

El acceso a la información
como un derecho
fundamental

Capítulo



¿QUÉ ES UN DERECHO FUNDAMENTAL?

HEMOS EXPLICADO BREVEMENTE CÓMO Y POR QUÉ SE REFORMÓ LA CONSTITUCIÓN PARA INCLUIR EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Hemos dicho también que este derecho es un derecho fundamental¹⁵. Conviene pues detenernos ahora en explicar qué significa que sea un “derecho fundamental” y por qué es importante que se encuentre en la Constitución¹⁶.

Un derecho fundamental es un ámbito de libertad que la Constitución reconoce a las personas frente al Estado. Esta libertad está protegida por un derecho para que el Estado o sus autoridades no le impidan a una persona hacer aquello para lo que tiene esa libertad. Así, existe un derecho fundamental cuando tenemos una libertad reconocida en la Constitución (por ejemplo la de reunimos, manifestarnos o tener una religión), un derecho frente al Estado para que éste no le impida a una persona realizar esa libertad (es decir reunirse, manifestar o tener la religión que desee), y un mecanismo jurídico de

protección para que los tribunales intervengan en caso de una violación al derecho.

Apliquemos estas ideas al derecho de acceso a la información. La Constitución mexicana reconoce en su artículo 6° la libertad de cualquier persona de buscar o investigar información del Estado y de sus órganos, misma que está protegida por un derecho para que el Estado o sus autoridades no le impidan hacerlo. En caso de que esto suceda –lo que normalmente sucede cuando niegan el acceso a la información– existen mecanismos jurídicos para que el ciudadano que solicitó la información haga valer su derecho. En primer lugar, que interponga un recurso de revisión ante los órganos garantes especializados, como es el caso del IFAI (véase *infra*), y si su intervención no es satisfactoria, el ciudadano puede solicitar la intervención de los tribunales federales mediante un amparo.

Ahora bien, la teoría sobre los derechos fundamentales reconoce que existen casos en que es posible

construir “protecciones positivas” para las libertades fundamentales cuando la protección no es suficiente para garantizar el ejercicio del derecho. Estas protecciones positivas suponen que el Estado y sus autoridades están obligados a hacer algo más para permitir que los ciudadanos ejerzan el uso de su derecho y, con ello, amplíen su margen de acción.

En el caso que nos ocupa, esta protección positiva se cimienta en acciones específicas: la obligación de todas las autoridades de entregar la información (incluida la obligación de tener archivos administrativos actualizados), y la de publicar en Internet información relativa al ejercicio de los recursos públicos y los indicadores de gestión. Sobre estas cuestiones volveremos más adelante con mayor detalle.

Existen diversas justificaciones para la construcción de las protecciones positivas. La principal es que la libertad jurídica de hacer u omitir algo sin la realidad fáctica (real) de hacerlo, carece de valor y utilidad.

La segunda es que el ejercicio de algunos derechos depende esencialmente de actividades del Estado, y éste es claramente el caso del derecho de acceso a la información cuyo sujeto obligado es el propio Estado. Ahora bien, ningún derecho fundamental es absoluto y todos admiten límites. ¿Quién puede establecerlos? y, en su caso, ¿cuáles son? Respecto al “quién”, la restricción sólo puede establecerse a través de otra norma constitucional, es decir, que sólo la propia Constitución puede determinar límites, directa o indirectamente, a un derecho fundamental. En cuanto al contenido específico de estos límites, la Constitución prevé dos casos distintos por su alcance y naturaleza: el primero se refiere a la información reservada temporalmente por razones de interés público, y el segundo a la información confidencial relacionada con la vida privada y los datos personales. Más adelante trataremos con detalle el contenido de estos dos tipos de información.

¿Cuál es la importancia de tener este derecho reconocido constitucionalmente? Para entenderlo mejor conviene recordar que la Constitución es el texto que contiene los derechos fundamentales de todos los mexicanos y las reglas que determinan el ejercicio del poder. La Constitución contiene los principios de la vida democrática, la forma de organización económica y política, los pesos y contrapesos de los órganos que ejercen el poder, así como los valores que permiten la vida en sociedad. La Constitución es el marco de referencia de nuestra vida común. Fija los límites de acción de las autoridades, marca el rumbo y orienta el sentido de la acción pública.

Pero la Constitución tiene además un valor jurídico especial. Sus normas son el origen y fundamento del resto de las leyes y disposiciones jurídicas en todo el país. Esto es lo que se conoce como el principio de supremacía constitucional. Quiere decir que si las disposiciones de una

ley contravienen lo dispuesto en la Constitución, entonces esa ley es inválida y no debe aplicarse. Para asegurar esto, el sistema jurídico cuenta con un conjunto de mecanismos y procedimientos cuyo propósito es justamente la defensa de la Constitución. Ejemplos de estos mecanismos son el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales¹⁷. En todos ellos la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano que tiene la facultad de hacer la interpretación última y definitiva de la Constitución.

Si consideramos lo anterior, resulta sencillo entender por qué es importante que el derecho de acceso a la información esté reconocido en la Constitución. Quiere decir que todas las leyes y demás disposiciones jurídicas (reglamentos, circulares, acuerdos, decretos, bandos, etc.) emitidas por cualquier órgano del gobierno federal, estatal o municipal deben ajustarse a los principios

y bases contenidos en el artículo 6° de la Constitución. En caso de que esto no suceda así, entonces se puede recurrir a los mecanismos de defensa de la Constitución. Y esto no es mera retórica, pues los hechos muestran que así ha sucedido ya. Éste fue el caso del Congreso del Estado de Querétaro, que aprobó una reforma a la Constitución de esa entidad, en la cual fusionaban el Instituto de Transparencia del Estado con la Comisión Estatal de Derechos Humanos. El Procurador General de la República interpuso una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolvió por unanimidad que esa reforma violaba el principio de especialización contenido en la fracción IV del artículo 6°, y por ello la declaró inconstitucional. Existen otros casos en que se ha cuestionado la compatibilidad de algunas leyes estatales con la Constitución, por ejemplo la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Puebla,

que permite que cada municipio establezca su propia reglamentación y órgano garante en materia de acceso a la información. En una acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla se ha argumentado que esta disposición violenta el sentido de la reforma constitucional, pues ésta se propuso precisamente evitar la multiplicación de órganos garantes del derecho. El asunto, a la fecha de redactar este Cuaderno, está aún pendiente de resolución. Pueden, finalmente, señalarse como ejemplo de cómo la Constitución protege el ejercicio del derecho los muchos amparos que diversos ciudadanos han interpuesto en materia de derecho de acceso a la información¹⁸.

Todos estos casos ilustran por qué la constitucionalización del derecho de acceso a la información tiene implicaciones importantes, ya que ordena a los gobernantes a cumplirlo y acatarlo (cuando una autoridad toma posesión de su

cargo protesta cumplir y hacer cumplir la Constitución), y otorga también a los ciudadanos medios para hacerlo valer. En las siguientes secciones analizaremos con detalle el contenido específico de este derecho, sus principios y bases, tal y como se desprende del texto constitucional.

LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN TIENE IMPLICACIONES IMPORTANTES, YA QUE ORDENA A LOS GOBERNANTES A CUMPLIRLO Y ACATARLO Y OTORGA TAMBIÉN A LOS CIUDADANOS MEDIOS PARA HACERLO VALER.