervenir en la formulación de legislaciones que le serán aplicadas. Cabe recordar que cualquier acción política, debe tener un discurso y una ideología.<sup>23</sup>

Al tener acceso a la información pública, la ciudadanía tiene el poder de participar como auditora y –a su vez– como legisladora; teniendo información se empodera su participación, por lo cual puede pedir cuentas a sus gobernantes y participar en la generación del debate público sobre una ley o en la propuesta de una iniciativa de ley. Los ciudadanos deben tener acceso a la información y así evitar caer en la desinformación que otras personas le puedan proveer para, de esta manera, confundirlos.

En México existen leyes que protegen el derecho de acceso a la información pública; asimismo, deben existir leyes sobre participación e injerencia ciudadana como es el caso del presupuesto participativo, la incipiente consulta popular, la rendición de cuentas, el gobierno abierto, la revocación de mandato y el referéndum.

---

23 Cfr. Arendt, Hannah. ¿Qué es la política?, Sala Carbo, Rosa (traductora), Editorial Paidós, Barcelona, 1997, pp. 110 a 130.

## Conclusiones

El derecho de acceso a la información, así como la transparencia y la rendición de cuentas, son elementos que ayudan al fortalecimiento del sistema democrático y al empoderamiento de la ciudadanía; esto quiere decir que a más informada esté la ciudadanía, los gobernantes tendrán menos margen para llevar a cabo actos de corrupción. Además, suministra la información necesaria para detectar las zonas de impunidad o corrupción que surgen en un sistema democrático y ayuda a la formación del clima propicio para una participación ciudadana activa.

La transparencia y la rendición de cuentas, hacen que la ciudadanía pueda ejercer sobre las instituciones su cuidado; asimismo, se vuelven promotoras de la participación ciudadana lo que ayuda a formular una vía de acceso, cooperación y responsabilidad colectiva entre ciudadanía y Gobierno. La ciudadanía se coloca en los principios de vigía, garante de la legalidad y visibilidad de todos los procesos.

En México existe la reglamentación que garantiza el acceso a la información pública; asimismo, se cuenta con los mecanismos y las instituciones para que estos funcionen. Las leyes y las instituciones han propiciados algunos cambios positivos en materia de cultura de acceso a la información; sin embargo, existen algunos obstáculos para que se cumpla a cabalidad con el real acceso a la información pública.

Uno de los principales es la poca educación cívica y en formación política de la ciudadanía; aunado a esto, existen en un gran sector de la misma falta de credibilidad hacia las instituciones y un desinterés sobre los asuntos públicos. En el país no solo basta con aprobar leyes y crear organismos que garanticen el cumplimiento del derecho de acceso a la información,

sino también se debe trabajar en la formación de una nueva idiosincrasia así como en la educación ciudadana y política.

Por años, los políticos y la sociedad fomentaron el oscurantismo en temas públicos y la cultura de la corrupción; la hegemonía de un partido único propició esta cultura, ya que era un pequeño círculo privilegiado el que se podía enterar de lo que pasaba, acceder a puestos políticos o ser el beneficiario de algún contrato gubernamental. Mientras, la ciudadanía no exigía cuentas y no había mecanismos para lograr eso; asimismo el monopolio de los medios de comunicación solo publicaba la información que el Gobierno de turno quería; sin embargo, con el cambio de régimen se tuvo la posibilidad de superar todo esto y dar paso a un gobierno transparente.

Otro obstáculo es la carencia de cultura en lo relativo a la rendición de cuentas por parte de un gran sector de la esfera política del país; asimismo, está la falta de conectividad a internet en algunas regiones del país adonde los medios masivos tradicionales tienen una fuerte injerencia sobre la opinión pública.

La transparencia y el acceso a la información pública permiten evaluar y comprender el sistema político mexicano, así como el porqué de algunas manifestaciones que se presentan en el actuar estatal. Un Estado democrático debe ser garante y observante de los derechos humanos para, así, evitar que se caiga en el despotismo, la ilegitimidad y el autoritarismo. Cabe recordar que una de las grandes violaciones en las que incurren los regímenes autoritarios son aquellas que afectan la vigencia de los derechos humanos, destacando los ámbitos de los derechos políticos y a la información, la libertad de expresión y el acceso a la información.

Uno de los principales retos de todo gobierno democrático, es formular leyes y ejecutar actos que al ser observados por la

ciudadanía y –al mismo tiempo– puestos a discusión, cuenten con el consenso de esta. El derecho debe ser emanado del conceso de la población; así genera legitimidad el actuar gubernamental y no cae en actos despóticos que solo agravan la crisis del sistema político mexicano.

