

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA ESTATAL: UNA APROXIMACIÓN AL ESTADO DE LA CUESTIÓN EN MÉXICO

Ernesto VILLANUEVA

El derecho de acceso a la información pública se ha convertido en México en un referente internacional por dos razones: por su diseño institucional y por el contenido normativo de las normas que, salvo puntuales excepciones, comportan el entramado jurídico en el ámbito federal y estatal. En los estados, de manera paralela a la discusión sobre la normativa federal en la materia y a los meses posteriores, se ha vivido un proceso creciente por poner el tema en la agenda de la discusión pública y legislativa. Es de llamar la atención que una de las vertientes del derecho a la información, como lo es el derecho de acceso a la información pública, se haya posicionado en el ánimo de distintos sectores de la opinión pública. En el ámbito internacional además de los tratados internacionales, en los últimos años se han emitido diversas declaraciones sobre el tema, entre las cuales se podrían destacar las siguientes:

En 1981, el Comité de Ministros de los Estados Miembros del Consejo de Europa emitió la Recomendación 81.19 Sobre el Acceso a la Información en Poder de las Autoridades Públicas, a efecto de promover el máximo acceso a la información pública en los países europeos. El texto a la letra dice:

Los siguientes principios aplican tanto a las personas naturales como legales. En la puesta en marcha de estos principios se observarán los requerimientos de una buena y eficiente administración. Cuando tales requerimientos hagan necesario modificar o excluir uno o más de estos principios, lo mismo en casos particulares como en áreas específicas de la administración pública, todo sujeto obligado debe hacer lo posible por alcanzar los más altos grados de acceso a la información.

I

Todos dentro de la jurisdicción de un estado miembro tendrán el derecho de obtener, a solicitud, información en poder de las autoridades públicas distintas a los cuerpos legislativos y autoridades judiciales.

II

Deberán ser adoptadas medidas efectivas y apropiadas para asegurar el acceso a la información.

III

El acceso a la información no podrá ser denegado bajo el argumento de que el solicitante carece de un interés específico en la materia.

IV

El acceso a la información será provisto sobre la base del principio de igualdad.

V

Los principios señalados aquí se aplicarán sólo sujetos a las limitaciones y restricciones que sean necesarias en una sociedad democrática para la protección de legítimos intereses públicos (tales como seguridad nacional, seguridad pública, orden público, el bienestar económico del país, la prevención de los delitos, o la prevención para proteger la información recibida en confidencia), y para la protección de la vida privada y otros legítimos intereses privado, teniendo además la debida consideración sobre los específicos intereses de un individuo sobre la información en poder de las autoridades públicas concerniente a él.

VI

Cualquier solicitud de información será decidida sobre la base de un tiempo razonable.

VII

Una autoridad pública que rechace el acceso a la información dará las razones sobre las que basa su negativa conforme a la ley o la práctica.

VIII

Cualquier negativa de información será sujeta a una revisión a petición del solicitante.

En 1994, la Sociedad Interamericana de Prensa emitió, por su parte, la Declaración de Chapultepec, que establecía: “3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información”.

Un año después, en 1995, se emitieron los Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información suscritos por un numeroso grupo de expertos internacionales a

propuesta de la organización Article 19 y el Centre for Applied Legal Studies de la Universidad de Witwatersrand, en Johannesburgo:

PRINCIPIO 11: REGLA GENERAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Todas las personas tienen el derecho a obtener información de las autoridades públicas, incluyendo información relativa a la seguridad nacional. No podrá ser impuesta cualquier restricción invocando la seguridad nacional, a no ser que el gobierno consiga demostrar que la exigida está prevista en la Ley y es necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés legítimo de seguridad nacional.

Cuatro años más tarde, en 1999, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expidió la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, la cual parte de que “garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas” y establece en sus artículos 3 y 4 que:

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

De la misma forma, el 8 de marzo de 1999, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó por la *Declaración Sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos*, la cual establece de manera explícita el derecho fundamental al acceso a la información pública, que a la letra dice:

Artículo 6

Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;

b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;

c) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados.

Por otra parte, cabe señalar que en la región se han celebrado distintos foros internacionales sobre derecho de acceso a la información pública y en algunos países del área se han aprobado Leyes Sobre Acceso a la Información Pública (Panamá), en otros se encuentran iniciativas legales en los Congresos y en algunos más se están elaborando proyectos de Ley de Acceso a la Información Pública, lo que pone de relieve el valor de este derecho fundamental para afirmar las instituciones democráticas, promover la mejoría en la calidad de vida de la gente y fortalecer el Estado democrático de derecho.¹ Estos impulsos a favor de la apertura informativa no podrían ser ajenos a México y se puede afirmar que el país es el que mayor avance registra en América Latina no sólo en el ámbito federal, sino particularmente en las normas de los estados.² Baste decir tan sólo, que 12 estados de la República y el Distrito Federal cuentan con Leyes de Acceso a la Información Pública y Transparencia y la totalidad de los 18 estados restantes cuentan con iniciativas de ley en sus respectivos Congresos locales.³ En las líneas siguientes se hará una revisión de algunas de las principales características de la legislación estatal que comparte puntos en común, pero a diferencia del pasado reciente que se advertía elaboración normativa en serie, ahora cada estado le ha dado su propio diseño legal para ajustar la norma a sus peculiares circunstancias. Por supuesto, en la inmensa mayoría de los casos se observa lo que se podría denominar

1 Cfr., Coronel, Sheila S. (ed.) *The Right to Know*, Bangkok, Philippine Center for Investigative Journalism, 2001.

2 Cfr., nuestra obra *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

3 Datos tomados de la asociación civil Libertad de Información-México (www.limac.org.mx).

los estándares democráticos internacionales⁴ en la materia y rebasarlos en aspectos cruciales.

Primero. Es de llamar la atención que algunas Leyes de Acceso a la Información Pública y Transparencia de los estados hayan sido elaboradas de manera paralela a la discusión federal, circunstancia que pone de relieve la emergencia del federalismo legislativo que no se veía con la misma intensidad hasta sólo algunos años. En efecto, no fue la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Federal la primera ley publicada (*Diario Oficial de la Federación* del 11 de junio del 2002), sino la correspondiente al estado de Jalisco publicada en el órgano de difusión oficial el 20 de diciembre del 2001, siendo la primera ley en la materia que se aprueba en el país y poco más tarde el 26 de abril del 2002 la Ley de Acceso a la Información Pública de Sinaloa es publicada. En ese mismo año los estados de Aguascalientes, Michoacán y Querétaro publicaron también sus respectivas leyes. Las restantes fueron publicadas a lo largo del 2003.

Segundo. La publicación de las leyes supuso el inicio de la vigencia de las mismas que en todos los casos fue por etapas, siendo la relativa a las obligaciones de transparencia y del ejercicio de las personas al derecho de acceso a la información pública la fase última de las modalidades conforme ha sido diseñada la vigencia de la Ley. En este sentido, en los estados dos elementos han sido cruciales para definir estas modalidades: por un lado, el técnico, que parte de las posibilidades reales de imprimir a la norma un razonable equilibrio entre vigencia y eficacia normativa. Y, por otro, el elemento político, que parte del principio de que las etapas de vigencia de la Ley deben ser mínimas en aras de solicitar información pública a los sujetos obligados por la Ley a informar sin importar si las posibilidades presupuestales, humanas y técnicas permiten cumplir con semejante cometido. Es importante recordar que en las democracias consolidadas, también la vigencia de la Ley por etapas es una constante. Un ejemplo paradigmático es la Ley en la materia del Reino Unido, aprobada en el año 2000 la cual entrará en vigencia plena hasta el 2005, precisamente por consideraciones de orden técnico. En el caso de México este punto de tensión entre esas dos percepciones ha sido resuelto de manera

4 Los principios elaborados por Article 19 y la reportoría de libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como la ley modelo elaborada por la Organización de Estados Americanos a través de la referida comisión, son algunos elementos de referencia para la creación de los estándares democráticos internacionales.

heterogénea. En Nuevo León fue de 60 días y en Jalisco al día siguiente de su publicación, entendido así, en virtud de que se trata la Ley con menores garantías para el acceso a la información pública del sistema estatal de acceso a la información pública del país. En el caso de Sinaloa se consideró un año, en Aguascalientes de seis meses (también otra Ley que registra un espíritu de mínima apertura de acuerdo al análisis de su articulado), en Durango de un año y medio, plazo considerado con motivo de sus condiciones territoriales. En otros casos el plazo promedio fue de un año. Este aspecto tiene una importancia crucial no sólo para garantizar que hay normas vigentes y eficaces, sino no desalentar las expectativas de las personas en lo que pueden esperar durante los primeros meses y años del ejercicio de un derecho novísimo en el sistema legal mexicano.

Tercero. Uno de los elementos que observan en lo general las Leyes de Acceso a la Información Pública de los estados es el principio de legitimación activa que es un parteaguas en la normativa y cultura mexicana. Se trata de un avance muy importante para el proceso de apertura informativa. La legitimación activa es la atribución que confiere la ley a un sujeto para asumir la figura de actor y titular de un derecho. En el caso del derecho de acceso a la información pública, la legitimación activa ha registrado un avance sustantivo al transcurso de los años. En efecto, en otros ámbitos del derecho, el sujeto con legitimación activa es aquel que se encuentra directamente afectado por un acto con consecuencias jurídicas. Se trata en estos casos de una legitimación restrictiva que no admite la posibilidad de representar intereses difusos o colectivos, sino única y exclusivamente los propios o los de un representado legal. En prácticamente todas las legislaciones estatales de acceso a la información pública no es necesario acreditar algún interés directo ni demostrar ningún tipo de afectación personal. No obstante, hay algunos matices al aserto anterior. En algunas leyes se requiere saber si el acceso a la información tiene un propósito comercial o privado, con la finalidad de aplicar un mayor o menor costo en las copias de los registros solicitados. Así por ejemplo, la Ley de Acceso a la Información Pública de Sinaloa dispone en su artículo 3o., primer párrafo que: “Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o las razones que motiven el pedimento, salvo en el caso del derecho de Hábeas Data”. Con diferencias de redacción, las demás leyes han optado también por este principio que ensancha el derecho a saber de las personas.

Cuarto. Un tema de gran polémica es el relativo a los partidos políticos que se han negado de manera sistemática, a través de sus fracciones parlamentarias, a ser sujetos obligados a informar en las leyes de acceso a la información en los estados, salvo algunas excepciones. El argumento que esgrimen los partidos es que únicamente debe ser sujeto obligado para efectos de obtener el universo relacionado con la información electoral las comisiones u autoridades electorales, habida cuenta que estas instituciones están obligadas por ley a recibir informes de los partidos políticos registrados sobre el uso y destino de los recursos públicos recibidos, así como otra información de interés público. Si bien es cierto que los partidos deben entregar informes a las autoridades electorales, también lo es, que existe una diferencia significativa entre la cantidad y calidad de información que se puede obtener de la autoridad electoral respecto de los partidos, que si el partido es directamente un sujeto obligado por dos razones: a) porque la información mínima de oficio que la mayor parte de las leyes establece es mucho más amplia para los sujetos electorales que aquella sobre la que los partidos deben rendir cuentas a las autoridades electorales por mandato de la ley electoral; y b) porque la petición de información a petición de parte queda fuera de las posibilidades de las personas, circunstancia que reduce en buena medida su derecho a saber sobre los partidos políticos. Entre las leyes estatales que sí los incorporan en su articulado como sujetos obligados se encuentran las de Sinaloa, Coahuila, Michoacán, Morelos (parcialmente porque no los menciona expresamente, pero se colige por los términos en que fue redactada la hipótesis normativa correspondiente) San Luis Potosí se, que encuentra en proceso de reforma de la normativa vigente.

Quinto. Las Leyes de Acceso a la Información estatales tienen en su mayoría órganos reguladores independientes. Se trata por supuesto, de una figura de importancia capital, particularmente tratándose de un país como México donde no existe una cultura de la apertura informativa y, por el contrario, durante más de 70 años se incubó una cultura de la secrecía que forma de los “usos y costumbres”, por llamarlos de alguna manera, de los mexicanos. El órgano regulador independiente ha sido motivo de una ardua polémica acaso por falta de información sobre su utilidad social. El argumento más simplista afirma que en un país con grandes carencias sociales, crear un órgano *ex profeso* para la ley de acceso es un gasto para el erario y aumenta la burocracia, cuando en el mundo la ten-

dencia es hacer más con menos. El argumento en cuestión sería atendible si se analizara el caso de Suecia o de los países nórdicos, pero no el de México donde existe un largo camino por recorrer en materia de cultura jurídica y particularmente en el ámbito de apertura informativa. Incluso países con democracias avanzadas han adoptado modelos donde prevén estas instituciones como herramientas para coadyuvar a la eficacia de la Ley. Existen elementos, por supuesto, que permiten sustentar este aserto, a saber:

a) La existencia de una autoridad reguladora independiente permite fomentar la imparcialidad en el desempeño de sus funciones y eliminar el conflicto de intereses que existe cuando la ley establece un órgano dependiente directamente de uno de los poderes sujetos al ámbito de aplicación de la ley en cuestión, particularmente cuando se trata de determinar si una información pública determinada actualiza o no alguna de las hipótesis normativas de la excepción al derecho de acceso a la información pública;

b) Desde la perspectiva de los gobernados, la autoridad reguladora independiente representa una instancia gratuita, expedita y eficaz para dirimir conflictos en materia de acceso a la información si se le compara con la alternativa única de la autoridad jurisdiccional, la cual —particularmente en las democracias emergentes— es lenta, costosa y en muchas ocasiones ineficaz en perjuicio de toda la sociedad;

c) Sólo una autoridad reguladora independiente puede ofrecer un programa intensivo de educación y capacitación para los gobernados con el fin de que haya el mejor aprovechamiento posible del derecho de acceso a la información pública, habida cuenta que la sola expedición de la ley en la materia no garantiza que tenga en los hechos un efecto igualador o democrático y

d) La autoridad reguladora independiente se encuentra en condiciones de evaluar año con año las fortalezas y debilidades de la Ley de Acceso a la Información Pública, teniendo la posibilidad de realizar foros o estudios conducentes a reformas legales que mejoren, en el interés público, aquellos aspectos que no estén suficientemente claros o requieran ajustarse a los estándares democráticos internacionales actuales en la materia.

Existen diversos ejemplos que abonan a favor de autoridades reguladoras independientes. Así, por ejemplo, en el Reino Unido la Freedom of Information Act 2000 prevé un capítulo dedicado al comisionado para la Información, creado como autoridad independiente, quien reporta directamente al Parlamento sobre el ejercicio de sus atribuciones legales. En

Nueva Zelanda la Official Information Act dispone, por su parte, el establecimiento de la Autoridad para la Información nombrada en los términos siguientes:

Artículo 40. Integrantes de la Autoridad (para la Información) (1) La Autoridad consistirá de 3 miembros, de los cuales

(a) Al menos uno será una persona que conozca de los requerimientos de los medios de comunicación; y

(b) Al menos otro será una persona que tenga conocimiento de los principios y procesos de gobierno y administración en Nueva Zelanda.

(2) De acuerdo a la cláusula 1 del segundo capítulo de esta Ley, todos los miembros serán designados por el Gobernador-General con base en la recomendación de la Casa de Representantes y uno de los miembros será nombrado como Presidente de la Autoridad para la Información. En Estados Unidos, el estado de Connecticut es el que ha expedido la Ley Estatal de Información más reciente, aprobada en el 2001, la cual prescribe en el artículo 1-205 (a) que “habrá una Comisión Estatal de Acceso a la Información integrada por cinco miembros designados por el gobernador, con el consentimiento del Congreso, quienes servirán por periodos de cuatros años”. El mismo artículo dispone, además, que no habrá más de 3 miembros que pertenezcan al mismo partido político.

La experiencia comparada registra por igual autoridades independientes con naturaleza unipersonal o colegiadas, según las propias tradiciones de cada nación.

En México se ha seguido en forma prioritaria la tendencia a adoptar autoridades reguladores colegiadas como lo prueban el Instituto Federal Electoral, la Comisión Federal de Competencia y la Comisión Federal de Telecomunicaciones, por citar algunos ejemplos, con mayor o menor independencia; en el sistema legal de acceso a la información pública de los estados en México, las leyes de Sinaloa, Michoacán, Querétaro, Nuevo León, Guanajuato, Durango, Michoacán, Morelos, Coahuila, Colima, San Luis Potosí y con un formato *sui generis*, el Distrito Federal. A *contrario sensu*, sólo en dos estados con Ley de Acceso a la Información Pública no existe autoridad reguladora independiente: Jalisco y Aguascalientes. En algunos casos el nombramiento de las autoridades corre a cargo de una intervención del Poder Ejecutivo y Legislativo, en otros sólo el Legislativo participa en la designación de los comisionados o consejeros. Asimismo, Nuevo León y Morelos tienen órganos reguladores independientes con autonomía constitucional y Sinaloa prevé en su Constitu-

ción local el derecho de acceso a la información pública como una vertiente distinta del genérico derecho a la información. De igual forma, los requisitos varían de un estado a otro, desde la Ley de Sinaloa que exige estudios profesionales preferentemente con maestría y doctorado en derecho con énfasis en derecho de la información hasta otras leyes que sólo exigen estudios profesionales genéricos o algunos donde señalan que al menos debe haber un abogado entre los integrantes de la Comisión o Instituto de la Información estatal.

Sexto. Los términos de respuesta a la entrega de la información solicitada y las prórrogas de excepción, cuando se trata de información que es particularmente difícil de encontrar o de preparar para ser proporcionada al peticionario, ha sido uno de los aspectos que han generado mayor confusión en diferentes sectores, sobre todo en el medio periodístico que con frecuencia supone que las Leyes de Acceso a la Información Pública y Transparencia son leyes destinadas primordialmente a los medios y no a las personas en general. Es evidente que las Leyes de Acceso a la Información Pública son destinadas a todos, incluidos a los periodistas en tanto personas y no en razón de su quehacer laboral. La información periodística tiene en la inmediatez un valor medular para que exista como noticia, de suerte que una Ley de Acceso a la Información Pública es una herramienta para lo que se denomina el periodismo de investigación y no para la considerada nota diaria. Para las personas en general la información pública no tiene un fin en sí mismo como regla general; antes bien, es un instrumento para ejercer otros derechos y cumplir con eventuales obligaciones. De ahí, por tanto, que el término de respuesta es importante y si bien lo deseable es que sea a la brevedad posible, también lo es que se trata de un rubro sujeto a una fuerte presión social que no considera la capacidad de los sujetos obligados para cumplir con el mandato de la Ley en ese sentido. La Ley de Aguascalientes es la que tiene el término de respuesta más corto: 5 días y 10 días de prórroga. El problema es que el diseño normativo de esa Ley y la ausencia de cultura de la información han hecho que ese cuerpo normativo tenga apenas una eficacia testimonial, toda vez que la sociedad en general desconoce su propia existencia y los propios sujetos obligados tampoco tienen una perspectiva clara del tema.⁵ En las Leyes de Sinaloa, Michoacán, Colima, Morelos, Coahuila y

⁵ Datos proporcionados por Talli Nauman, directiva del proyecto *Periodismo para Elevar la Conciencia Ecológica* (PECE) con sede en Aguascalientes.

el Distrito Federal el término es de 10 días. En los casos de las Leyes de San Luis Potosí, Durango y Guanajuato establecen un término de 20 días y sólo Querétaro dispone 30 días como el plazo límite para responder a las peticiones de información pública. También la normativa de Querétaro dispone el máximo tiempo por lo que concierne a la prórroga en la entrega de información (30 días). En los demás casos el plazo de prórroga es idéntico al previsto para el término de respuesta.

Séptimo. Las Leyes de Acceso a la Información Pública de los estados cuentan en todos los casos con obligaciones de transparencia mínima; es decir, de poner a disposición de las personas determinados registros aunque no exista petición alguna al respecto. En este sentido, cabe resaltar el caso de la Ley de Jalisco la cual prevé aparentemente esta figura, pero a diferencia de las 12 restantes observa dos grandes problemas: a) No establece el vocablo de obligación, sino una referencia potestativa como se colige de lo dispuesto en el artículo 6, primer párrafo de la mencionada Ley: “Las autoridades a que se hace referencia en la presente Ley, además de hacerlo por los medios oficiales, *pueden* hacer del conocimiento público, a través de publicaciones, folletos, periódicos murales, red de información mundial conocida como Internet o cualquier otro medio de comunicación, la información siguiente...”. Como se puede ver, no es lo mismo *deberán* hacer pública determinada información, que *podrán*, habida cuenta que en el primer caso su incumplimiento es la condición jurídica para la aplicación de una sanción legal, circunstancia que en el segundo caso no ocurre, en virtud de que se trata de una atribución discrecional de la autoridad que puede o no cumplirla, y cualquiera de las dos conductas se ajusta al mandato de la Ley de Acceso a la Información de Jalisco; y b) La Ley de Acceso a la Información de Jalisco es la única ley en su género que cuenta con el menor número de obligaciones (o potestades en este caso) de transparencia, las cuales se reducen a 8 supuestos, a saber: I. La Constitución Política del Estado de Jalisco, las leyes, decretos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general; II. Los Presupuestos que hayan sido aprobados para cada ejercicio fiscal; III. Las cuentas públicas, así como los informes trimestrales de origen y aplicación de los caudales públicos; IV. Los balances generales y los estados de pérdidas y ganancias; V. Las nóminas para la retribución de los servidores públicos; VI. Los dictámenes sobre la aprobación o rechazo de las cuentas públicas, que se hayan votado en el Congreso; VII. Las convocatorias a concurso o licitación para las obras públicas, conce-

siones, adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como los resultados de aquellos; y VIII. Los datos principales de su organización y funcionamiento. La segunda ley estatal en ser aprobada en México, la de Sinaloa, manifiesta un deber de transparencia y amplía de manera sustantiva el universo mínimo de la información que de oficio debe ser pública, según lo disponen los artículos 9, 10, 11, 12, 13 y 14 de la Ley sinaloense, que a la letra dicen:

Artículo 9o. Las entidades públicas están obligadas a difundir de oficio, por lo menos, la información siguiente:

I. Su estructura orgánica, los servicios que presta, las atribuciones por unidad administrativa y la normatividad que las rige.

II. El periódico oficial, decretos administrativos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general.

III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes.

IV. La remuneración mensual por puesto, incluyendo el sistema de compensación según lo establezca la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el Ejercicio Fiscal correspondiente, o el ordenamiento equivalente.

V. Las opiniones, datos y fundamentos finales contenidos en los expedientes administrativos que justifican el otorgamiento de permisos, concesiones o licencias que la Ley confiere autorizar a cualquiera de las entidades públicas, así como las contrataciones, licitaciones y los procesos de toda adquisición de bienes o servicios.

VI. Manuales de organización y, en general, la base legal que fundamenta la actuación de las entidades públicas.

VII. Los resultados de todo tipo de auditorías concluidas hechas al ejercicio presupuestal de cada una de las entidades públicas, así como las minutas de las reuniones oficiales.

VIII. Los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos, cualquiera que sea su destino.

IX. Los informes presentados por los partidos políticos ante la autoridad estatal electoral, tan pronto sean recibidos por la autoridad en cuestión.

X. El nombre, domicilio oficial y dirección electrónica, en su caso, de los servidores públicos encargados de gestionar y resolver las solicitudes de información pública.

XI. Las fórmulas de participación ciudadana, en su caso, para la toma de decisiones por parte de las entidades públicas.

XII. Los servicios y programas de apoyo que ofrecen, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a los mismos.

XIII. Los balances generales y su estado financiero.

XIV. Controversias entre poderes públicos, iniciadas por el Congreso o cualquiera de sus integrantes.

XV. Las cuentas públicas de los Estados y de los Municipios.

XVI. Dictámenes sobre iniciativas que se presenten en el Congreso.

XVII. Información anual de actividades.

XVIII. La aplicación del Fondo Auxiliar para la Administración de la Justicia.

XIX. Las convocatorias a concurso o licitación de obras, adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, concesiones, permisos y autorizaciones, así como sus resultados.

XX. Toda otra información que sea de utilidad para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Artículo 10. Los resultados de las convocatorias a concurso o licitación de obras, adquisiciones, arrendamientos, concesiones y prestación de servicios deberán contener:

I. La identificación precisa del contrato.

II. El monto.

III. El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quien o quienes se haya celebrado el contrato.

IV. El plazo para su cumplimiento.

V. Los mecanismos de participación ciudadana.

Artículo 11. Tratándose de concesiones, permisos o autorizaciones a particulares, la información deberá precisar:

I. Nombre o razón social del titular.

II. Concepto de la concesión, autorización o permiso.

III. Vigencia.

Artículo 12. Tratándose de obra pública directa que ejecute cualquier órgano público y contenida en los presupuestos de egresos, la información deberá precisar:

I. El monto.

II. El lugar.

III. El plazo de ejecución.

IV. La identificación del órgano público ordenador o responsable de la obra.

V. Mecanismos de vigilancia y/o supervisión de la sociedad civil.

Artículo 13. Las entidades públicas están obligadas a realizar actualizaciones periódicas de la información a que se refiere el presente capítulo. Para tal efecto, la Comisión expedirá las normas de operación y lineamientos pertinentes, con el propósito de establecer formatos sencillos, entendibles y claros para la consulta expedita de la información difundida de oficio por las entidades públicas.

Artículo 14. Cada entidad pública deberá sistematizar la información para facilitar el acceso de las personas a la misma, así como su publicación a través de los medios disponibles utilizando sistemas computacionales e información en línea en internet.

De igual manera, tienen la obligación de proveer la información contenida en documentos escritos, fotografías, gráficos, grabaciones, soporte electrónico o digital, o en cualquier otro medio o formato, que se encuentre en su posesión o bajo su control.

En las entidades públicas, así como en las bibliotecas y archivos públicos a cargo del Estado y de los Municipios se preverá la instalación de un mínimo equipo de cómputo que facilite el acceso a la información básica, garantizada en este capítulo.

La Ley de Acceso a la Información de Aguascalientes observa el modelo normativo de la Ley de Jalisco en lo concerniente a las obligaciones de transparencia que son prácticamente idénticas, salvo que en Aguascalientes hay un avance respecto de la normativa de Jalisco. Se establecen como deber y no como atribución potestativa de los sujetos obligados. En las leyes restantes se han incorporado en el articulado correspondiente obligaciones de transparencia similares. En pocos casos, la información judicial mínima de oficio se ha incrementado como destaca la Ley de Querétaro. En efecto, el artículo 7o. de la ley de referencia establece al respecto que debe brindarse como información de transparencia la que a continuación se señala:

VI. Estadística e indicadores sobre información relevante a la procuración de justicia y la actividad del ministerio público;

XV. Estadísticas de tipo de juicios y procedimientos administrativos, montos, tiempos de resolución y costos promedio;

XVI. La información de los órganos jurisdiccionales, administrativos o del trabajo, que tengan por objeto resolver controversias o aplicar el derecho, además de la citada en las otras fracciones de este artículo, se archivará electrónicamente y se constituirá básicamente por los siguientes elementos:

a) Lista de todas las partes, incluyendo magistrados, presidentes, jueces, abogados y ministerios públicos.

b) Tipo de juicio o procedimiento, la acción, la naturaleza de los hechos discutidos y los montos de la demanda, reconvención o procedimiento.

c) Un extracto de las resoluciones y determinaciones más trascendentales como el ejercicio de la acción penal, las sentencias interlocutorias y definitivas, laudos y resoluciones de apelación y de amparo.

Las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.

Octavo. Un punto también de importancia capital es el relativo a la cultura de la apertura informativa. Una buena Ley debe establecer atribuciones específicas al órgano regulador para promover la cultura ciudadana a través de la educación por todos los medios posibles. Y esto es particularmente cierto en aquellas sociedades que han vivido por largo tiempo entre el autoritarismo y prolongados procesos de reforma democrática. Los reflejos democráticos, la sed de conocimiento y la posibilidad de que la ley puede convertirse en un vehículo para mejorar la calidad de vida colectiva e individual se encuentran muchas veces adormecidos, circunstancia que demanda programas ingeniosos e intensivos para atraer la atención del público de manera recurrente. Pero no sólo la ley debe establecer este tipo de previsiones. Es necesario, además, crear un ambiente propicio para que el derecho de acceso a la información pública sea una premisa verificable para la sociedad en su conjunto. Para ello, es necesario que los sectores organizados de la sociedad dispongan de propuestas en el sentido de reformar los planes de estudio de primarias y secundarias para introducir los valores del acceso a la información pública desde temprana edad, hacer lo propio con los programas de alfabetización para los adultos y en aquellos programas de carácter técnico o terminal que pasa no sólo por las campañas de difusión, sino por introducir en los programas de estudio desde la educación preescolar hasta la preparatoria materias o asignaturas sobre el valor social de la información pública, además de aquellas que puedan impartirse en las universidades o centros de estudios similares. Se puede decir que información más educación es igual a democracia. En la medida en que las leyes estatales de acceso a la información pública prevean en su articulado esta disposición se sentarán las bases para que la cultura de la información sea una realidad concreta en un mediano plazo. Esta preocupación está prevista en la mayoría de las leyes estatales a partir de la aprobación de la Ley de Sinaloa. Salvo en los estados de Jalisco, Aguascalientes y Nuevo León, en los demás casos hay disposiciones sobre esta materia.

CONCLUSIONES

1. El derecho de acceso a la información pública en los estados del país es un tema que forma parte de la agenda nacional. No obstante, sigue habiendo, en algunos casos, resistencias al cambio democrático por intereses creados o por ausencia de información, los cuales deberán ser elimi-

nados a través de la difusión y socialización de conocimiento, además, por supuesto de incrementar la masa crítica sobre el tema. Es alentador saber, con todo, que en todos los estados que no cuentan con una Ley de Acceso a la Información, sí hay, por lo menos, una o más iniciativas de ley que están siendo discutidas en los respectivos Congresos locales.

2. El primer paso del derecho de acceso a la información pública se ha dado, en algunos casos, con mayores presupuestos de apertura informativa que en otros, pero queda todavía seguir trabajando en algunos aspectos temáticos de esta disciplina como el derecho de acceso a la información judicial —de suerte que haya un avance por aproximaciones sucesivas— y el derecho de acceso a la información ambiental que registra una importancia social relevante y un interés creciente de diversas organizaciones sociales.

3. De manera paralela a las Leyes de Acceso a la Información Pública es pertinente insistir en la aprobación de *leyes de archivos públicos* y de *protección de datos personales*, donde en algunos estados, como Coahuila, Colima y Morelos, se han dado pasos significativos como elementos de la primera generación de instituciones y derechos en esta materia. Quedaría, por supuesto, reflexionar para otro momento sobre el derecho de las reuniones abiertas y algunas disposiciones más relacionadas con el derecho a saber de las personas.