



# **BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN  
Y ESTUDIOS DE POSGRADO**

**TESIS**

## **EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO HERRAMIENTA DE EMPODERAMIENTO CIUDADANO EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA**

**TESIS PRESENTADA COMO REQUISITO PARA  
OBTENER EL GRADO DE:**

**MAESTRÍA EN DERECHO CON TERMINAL EN  
CONSTITUCIONAL Y AMPARO**

**DIRECTORA DE TESIS:  
DRA. ROSSANA SCHIAFFINI APONTE**

**PRESENTA:  
ABOG. CAROLINA MUNGUÍA GARCÍA**

**PUEBLA, PUEBLA.**

**SEPTIEMBRE 2016**



**BUAP**

Oficio: SIEPD/604/2016.  
Asunto: Asignación de Sinodo.

**MTRO. OMAR GERARDO AGUIRRE IBARRA**  
**DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR DE LA B.U.A.P.**  
**P R E S E N T E.**

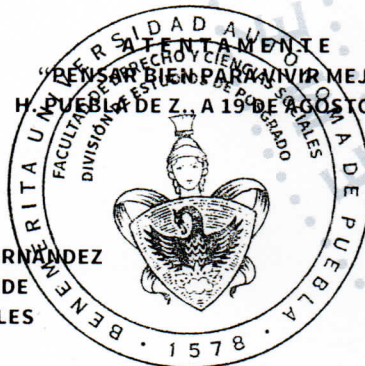
*Distinguido Maestro:*

Nos permitimos comunicarle que se ha designado como Jurado de Examen para obtener el Grado Académico de Maestra en Derecho con terminal en Constitucional y Amparo de la Lic. **Carolina Munguía García** el siguiente Sinodo:

DRA. ROSSANA SCHIAFFINI APONTE.....(PRESIDENTA)  
DR. GABRIEL PEREZ GALMICHE.....(SECRETARIO)  
DRA. BLANCA YAQUELIN ZENTENO TREJO.....(VOCAL 1)  
DRA. NATALIA GASPAS PEREZ.....(VOCAL 2)

Lo anterior con fundamento en los artículos 90 fracción I, 92, 95 fracción I, 96, 98 del Reglamento General de Estudios de Posgrado de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. El examen antes mencionado se realizará el día 20 de Septiembre del año en curso, a las 10:00 hrs. en esta Unidad Académica.

**DR. ROBERTO SANTACRUZ FERNÁNDEZ**  
**DIRECTOR DE LA FACULTAD DE**  
**DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**



**DR. FRANCISCO MARTÍNEZ ALPIZAR**  
**SECRETARIO DE INVESTIGACIÓN**  
**Y ESTUDIO DE POSGRADO**

c.c.p. Dra. Rosario Hernández Huesca. Directora General de Estudios de Posgrado de la Vicerrectoría de Investigación y Estudios de Posgrado de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.  
c.c.p. Mtra. María Catalina Paulina Medellín Sánchez. Coordinación de Titulación y Egreso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.  
c.c.p. Mtro. Demetrio Abundez Apreza. Secretario Administrativo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.  
c.c.p. Dra. Natalia Gaspar Pérez. Coordinadora de la Maestría en Derecho.  
c.c.p. Dr. FMA eac  
c.c.p. Archivo

**60**  
AÑOS DE  
**AUTONOMÍA**  
UNIVERSITARIA

Facultad  
de Derecho  
y Ciencias Sociales

Av. San Claudio y 22 sur, Ciudad  
Universitaria, Col. San Manuel,  
Puebla, Pue. C.P. 72570  
01 (222) 229 55 00 Ext. 7725

Puebla, Pue., 06 de julio de 2016  
Asunto: Voto aprobatorio de tesis

**DR. Roberto Santacruz Fernández**  
**Director de la FDYCS de la BUAP**  
**PRESENTE**

**Atención Dra. Natalia Gaspar Pérez**  
**Coordinadora de Maestría del**  
**Posgrado de la FDYCS de la BUAP**

Me permito hacer de su conocimiento que la Lic. Carolina Munguía García, alumna del posgrado de esta facultad en la maestría en derecho constitucional y amparo ha concluido el proceso de investigación de la tesis denominada:

**EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO HERRAMIENTA DE  
EMPODERAMIENTO DEL CIUDADANO EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA**

En el trabajo se aplicó la metodología adecuada desde el diseño de su protocolo, realizado durante las clases de las materias relativas, y se desarrolló conforme a los métodos histórico, inductivo, deductivo, analítico y sistemático, así como las técnicas documentales de observación y análisis.

La tesis de referencia se estructura en 4 capítulos denominados:

1. Origen y evolución del derecho de acceso a la información, 2. Nociones conceptuales del derecho de acceso a la información en México, 3. El paradigma del derecho de acceso a la información en México y 4. Retos del Municipio en materia de acceso a la información

Las conclusiones son precisas y se ha comprobado la hipótesis formulada. Por tanto, se reúnen los elementos requeridos en el reglamento del posgrado para tener por aprobada la misma y por lo cual se emite **Voto Aprobatorio de Tesis**. Lo anterior para los efectos administrativos procedentes, en la realización del examen de grado correspondiente

Atentamente

  
**DRA. ROSSANA SCHIAFFINI APONTE**

C.c.p. Dr. Francisco Martínez Alpizar. Srio. de inv. y EP. Para su conocimiento.  
Lic. Carolina Munguía García... Mismo fin.

***Agradecimientos***

***A mi Alma Mater por forjar mi espíritu***

***A todos y cada uno de mis Maestros que  
indudablemente influyeron en mi  
formación profesional crítica***

***Dedicatoria***

***A mi mamá, por ser compañera  
de batallas.***

***A Estefanía, mi compañera de  
vida y fuente de fortaleza.***

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
--------------------------	----------

### **CAPÍTULO 1**

#### **Origen y evolución el derecho de acceso a la información**

1. Antecedentes.....	12
1.1.2 Juicios de Núremberg.....	14
1.1.3 Derecho a la verdad en el entorno internacional.....	16
1.1.4 Dignidad humana y derecho de acceso a la información.....	22
1.2. Derecho de Acceso a la Información como Derecho Humano.....	25
1.2.1 México en la Declaración Universal de Derechos Humanos.....	26
1.2.2 Instrumentos internacionales que reconocen este derecho.....	28
1.2.3 Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	34
1.2.4 Resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.....	37
1.3. El derecho de acceso a la información en México.....	38
1.3.1 La reforma al artículo 6 constitucional en 1977.....	39
1.3.2 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental 2002.....	42
1.3.3 Reformas Constitucionales.....	43
1.3.4 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.....	44
1.3.5 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública.....	45
1.4 El derecho de acceso a la información en el Estado de Puebla.....	45
1.4.1 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla 2004.....	46
1.4.1.2 Reformas a Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla 2008. ....	47
1.4.2 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla 2012. ....	48
1.4.3 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla 4 de mayo de 2016. ....	49

## **CAPÍTULO 2.**

### **Nociones conceptuales del derecho de acceso a la información y su efecto en México**

2.1. Derecho a la información y derecho de acceso a la información.....	52
2.1.1 Nociones de derecho de acceso a la información.....	56
2.1.2 Nociones de Transparencia.....	59
2.1.2.1 Transparencia y Rendición de cuentas.....	63
2.1.2.2 ¿Qué es la transparencia proactiva? .....	65
2.1.3 Diferencia entre Transparencia y Derecho de Acceso a la Información.....	67
2.2 Implicaciones del derecho de acceso a la información pública.....	69
2.2.1 Gobierno abierto.....	73
2.2.2 Compromisos asumidos por México.....	75
2.2.3 ¿Qué son los datos abiertos? .....	79
2.2.3.1 Datos abiertos, contribución para una sociedad transparente.....	81
2.2.4 Ciudades digitales.....	82
2.3. La experiencia en el Ayuntamiento del Municipio de Puebla.....	84
2.3.1 Coordinación General de Transparencia.....	85
2.3.2 Convenios celebrados por el ayuntamiento para fortalecer el derecho de acceso a la información y transparencia.....	88
2.3.3 Algunas acciones emprendidas para promover la cultura del acceso a la información.....	90

## **CAPÍTULO 3.**

### **Reformas en materia de transparencia y acceso a la información en México, el papel del Municipio de Puebla de cara a esta nueva cultura**

3.1. Una nueva cultura a la luz de las reformas constitucionales.....	93
3.1.1 Nuevos alcances y límites.....	94
3.1.2 Nuevos Sujetos Obligados y Medios de Impugnación.....	97
3.1.3 Sistema Nacional de Transparencia Acceso a la Información Pública y Datos Personales.....	104
3.1.4 Sistema Nacional Anticorrupción.....	106
3.1.5 Ley General de Archivos y lineamientos para la organización y conservación de los archivos.....	109
3.2 Límites al derecho de acceso a la información.....	110
3.2.1 Derechos vinculados a la vida privada de las personas.....	111

3.2.2 Seguridad Nacional y Seguridad Pública.....	112
3.2.3 Ponderación y proporcionalidad de derechos.....	114
3.3 Diagnóstico del ejercicio del derecho de acceso a la información en el Municipio de Puebla.....	115
3.4 ¿Después de las leyes qué?.....	124
3.4.1 El llamado empoderamiento ciudadano.....	129
3.5 Retos del Municipio de Puebla.....	133
3.5.1 Propuestas para fortalecer al Municipio como sujeto obligado.....	136
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>139</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>143</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>151</b>

## INTRODUCCIÓN

Estamos inmersos en una era donde los avances tecnológicos revolucionaron la forma de relacionarse entre los individuos, dotándolos de nuevas herramientas para comunicarse y acceder a información que antaño era inimaginable, hoy día basta con un *click* para estar en un instante conectados a cualquier parte del mundo o ser testigos de acontecimientos que ocurren en lugares distintos de donde nos encontramos, la información en manos de los diferentes niveles gubernamentales no está exenta de éste fenómeno socio-jurídico.

Ante esta revolución tecnológica y la transformación de las demandas de una sociedad conectada que exige ser escuchada y respetada en sus derechos fundamentales, las instituciones tradicionales se ven en la imperiosa necesidad de reinventarse a fin de lograr recuperar la legitimidad de su constitución, buscando robustecer la relación con la población, la cual se deterioró con mayor rapidez en la medida que la información llegaba por medios distintos al obligado.

Aunado a ello la apertura de mercados y exigencia de las políticas económicas internacionales que establecen las pautas a seguir en materia de inversión, obliga a los Estados a diseñar nuevos esquemas o reforzar los existentes para lograr credibilidad y confianza en sus actuaciones tanto al interior como al exterior de cada nación.

A partir del año 2011 México comienza una serie de reformas Constitucionales para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos a través de diversos tratados internacionales y para intentar recuperar estabilidad en la relación con sus ciudadanos, fortaleciendo la defensa de los derechos humanos, reivindicando al ciudadano frente al Estado, como consecuencia de lo anterior el derecho de acceso a la información pública pasa por una vertiginosa evolución en México.

Adoptado en el artículo 6 de la Constitución Política desde finales de la década de los 70, su regulación ha sido lenta, hasta el año 2002 nace de manera formal a la vida jurídica, con la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, diez años después en febrero de 2014, el

Congreso de la Unión aprobó el paquete de leyes y políticas públicas destinadas a impulsar el derecho de acceso a la información, fortalecer la transparencia de los datos en poder de los distintos niveles de gobierno y la rendición de cuentas de las actividades gubernamentales, promoviendo una nueva cultura que rompa viejas estructuras de organización y comunicación de la administración pública, así como paradigmas que regían las relaciones entre el Estado y sociedad.

Actualmente México cuenta con una legislación vanguardista, con mecanismos principios y procedimientos que aunados a las tecnologías de la información, facilitan el desempeño de estas tareas, dan como resultado un sistema innovador, marcando la pauta a seguir para otros países Latinoamericanos incluso Europeos. A pesar de esto, el ejercicio de este derecho aún no logra formar parte de la vida cotidiana de los ciudadanos, ni termina de permear en las actividades de los servidores y funcionarios públicos de las distintas instancias gubernamentales.

El Estado Mexicano es una República Federal constituida por Entidades organizadas en Municipios, uno de los mayores retos de las reformas de 2014 fue unificar criterios y homologar procedimientos que eran tan diversos como Estados y municipios hay en la República Mexicana, lo que provocaba un ejercicio desigual, arbitrario y discrecional de acceso a la información pública.

El ámbito municipal no se exceptúa del nuevo régimen garantista del derecho de acceso a la información que persigue como objetivo general tener una sociedad más informada respecto de las actuaciones del Estado.

En este sentido es importante señalar que el papel que juegan los municipios en el ejercicio de este derecho es fundamental, pues son el eslabón más importante en la comunicación Estado-población al ser el primer y más cercano contacto que tiene la población para demandar la satisfacción de sus necesidades, por lo que tiene una gran responsabilidad en el cumplimiento de sus obligaciones particularmente en la difusión, defensa, garantía y promoción de la cultura de la transparencia y rendición de cuentas para entender que es un derecho humano y a la par una herramienta para la defensa de otros derechos inherentes a la vida cotidiana de la sociedad, que tiene como principal finalidad empoderar a la

ciudadanía para que se establezcan distintas formas de cooperación en la toma de decisiones que nos fortalezcan como Nación.

En efecto suele limitarse el derecho de acceso a la información como factor de perfeccionamiento de derechos políticos electorales pero coincidimos con quienes señalan que su labor va más allá, más como instrumento indispensable para alcanzar los fines de una verdadera democracia, entendiendo ésta como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, al ejercer a través de él otros derechos fundamentales y como verdadero factor de sistema de pesos y contrapesos, al actuar como mecanismo de control del Estado.

Ante este panorama, conforme a las nuevas reformas constitucionales y del marco jurídico que regula la materia, resulta oportuno realizar una investigación que contribuya en el conocimiento de este instrumento, en la que se pueda determinar las implicaciones del nuevo enfoque, se analice de manera global y profunda el ejercicio del derecho de acceso a la información, específicamente en el ámbito del municipio de Puebla para comprobar si la efectiva garantía y cumplimiento de este derecho empodera a los habitantes de este municipio.

El Municipio de Puebla en los últimos años se revela como uno de los municipios más transparentes de la República Mexicana, lo que nos sirve como parámetro para intentar deducir el nivel de ejercicio del derecho de acceso a la información, la aceptación del mismo dentro de la administración pública, y su utilidad como herramienta para el empoderamiento ciudadano.

Lejos del discurso político y del panorama legalista ¿Cuál es la realidad en el ejercicio de este derecho en el Municipio de Puebla?, ¿Cuál es papel que está desempeñando la población y los servidores públicos en el ejercicio de este derecho?, ¿Es el derecho de acceso a la información herramienta suficiente para empoderar al ciudadano en la toma de decisiones para lograr una verdadera participación en las políticas públicas?

En nuestra experiencia hemos podido observar que este derecho no ha terminado de permear en la organización administrativa, comunicación organizacional y

cultura de transparencia de las actividades de los funcionarios y servidores públicos municipales.

De los mayores problemas que presenta el municipio de Puebla, es la falta de cultura de este derecho, por parte de servidores públicos; archivos internos que no cumplen con las disposiciones mínimas en la materia, incumplimiento del marco jurídico y falta de especialización de los operadores de este derecho; sin embargo, se destaca que el problema más complejo radica en dar a conocer este derecho y que el ciudadano se interese en el ejercicio del mismo, como instrumento de empoderamiento.

Finalmente decir que a la par del crecimiento legislativo en la materia no puede ni debe dejarse de lado la construcción de un ciudadano, hecho donde las insituciones educativas y asociaciones civiles jugarán un papel determinante, pues se parte de la idea de que la población está capacitada para utilizar y aplicar estas herramientas en sus actividades cotidianas, sin embargo, la realidad es muy distinta.

Con una perspectiva integradora, a lo largo de los 3 capítulos que conforman esta investigación, tratamos de responder las interrogantes arriba señaladas brindando información útil para formar criterios.

En el primer capítulo se estudia el origen de nuestro objeto de estudio, los bienes jurídicos tutelados por este derecho: la verdad y dignidad humana, resultado de las exigencias sociales ante los abusos de las autoridades; su nacimiento como derecho humano reconocido por distintos tratados internacionales y protegido en las resoluciones emitidas por órganos de la misma naturaleza; así como su evolución legislativa en México y en el Estado de Puebla.

El segundo capítulo exponemos nociones del derecho de acceso a la información y de sus elementos de perfeccionamiento; se analizan las implicaciones para el Estado Mexicano en la difusión e implementación de este derecho con la aparición en el escenario del Gobierno Abierto que dio paso a nuevos conceptos como los datos abiertos, conocidos también como *open data* o como el de ciudad digital que promueve y refuerza el acceso a la información; por último se presenta al

Ayuntamiento del Municipio de Puebla como sujeto obligado, la creación del órgano garante municipal y algunas de las acciones que ha realizado para promover la cultura de acceso a la información y transparencia.

En el capítulo tercero desarrollamos las reformas constitucionales, los nuevos alcances y límites del derecho de acceso a la información en México a la luz de cuatro factores que consideramos básicos: ampliación de sujetos obligados, medios de impugnación, facultades del Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y las nuevas herramientas nacionales para lograr la unificación de este derecho cuyo objetivo es fomentar el principio de no discriminación y reducir las brechas existentes entre los diferentes sectores de la población.

Asimismo realizamos un diagnóstico del ejercicio del derecho de acceso a la información en el Municipio de Puebla; aplicando la observación participante y experimental analizamos estadísticas de las solicitudes de información en poder de este sujeto obligado que se gestionaron en 2015 y 2016, lo que nos permite deducir la participación y conocimiento de este derecho; el funcionamiento del órgano garante al poner en marcha su estructura para responder una solicitud de acceso a la información lo que nos permitió observar el comportamiento de está, respuestas que nos permitirán deducir la trascendencia que tiene este derecho en la población poblana.

Derivado del análisis de las estadísticas señalamos algunos retos que creemos debe afrontar el Ayuntamiento del Municipio de Puebla de cara a esta nueva relación Estado-sociedad como primer peldaño para lograr recuperar la credibilidad y confianza en las acciones gubernamentales.

Por último realizamos una serie de propuestas, que desde nuestra experiencia y derivado de esta investigación, creemos podría aplicar el Ayuntamiento del Municipio de Puebla para fortalecer el cumplimiento de sus obligaciones, promover la cultura de la información y participación ciudadana en su población, y al interior de su organización lograr una cultura de rendición de cuentas y transparencia para que de manera conjunta se logre un verdadero empoderamiento ciudadano.

*“Una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”  
Opinión Consultiva 5-85, Corte Interamericana de Derechos Humanos*

## **CAPÍTULO 1**

### **ORÍGEN Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN**

Para defender y exigir el respeto de un derecho es indispensable saber de dónde surgió, su esencia, sin esto no se comprende sus alcances, de la misma forma para pretender garantizar la protección de un derecho debemos conocer su historia, entender que son el resultado de inconformidades de la sociedad. En este sentido la información es conocimiento, esta no se le puede negar a la población, por lo que frente al monopolio que ejercen quienes dirigen el Estado, se presenta una sociedad que exige cada vez más y con mayor fuerza acceder a esta información, sin embargo mientras no conozcamos la naturaleza de este derecho seguiremos ejerciéndolo a medias, tomando malas decisiones, de ahí la importancia de conocer el origen y evolución del derecho de acceso a la información.

#### **1.1 Antecedentes**

El primer antecedente reconocido oficialmente del derecho de acceso a la información lo encontramos hace más de 200 años en Suecia<sup>1</sup>, en una Real Ordenanza de 1766 que hablaba sobre libertad de prensa la que para que los ciudadanos suecos, se formen una libre opinión de asuntos de interés colectivos, deben acceder a informes del gobierno.

En 1789 la revolución francesa, tuvo como resultado el reconocimiento de los derechos del hombre y del ciudadano lo que dio un giro a la perspectiva jurídica, al tener como estandarte la igualdad por lo que se consideró al pueblo y autoridades

---

<sup>1</sup>Suecia ha sido el primer país en abrir el acceso a los documentos públicos, con la famosa ley sobre la libertad de prensa de 1766” Canavaggio Perrine, Ponencia “El Acceso a la Información Pública en el Mundo. Un Derecho Humano Emergente” 7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica. Río de Janeiro 2011.

en el mismo nivel de derechos, "...la revolución francesa produjo una serie de ideas y experimentos de derecho constitucional, de lo que sobre sale el dogma de la igualdad de todos ante la ley. Se dan las primeras Constituciones que garantizaban un mínimo de derechos de los miembros de la sociedad frente a las autoridades que ejercían el poder..."<sup>2</sup>, sentando las primeras bases para que la población cuestionara las acciones y resultados de quienes dirigen el Estado y poder calificar su desempeño.

La Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano establece en el artículo 15 que la sociedad tiene el derecho de pedir a cualquier agente público que dé cuenta de su administración, pero la realidad que se vivía en esa época no permitió que este derecho humano creciera, dejándolo en segundo término pues la atención de los estudiosos, legisladores y ciudadanos se fijaba en diversas necesidades básicas que debían ser primeramente atendidas y garantizadas, como la vida, la igualdad, educación, salud, etc.

No fue sino hasta más de un siglo después, luego de hechos que marcaron un antes y un después en la historia del ser humano que se dirigió nuevamente la mirada al derecho de acceso a la información, cuando las naciones involucradas se dieron cuenta de la importancia de regular y sobre todo garantizar este derecho.

Terminada la segunda guerra mundial, una vez que un poco de estabilidad regresó al mundo, la Organización de las Naciones Unidas emitió la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 "...ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados

---

<sup>2</sup> Villanueva, Ernesto. Tendencias del Derecho de Acceso a la Información Pública. Parte del compilado denominado "Democracia, Transparencia y Constitución: Propuestas para un debate necesario" IFAI México D.F. 2006.

Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción...”<sup>3</sup>, en su artículo 19 establece el derecho de garantizar a cualquier individuo el derecho de buscar, recibir y difundir las informaciones y las ideas de cualquier modo, iniciando con ello de manera oficial el movimiento a favor de la libertad de información y del derecho de acceder a ella.

### **1.1.2 Juicios de Núremberg**

Los graves hechos ocurridos en Europa entre los años 1939 a 1945, sirvieron como triste paradigma para demostrar todo lo que el hombre puede hacerle al mismo hombre; con el rendimiento de la Alemania Nazi, las naciones aliadas firmaron el 8 de agosto de 1945 el acuerdo de Londres mediante el cual se creó el primer Tribunal Militar Internacional, su objetivo principal: juzgar a los criminales de guerra, “... cuyos crímenes carecen de localización geográfica precisa, ya sea que fueren acusados individualmente, o en su capacidad de miembros de organizaciones...”<sup>4</sup> por actos hasta entonces nunca vistos mucho menos regulados, en este Tribunal se llevaron a cabo, entre el 20 de noviembre de 1945 y el 1 de agosto de 1946, los Juicios de Núremberg<sup>5</sup>.

Los crímenes perpetrados durante el holocausto reflejaron la necesidad de establecer un ámbito jurídico internacional que estuviera por encima del ámbito local para impedir la repetición de estos escenarios, “...el Tribunal afirmó, como principio general, que las obligaciones internacionales priman sobre los derechos y obligaciones que emanen del derecho interno...”<sup>6</sup>, este hecho histórico marcó el inicio de nueva cultura universal: la defensa de los derechos humanos y dignidad del ser humano.

---

<sup>3</sup> Organización de las Naciones Unidas. Sitio web <http://www.un.org/es/documents/udhr/> página consultada el 7 de enero de 2016.

<sup>4</sup> Gómez-Robledo Verduzco Alonso “Derecho Internacional Temas Selectos” Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; 5ª Edición, 2008 México D.F. p. 752.

<sup>5</sup> Los juicios de Núremberg, juzgaron cuatro tipos de cargos, conjura o conspiración, crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. Muñoz de Cote Otero, Alfonso Tirso. El Tribunal Internacional de Núremberg. Problemática e Implicaciones de su instauración. Revista Digital, p.48. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Sitio web. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

<sup>6</sup> Gómez-Robledo Ob. Cit. p.759.

Lo trascendente para nuestro objeto de estudio es que a partir de ellos, se aceptó una primacía de los derechos individuales<sup>7</sup>, estableciendo derechos y obligaciones que deben cumplir los Estados para garantizar el respeto, promoción y protección de los derechos humanos, "...La obligación de respetar supone que los Estados deben abstenerse de restringir los derechos humanos o de interferir en su realización. La obligación de proteger exige que los Estados protejan a las personas o grupos de personas de las violaciones de los derechos humanos. La obligación de promover significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar la realización de los derechos humanos básicos..."<sup>8</sup>

Es de vital importancia comprender el legado de los Juicios de Núremberg:

- Primer Tribunal Militar Internacional permitió que el mundo fuera espectador y se acercara un poco a la verdad de los hechos que ocurrieron en Europa durante la Segunda Guerra Mundial, convirtiéndose en parte del proceso aunque no formara parte del mismo;
- Primer juicio que contó con gran cantidad información, no solo basada en confesiones o declaraciones, sino documentos, fotografías, videos, estadísticas, planos elaborados y archivados por las propias autoridades alemanas, que sirvieron como pruebas y permitieron realizar una reconstrucción de los acontecimientos demostrándoselos al mundo "...Las pruebas incluyeron videos y fotografías oficiales, así como las que tomaron los oficiales de la policía y el ejército alemán, en los que se documentaron las vejaciones a los que fueron sometidos alrededor de 6 millones de personas entre los que se encontraban judíos, gitanos, presos políticos, prisioneros de guerra e incluso alemanes con discapacidades..."<sup>9</sup> toda esta información recopilada constituye un archivo público de los delitos y atrocidades cometidos por la Alemania nazi, al que tuvo acceso el mundo entero.

---

<sup>7</sup> Discurso final del Fiscal de la Corona Inglesa en los Juicios de Núremberg "este juicio debe construir una etapa importante en la historia de la civilización no sólo imponiendo su retribución a estos culpables, sólo marcando que el derecho triunfará al fin sobre el mal, sino también que los pueblos del mundo (y no hago distinción ahora entre amigo y enemigo) están ahora determinados a que el individuo debe trascender al Estado.

<sup>8</sup> Organización de las Naciones Unidas. sitio web <http://www.un.org/es/documents/udhr/law.shtml>, página consultada el 30 de marzo de 2016.

<sup>9</sup> Muñoz de Cote Otero, Alfonso Tirso. Ob. cit. pp.42 y 43.

- Primera vez que se estableció la responsabilidad individual por parte de las autoridades administrativas de un Estado por actos cometidos en nombre del mismo, hasta ese momento en la historia del derecho internacional sólo versaba sobre las acciones concebidas como actos propios de un Estado, pero durante la sentencia el Tribunal Militar Internacional hizo una clara distinción entre la responsabilidad del Estado y la del funcionario público “...los hombres no pueden escudar actos que se consideran criminales detrás de la investidura que su cargo confiere, son los hombres y no entidades abstractas las que comenten los crímenes el hecho de que el acusado haya actuado conforme a las instrucciones de su gobierno o superior jerárquico no lo exime de su responsabilidad...”<sup>10</sup>

Estos son los puntos más importantes de los Juicios de Núremberg que marcan antecedente para el derecho de acceso a la información: el inicio de una nueva cultura universal que antepone al individuo sobre el Estado, obligando a éste a garantizar, proteger y promover los derechos humanos; creación de un archivo público que compila la información de las acciones del estado y actividades de servidores públicos al que accede toda la población, para conocer los hechos; el establecimiento de responsabilidad como servidor público en actuaciones administrativas consideradas como delito cuando se trasgreda los derechos humanos, y un derecho que subyace...el derecho a la verdad.

### **1.1.3 Derecho a la verdad en el entorno internacional**

A través de la historia del hombre se han cometido graves infracciones a los derechos de las personas, la información sobre esos hechos se oculta o incluso se destruye por el propio Estado, que se supone garante de los mismos, lo que provoca indignación en la población que exige el respeto a sus derechos y saber las circunstancias en que se cometieron, quién es el responsable de las infracciones, porqué sucedieron esos actos.

Conocer la verdad de un hecho nos permite entender un poco la génesis del delito o infracción, sus etapas de desarrollo, el perfil de quien realiza los actos y de la víctima, si causó daños las consecuencias de éstos, la posible reparación al daño

---

<sup>10</sup> Ídem. pág. 54

cometido y sobre todo buscar opciones para prevenirlo. "...Establecer la verdad y la responsabilidad de los crímenes graves ayuda a las comunidades a entender las causas del abuso y a enfrentarlas: sin el conocimiento preciso de las violaciones del pasado, es difícil prevenir que ocurran nuevamente. La verdad puede ayudar en el proceso de recuperación después de eventos traumáticos, restaurar la dignidad personal (con frecuencia después de años de estigmatización) y levantar salvaguardas contra la impunidad y la negación..."<sup>11</sup>

El derecho a la verdad es un concepto en constante evolución, como el hombre mismo, por lo que aún no se cuenta con una definición específica, por tratarse de un concepto subjetivo, que varía de una a realidad a otra, sin embargo a pesar de no tener una tipificación específica, las naciones han observado que es de vital importancia para el cumplimiento de diversos derechos y fundamental para el fortalecimiento de los esquemas sociales, por ello diversos organismos internacionales, en diferentes épocas de la historia, han reconocido y estimado este derecho.

La Organización de las Naciones Unidas ha emitido documentos que establecen reglas generales y principios para regular este derecho, el protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 establece en el artículo 32, como principio general, el derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros;<sup>12</sup> el artículo 24, fracción II de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas establece "...las víctimas tienen el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, los progresos y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida..."<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> González, Eduardo y Varney Howard. "En busca de la verdad. Elementos para la creación de una verdad eficaz" Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil; Nueva York. Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2013. p.8.

<sup>12</sup> Comité Internacional de la Cruz Roja. El Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra establecen en el artículo 33 y 34 las medidas específicas a seguir para otorgar información respecto de las personas desaparecidas o restos de las personas fallecidas durante las hostilidades. Sitio web. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#6> página consultada el 30 de Marzo de 2016.

<sup>13</sup> Compilación de Instrumentos Internacionales sobre Protección de la Persona aplicables en México. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Desaparición Forzada de las Personas. Firmado el 20 de diciembre de 2006, entró en vigor internacional el 23 de diciembre de 2010. p.824.

En el año 2005 se emitieron los Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las víctimas<sup>14</sup>, que establecen para los Estados que sean parte de un tratado internacional de derechos humanos, la obligación de respetar, garantizar que se respeten y apliquen las normas internacionales de derechos humanos y humanitario, por lo que deben buscar que su derecho interno sea compatible con las obligaciones internacionales de las que forma parte, "...Incorporando las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a su derecho interno o aplicándolas de otro modo en su ordenamiento jurídico interno; adoptando procedimientos legislativos y administrativos apropiados y eficaces y otras medidas apropiadas que den un acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia; disponiendo para las víctimas los recursos suficientes, eficaces, rápidos y apropiados, incluida la reparación; asegurando que su derecho interno proporcione como mínimo el mismo grado de protección a las víctimas que el que imponen sus obligaciones internacionales..."<sup>15</sup>

Asimismo establece que las víctimas tienen derecho a valerse de diversos instrumentos para llegar a la verdad entre ellos: acceso a la justicia, reparación del daño sufrido, el acceso a la información sobre las violaciones y los mecanismos de reparación "...además, las víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones..."<sup>16</sup>

El Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoce que el derecho a la verdad puede constituirse de manera distinta en cada uno de los sistemas jurídicos, derecho a saber, a ser informado o libertad de información, pero señala que es de vital importancia que sean los Estados los

---

<sup>14</sup> Resolución de la Asamblea General (AG) de las Naciones Unidas, aprobada y proclamada en la 64 sesión plenaria de la AG, 16 de diciembre de 2005 "Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer Recursos y obtener Reparaciones.

<sup>15</sup> Compilación de Instrumentos Internacionales sobre Protección de la Persona aplicables en México. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Administración de Justicia y Derechos Humanos. Resolución A/RES/ 60/147 Aprobada y proclamada en la 64 sesión plenaria de la AG, 16 de diciembre de 2005. p.528.

<sup>16</sup> Ídem. p.536

que otorguen los procesos adecuados y efectivos para que la sociedad, familiares de las víctimas conozcan la verdad de violaciones a derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario. “...El derecho a la verdad es un derecho autónomo e inalienable, vinculado a la obligación y el deber del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos, realizar investigaciones eficaces y velar por que haya recursos efectivos y se obtenga reparación...”<sup>17</sup>

En América Latina, nos encontramos ante una situación peculiar, considerando que la historia moderna de este continente está invadida de conflictos armados y violencia generalizada al interior de la mayoría de los países que lo integran, se han cometido graves y continuas violaciones de derechos humanos por parte de autoridades corrompidas, quienes otorgan información incompleta, oscura o irrelevante de los hechos ocurridos, a veces por la falta de un sistema eficaz de archivo, otras por estrategia, pues así conviene a sus intereses, sobre todo en el caso de las desapariciones forzadas, técnica que es un problema creciente aún, dejando en estado de indefensión a las víctimas y familiares, quebrantando la confianza de la sociedad hacia las autoridades.<sup>18</sup>

En este sentido el derecho a la verdad toma gran relevancia pues se considera como elemento indispensable para lograr justicia en países cuyo sistema de gobierno ha sido inestable “...conforma uno de los pilares de los mecanismos de justicia transicional, entendida como una estrategia de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación...”<sup>19</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversos criterios acerca del derecho la verdad, al que reconocen como elemento fundamental en el ejercicio de otros derechos, protección judicial y garantías judiciales, garantizarlos

---

<sup>17</sup>Estudio sobre el derecho a la verdad, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 62º período de sesiones.

<sup>18</sup> Cfr criterio emitido por la Corte Interamericana De Derechos Humanos caso de la “PANEL BLANCA” (Paniagua Morales y otros) vs Guatemala. Sentencia 8 de marzo 1998 serie c no.37 párrafo 173.

<sup>19</sup> Publicación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos/Organización de los Estados Americanos “Derecho a la verdad en América” p. 19 Argentina 2014.

permitirá combatir la impunidad concibiendo ésta como la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana.<sup>20</sup>

La Organización de los Estados Americanos también se ha pronunciado sobre el derecho a la verdad y la importancia de respetar y garantizar este derecho, "...es el derecho que asiste a las víctimas de violaciones manifiestas a los derechos humanos y violaciones graves al derecho internacional humanitario, así como a sus familias y a la sociedad en su conjunto de conocer la verdad sobre tales violaciones de la manera más completa posible, en particular la identidad de los autores y las causas, los hechos y las circunstancias en que se produjeron..."<sup>21</sup>

Partiendo de esta premisa, tenemos 4 protagonistas en el escenario del ejercicio del derecho a la verdad, primero la víctima<sup>22</sup> o familiares, quienes en ejercicio de este derecho podrán exigir información acerca de la violación grave de derechos humanos, uno de los objetivos principales para con las víctimas y familiares es intentar subsanar el daño cometido, como ser humano y como ciudadano "...El fundamento de ese derecho residiría en el derecho de las víctimas o de sus familiares a recibir información sobre los sucesos de que se trata, para ayudarles en el proceso de recuperación. Entre otras cosas, produciría una sensación reconfortante de final, permitiría a las víctimas recuperar su dignidad y facilitaría vías de recurso y reparación por las violaciones de sus derechos y/o por la pérdida sufrida..."<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein vs Perú, sentencia 6 de febrero 2001 Serie C No. 74 párrafo 186.

<sup>21</sup> Ob. Cit. "Derecho a la verdad en América" p. 18.

<sup>22</sup> Se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización. Resolución A/RES/ 60/147 Aprobada y proclamada en la 64 sesión plenaria de la AG, 16 de diciembre de 2005.

<sup>23</sup> Naqvi, Yasmin. "El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción? International Review of The Red Cross Junio de 2006, No. 862 de la versión original p.6.

Segundo, quien violenta los derechos humanos, el Estado debe proporcionar información acerca de quién cometió los hechos, esto conlleva a la obligación de rendir cuentas de las acciones, uno de los factores de combate a la impunidad, pues al hacer público quien o quienes cometieron las faltas graves a derechos humanos, hay una mayor probabilidad que otros sujetos no cometan tales acciones so pena de castigo y escarnio público.

Tercero, el Estado que tendrá la obligación de proporcionar y resguardar la información de cómo y porqué se violentaron derechos humanos, de ahí la necesidad de contar con un sistema eficaz de archivo, que permita acceder a datos reales "...los Estados deberían preservar los archivos y otras pruebas relativas a violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario para facilitar el conocimiento de tales violaciones, investigar las denuncias y proporcionar a las víctimas acceso a vías de reparación efectivas de conformidad con el derecho internacional; la opinión pública y las personas tienen derecho a acceder a la información más completa posible sobre las medidas y los procesos de decisión de su gobierno, en el marco del sistema jurídico interno de cada Estado..."<sup>24</sup>

Cuarta, la sociedad que deja de ser espectador para tener un papel más activo pues tendrá la oportunidad de exigir y proponer mecanismos para la prevención de la comisión de delitos, además de calificar el desempeño de dichos mecanismos, es decir, dando paso a una participación ciudadana que busca empoderarse en la información y en la toma de decisiones, buscando formar sociedades mejor informadas y participativas "...el logro de una verdad completa, veraz, imparcial y socialmente construida compartida y legitimada es un elemento fundamental para la reconstrucción de la confianza ciudadana en la institucionalidad estatal..."<sup>25</sup>

Uno de los instrumentos que se propone a nivel internacional para ayudar a garantizar el derecho a la verdad es la creación de Comisiones de Verdad las que tendrán como finalidad colaborar en la investigación de los hechos, preservación de los archivos, mecanismos de reparación de daño y proposición de políticas

---

<sup>24</sup> Informe del Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre su 9º periodo de sesiones, resolución A/HRC/9/28.

<sup>25</sup> Ob. Cit. "Derecho a la verdad en América" p. 20.

públicas de prevención, “...Comisión de Verdad es un mecanismo importante entre otros para cumplir con la obligación del estado de garantizar el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido, puede contribuir a la construcción y preservación de la memoria histórica, al esclarecimiento de hechos y a la determinación de responsabilidades institucionales, sociales y políticas en determinados periodos históricos de una sociedad...” esta figura implementada ya en países como Brasil, Argentina, Bolivia, Honduras, Paraguay entre otros ha contribuido en construir de forma colectiva una verdad acerca de violaciones de derechos humanos tomando en cuenta el momento histórico, social y político del momento en que fueron creadas.

En países como México, el Salvador, Colombia entre otros se ha optado por apoyarse en mecanismos judiciales dando pasos importantes en la legislación interna para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos a través de los tratados internacionales que en materia de derechos humanos han firmado y ratificado, cuya aplicación es obligatoria en su regulación interna.

Así con este nuevo giro del derecho a la verdad caminamos hacia un nuevo paradigma donde se voltea la mirada hacia la víctima para ayudarlo con dignidad a entender lo sucedido accediendo a información de los hechos, buscando empoderar a la sociedad para la toma de decisiones para la prevención de delitos e infracciones.

#### **1.1.4 Dignidad humana y derecho de acceso a la información**

La palabra dignidad proviene etimológicamente del latín *dignitas* cuya raíz es *dignus* que significa excelencia, grandeza, lo que es estimado<sup>26</sup>; Ahora bien el concepto persona es un poco más complicado de entender, Aristóteles lo concibe como animal racional; para Ramón Lucas Lucas es un sujeto individual racional, es decir un ser único e irrepetible con capacidades superiores, como inteligencia, sentimientos, moral, valor y dignidad lo que lo hace acreedor a derechos y obligaciones<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Definición de la Real Academia Española.

<sup>27</sup> Cfr. Jiménez Garrote, José Luis. “Los fundamentos de la dignidad de la persona. Revista Bioética. Edición enero-abril, 2006 p. 19.

Todos los seres humanos poseemos un valor, por el simple hecho de tener vida cualquiera que sea nuestra condición, sexual, social, económica, cultural, racial o religiosa, esta valía no puede medirse de manera económica o material, se trata de la dignidad, la cual nos reviste de igualdad, de esencia a todas las personas, Immanuel Kant señala "...la humanidad misma es una dignidad, porque el hombre no puede ser tratado por ningún hombre, ni por sí mismo como un simple medio o instrumento, sino siempre a la vez, como un fin..."<sup>28</sup> por tanto dignidad humana es un valor intrínseco del ser humano, cada uno poseemos cualidades que nos distinguen y caracterizan de entre los demás, circunstancias de vida distintas, metas e ideales propios que buscamos alcanzar pero al hacerlo debemos respetar y tratar de manera cordial e igualitaria a nuestros semejantes.

Esta filosofía de vida es una de las bases más importantes en las que se fundan la mayoría de las religiones, ama a tú prójimo como a ti mismo, no hagas a otros lo que no te gustaría que te hicieran, son los postulados más repetidos en los dogmas, esa esencia divina nos dota de valor al provenir del mismo creador somos todos iguales, todos los seres humanos somos dignos "...todo ser humano posee una dignidad que, no obstante la persona exista siempre dentro de un contexto social e histórico concreto, no podrá jamás ser disminuida, violada o destruida, sino que al contrario, deberá ser respetada y protegida si se quiere realmente construir la paz..."<sup>29</sup>

Ahora bien como sociedad para el buen funcionamiento en las relaciones con otras personas adquirimos obligaciones y derechos en éstos últimos subyacen valores, por lo tanto los derechos del hombre deben buscar la protección de la dignidad del ser humano de manera integral para la satisfacción de las necesidades esenciales y el ejercicio de sus libertades, de esta manera la dignidad humana surge como límite a las personas que ejercen poder o influencia sobre otras personas.

En el ámbito jurídico la dignidad humana es el valor que subyace en los derechos fundamentales, o garantías mínimas establecidas en una sociedad, el marco

---

<sup>28</sup> Ibídem. p.20.

<sup>29</sup> Discurso del papa Juan Pablo II dado en la XXXIV Asamblea General de las Naciones Unidas de 2 de octubre de 1979 con sede en Nueva York.

jurídico tanto internacional como nacional lo establecen como bien jurídico tutelado en diversas disposiciones, surge a la vida luego de los acontecimientos ocurridos durante la segunda guerra mundial y el colonialismo que continuaba en otras partes del mundo, la Declaración de los Derechos Humanos tomó como uno de los pilares más importantes reconocer la dignidad, la igualdad y derechos inalienables “...Los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad; artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros...”<sup>30</sup>

Los Estados tienen la obligación de garantizar a la sociedad la protección a la dignidad humana en sus sistemas judiciales y sociales, buscando la igualdad, la no discriminación en el ejercicio y defensa de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, “...se califica como discriminación el colocar a una persona o a un grupo de personas en una situación incompatible con la dignidad humana...”<sup>31</sup> de esta forma observamos como existe una concatenación entre dignidad humana y el derecho a no ser discriminado, asimismo como la dignidad humana es el valor que subyace en los derechos humanos, es su esencia.

El derecho de acceso a la información pública un derecho humano, reconocido por diversos instrumentos internacionales y legislaciones locales, tiene como bien jurídico tutelado la dignidad humana de las personas en el proceso de investigación y entrega de información, siendo obligación del Estado vigilar y garantizar que los procedimientos establecidos para obtenerla se respete este bien, dicha obligación se extiende a los sujetos obligados que deben actuar en todo momento rigiéndose por los principios de no discriminación y trato igualitario.

---

<sup>30</sup> Organización de las Naciones Unidas. Sitio web <http://www.un.org/es/documents/udhr/> visitado el 31 de marzo de 2016.

<sup>31</sup> Gros Espiell, Héctor. “La Dignidad Humana en los Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos” Anuario de Derechos Humanos. 9ª época Volumen 4, 2003 p. 209.

## **1.2. Derecho de acceso a la información como derecho humano**

Con la Declaración de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, se marca el inicio de un nuevo paradigma en el que el hombre es ubicado en el centro de los derechos por encima del Estado, los derechos humanos nacen como respuesta de la sociedad que exige un alto a los abusos y arbitrariedades de quienes ostentan el poder, reclamando mecanismos que garanticen el respeto y protección de sus derechos. A partir de esta nueva filosofía los tratados, acuerdos y convenios internacionales pugnan por influir en las políticas públicas de cada uno de los gobiernos miembros de la Organización de las Naciones Unidas estableciendo el compromiso de cumplir con los estándares en derechos humanos en sus propias jurisdicciones.

Los derechos humanos han sido clasificados atendiendo al origen, naturaleza y necesidades que satisface en generaciones, la cuales toman en consideración el reconocimiento, que históricamente dentro del orden jurídico se tenga del mismo. En esta tesitura el derecho de acceso a la información se encuentra ubicado en los llamados derechos humanos de primera generación, que se refieren a los derechos civiles y políticos (libertades clásicas), que se exigieron en la Revolución Francesa y del derecho a la libertad de expresión establecido en el artículo 19 de la Declaración de Derechos Humanos.

El derecho al acceso a la información pública forma parte de los derechos básicos inherentes a los seres humanos, tal como lo establece la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos<sup>32</sup>, sin embargo su evolución en cuanto a su regulación para garantizar su ejercicio ha sido lenta pues a pesar de ser reconocido por una gran cantidad de países se carecía de una legislación formal que regulara su procedimiento incluso constituciones de muchos países ni siquiera reconocían este derecho de manera expresa.

---

<sup>32</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, creada, durante la Segunda Cumbre de las Américas (Santiago de Chile 1998), para promover la conciencia por el pleno respeto del derecho a la libertad de expresión e información en el hemisferio, en consideración al papel fundamental que este derecho tiene en el fortalecimiento y desarrollo del sistema democrático y en la denuncia y protección de los demás derechos humanos.

Es hasta la sentencia de 19 de septiembre de 2006, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes y otros, que por primera vez un tribunal internacional reconoció al acceso a la información como un derecho humano que forma parte del derecho a la libertad de expresión.

A partir de ese momento se reforzó la obligación de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, o bien que sean parte de tratados internacionales de derechos humanos, de establecer leyes y mecanismos que regulen y garanticen a los ciudadanos este derecho, adecuando su normativa interna a los estándares y principios internacionales que sobre la materia se emitieron, "...El reconocimiento del derecho de acceso a la información en poder del Estado como derecho humano implica también la necesidad de garantizarlo a través de una protección judicial adecuada, para que de forma rápida y expedita se pueda obtener su protección. En este sentido es importante resaltar que, por los hechos específicos del caso Claude Reyes, el amplio contenido del derecho de acceso a la información en poder del Estado no ha sido aún descrito de forma integral por la Corte y los hechos de casos futuros podrán ayudar a delinear su alcance..."<sup>33</sup>

Comienza una nueva etapa de este derecho humano que reconoce las necesidades y exigencias de información de la población por encima de los intereses del Estado, con nuevos horizontes y metas, con mayor alcance, inicia el camino para el que ciudadano se empodere a través de este derecho como herramienta fundamental para lograr una verdadera democracia que permita mejorar la calidad de vida individual y colectiva.

### **1.2.1 México en la Declaración Universal de Derechos Humanos**

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada el 10 de diciembre de 1945, el Estado Mexicano estuvo presente emitiendo voto aprobatorio para su promulgación, inicialmente las disposiciones emitidas no eran vinculatorias, más bien se reflejaron la buena fe y voluntad de los países participantes. México es uno de los 51 miembros fundadores, admitido el 7 de

---

<sup>33</sup> Organización de Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información Relatoría. p.16.

noviembre de 1945 como Estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas.<sup>34</sup>

Previo a la Declaración de los Derechos Humanos se llevó a cabo la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz<sup>35</sup>, la cual tuvo entre otros objetivos plantear la participación de los Estados Americanos en la Asamblea en la que se constituiría la Organización de las Naciones Unidas, pero además emitieron un anteproyecto de prerrogativas para los Estados y protección de derechos individuales “...los Estados tienen derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultura, política y económica respetando los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal...internacionalización de los derechos humanos como freno a las políticas intervencionistas de las potencias y el deber principal de los Estados de respetar los derechos humanos...”<sup>36</sup> conocida como Conferencia Chapultepec, es uno de los antecedentes para la conformación de la Organización de los Estados Americanos.

Las resoluciones aquí emitidas estaban vinculadas a determinar el futuro del Sistema Interamericano de cara a los problemas económicos de la post guerra pero su principal propósito era establecer criterios y resoluciones para reducir el papel predominante de las grandes potencias, esta exigencia de alto a las constantes intervenciones en asuntos internos, si bien no tuvo el éxito deseado sirvió como antecedente para la elaboración de la Carta de los Derechos Humanos.

Países latinoamericanos, a los que denominaron “activismo latinoamericano” pugnaron por establecer estos derechos “...Brasil, México y República Dominicana propusieron que entre los propósitos de las Naciones Unidas figurasen la promoción del respeto de los derechos del ser humano y las libertades fundamentales y el alentar el principio democrático de la igualdad de estatuto

---

<sup>34</sup>Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de la República Mexicana, México. D.F. Sitio Web <http://embamex.sre.gob.mx/filipinas/index.php/es/mexicoonu> , visitado el 2 de Abril de 2016.

<sup>35</sup> Celebrada en el Castillo de Chapultepec en la ciudad de México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945.

<sup>36</sup> Del Toro Huerta Mauricio Iván, “La Declaración Universal de Derechos Humanos: un texto multidimensional” Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Fascículo 2. 1ª edición, México D.F. 2012 p.34 y 35.

jurídico y responsabilidades de hombre y mujeres...”<sup>37</sup> si bien no prospero esta iniciativa para quedar plasmada en la Carta, por interés políticos, si se logró incorporar al texto siete referencias a los derechos humanos, logrando se recomendara la elaboración de una Declaración de Derechos Humanos como primer tarea de la reciente Organización de Naciones Unidas.

México ha tenido siempre una participación activa en pro de los derechos humanos, ha adoptado el compromiso de pactos internacionales en la materia, ratificando los mismos conforme lo establecido en la Constitución Política, dando un gran paso con las reformas constitucionales de 10 de junio de 2011 hacia la protección y garantía de los mismos conforme los estándares internacionales de los que forma parte. Lo que nos queda por preguntar es ¿En los hechos, México cumple con una verdadera defensa de los derechos humanos, garantiza a las personas mecanismos adecuados, eficientes, eficaces en la protección de derechos humanos? Esa es una respuesta para otra investigación, con respecto a nuestro objeto de estudio podemos señalar que se están estableciendo los cimientos jurídicos que nos dirigen hacia un mayor y mejor ejercicio del derecho de acceso a la información.

### **1.2.2. Instrumentos Internacionales que reconocen este derecho**

Posterior a la Declaración de los Derechos Humanos, los países integrantes de la Organización de las Naciones Unidas han firmado diversos tratados e instrumentos internacionales encaminados al fortalecimiento y protección de los mismos, marcando con ello la pauta internacional de la política internacional que debe regir al respecto, entre los más importantes consideramos los siguientes:

- **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**<sup>38</sup> En la declaración de Bogotá de 1948 se estableció en el artículo IV: Derecho de libertad

---

<sup>37</sup> Carrillo Salcedo, Juan Antonio. “Dignidad frente a la barbarie” La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después, Madrid, Trotta 1999 p.37.

<sup>38</sup> La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue aprobada por la IX Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá en 1948, la misma que dispuso la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Históricamente, fue el primer acuerdo internacional sobre derechos humanos, anticipando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sancionada seis meses después.

de investigación, opinión, expresión y difusión. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**<sup>39</sup> establece en su artículo 2 el derecho a la libertad de expresión, el que 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; entraña deberes y responsabilidades especiales. Las restricciones deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos**<sup>40</sup> su artículo 13 señala del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión el mismo sentido que el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos agregando que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

- **Carta Democrática Interamericana**<sup>41</sup> Resalta la importancia de la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la

---

<sup>39</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tratado multilateral general que reconoce Derechos civiles y políticos y establece mecanismos para su protección y garantía. Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

<sup>40</sup> La Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Es una de las bases del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos.

<sup>41</sup> Durante la III Cumbre de las Américas (Quebec año 2000), los países miembros reafirmaron su compromiso compartido con la democracia, e instruyeron a sus Ministros de Relaciones Exteriores para que prepararan una Carta Democrática Interamericana con el fin de reforzar los instrumentos de la OEA que ya existían en materia de defensa de la democracia representativa. Es la afirmación que la democracia es y debe ser la forma de gobierno compartida por los pueblos de las Américas y que ella constituye un compromiso colectivo de mantener y fortalecer el sistema democrático en la región. <http://www.oas.org/es/democratic-charter/>

libertad de expresión y de prensa para el ejercicio de la democracia. Considera que la participación ciudadana y la transparencia en las actividades gubernamentales son principios fundamentales de la democracia. El derecho de acceso es un aspecto inherente a ambas disposiciones ya que en un sistema en donde las personas no cuentan con acceso a la información, estas no poseen la información necesaria para fundamentar debidamente sus decisiones políticas. En contraste, dentro de un sistema centrado en este derecho, las personas cuentan con la información necesaria para participar y ejercer efectivamente sus derechos políticos garantizados por toda democracia representativa. Ambos instrumentos establecen las bases del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y se encuentran vigentes hasta hoy día.

- **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea**<sup>42</sup> establece Artículo 11 que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, el que comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras.

Además de estos instrumentos existen otros documentos signados por los Estados Latinoamericanos, que aunque no son tratados internacionales pugnan por la libertad de expresión y acceso a la información, estableciendo estándares y compromisos de buena voluntad como son:

- **Declaración de Chapultepec**<sup>43</sup>, conjunto de principios que amplían la garantía de la libertad de expresión, reconoce explícitamente el derecho a la información como un derecho fundamental, que incluye el derecho a acceder a información que está en manos de entidades públicas señala que toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas

---

<sup>42</sup> La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea es un documento que contiene provisiones de derechos humanos y fue proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea el 7 de diciembre de 2000 en Niza.

<sup>43</sup> Adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre la Libertad de Expresión celebrada en México, D.F. el 11 de marzo de 1994, se llevó a cabo en el Castillo de Chapultepec congregó a líderes políticos, escritores, académicos, abogados constitucionalistas, directores de periódicos y ciudadanos de toda América, resultado de más de un año de trabajo en el que se examinaron los desafíos y presiones sobre libertad de expresión y la libertad de prensa en las democracias del hemisferio. Sociedad Interamericana de Prensa. Sitio web <http://www.sipiapa.org/contenidos/acerca-de-la-declaracion.html> visitado el 15 de mayo de 2016.

libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos. Asimismo 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.

- **Principios de Lima**<sup>44</sup> establecidos el 16 de noviembre del 2000, reconocen que el derecho de acceso a la información es indispensable para asegurar que la conducta de los gobernantes pueda ser fiscalizada, para que los ciudadanos puedan participar plenamente en una sociedad democrática y como herramienta que garantice el disfrute de otros derechos humanos. Asimismo considera que la transparencia reduce las posibilidades de los abusos del poder, que la libertad de información en situaciones de transición democrática contribuye a la verdad, la justicia y la reconciliación; que la falta de información dificulta la transición, le resta credibilidad y señala que la seguridad nacional nunca justifica las restricciones a la libertad de expresión y acceso a la información contrarias al interés público.

“...La Declaración de Chapultepec y Principio de Lima no comprometen ni obligan a los gobiernos de los Estados latinoamericanos, pero contienen una relevancia social y moral para la región. Ambos documentos son un reflejo clave de la demanda social, del lenguaje que reclama la garantía del derecho de acceso a la información de ataño, y han sido retomados por los relatores de la Organización de Estados Americanos y la Organización de las Naciones Unidas como prueba de la fortaleza de la voz que tiene la sociedad en Latinoamérica...”<sup>45</sup>

- **Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión.**<sup>46</sup> Celebrada en octubre del año 2000 por la Relatoría Especial para la

---

<sup>44</sup> Organización de los Estados Americanos. Se establecen 10 principios exhortando a funcionarios y personas en el ámbito local, nacional, regional e internacional a que se comprometan a adoptar las medidas necesarias para promover su difusión, aceptación y puesta en vigencia. Principios: 1. El acceso a la información como derecho humano. 2. El acceso a la información en una sociedad democrática. 3. Transparencia y desarrollo. 4. Obligación de las autoridades. 5. El periodismo y el acceso a la información. 6. Protección de las fuentes periodísticas. 7. Legislación sobre acceso a la información. 8. Excepciones al acceso a la información. 9. Protección de las fuentes. 10. Protección legal del acceso a la información. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=158&>

<sup>45</sup> Luna Pla, Issa. “Movimiento Social del Derecho de Acceso a la Información en México” Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM 1ª reimpresión 2013 p. 5.

<sup>46</sup> Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Documentos y Declaraciones contra la impunidad. Sociedad Interamericana de Prensa.

Libertad de Expresión<sup>47</sup>, establece 13 principios, 4 de los cuales reconocen inequívocamente el derecho a la información:

1. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

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

3. 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.

4. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

- Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción de 2003<sup>48</sup>. Subraya la importancia de acceso y difusión de la información como factor imprescindible para el combate a la corrupción en la medida que sean una

---

<sup>47</sup> Creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1997 para promover la conciencia por el pleno respeto del derecho a la libertad de expresión e información en Latinoamérica, consideran como fundamental el papel de este derecho tiene en el fortalecimiento y desarrollo del sistema democrático, en la denuncia y protección de los demás derechos humanos. Organización de los Estados Americanos. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/index.asp> Sitio Web visitado el 15 de mayo de 2016.

<sup>48</sup> También conocida como la Convención Mérida por ser adoptada en México, se integra actualmente por 126 Estados miembros, sus objetivos: Adoptar medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes. Fomentar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción. Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.

herramienta para promover prácticas de buen gobierno<sup>49</sup>, de esta manera el ejercicio de este derecho se transforma en un aliado de la gobernabilidad que fortalece el desempeño de la administración pública. Busca fomentar mecanismos de cooperación internacional en la lucha anticorrupción.

- **Unión Europea y derecho de acceso a la información**, ha emitido diversos instrumentos en relación con este derecho como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>50</sup> en la redacción se observa el reconocimiento explícito del derecho de acceso a la información al hablar de datos personales y señalar: Todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. Iniciativa de Transparencia Europea que busca asegurar que la Unión Europea esté abierta al escrutinio público y sea responsable por su trabajo. Asimismo el Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea en el marco de sus competencias, pugna porque se debe tomar en cuenta los intereses de los ciudadanos en acceder a documentos con los propios intereses del Consejo en la confidencialidad de sus deliberaciones<sup>51</sup>. Los criterios establecidos pugnan por la protección del acceso a la información, principalmente a través de políticas de transparencia, que se encuentre en poder de las instituciones Europeas, pero reduciendo, en algunas oportunidades, el alcance del acceso a documentos oficiales.

Todos estos documentos internacionales han contribuido en la evolución del derecho de acceso a la información, desde su reconocimiento como derecho humano fundamental, derivado del derecho a la libertad de expresión, inicialmente vinculado con el derecho de las víctimas de conflictos armados, posteriormente

---

<sup>49</sup> Basado elementos como la participación, legalidad, transparencia, responsabilidad, consenso, eficacia, eficiencia y sensibilidad. Para abundar en el tema consúltese a Coutiño, Fabiola. Ética y Gobernanza. Coordinadora. México, Puebla BUAP. 2011. pp. 224 y 225

<sup>50</sup> En diciembre de 2000 el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, (los tres organismos de la Unión Europea) durante la Cumbre Europea de Niza, aprobaron la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En dicho instrumento se consagra el derecho a la libertad de pensamiento e información, y debido a que su formulación tiene como base el texto del artículo 10 del Convenio Europeo no se incluye en su formulación el derecho de buscar información.

<sup>51</sup> Cfr. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. "Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información". Organización de los Estados Americanos. Washington. 2007 pp. 24-26.

como derecho de las víctimas de desapariciones forzadas y poco a poco extendiendo su ámbito de protección hacia todas las personas con un nuevo enfoque: el de ser instrumento para el ejercicio de otros derechos.

### **1.2.3 Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Algunas de las resoluciones que consideramos más importantes emitidas por la Corte Interamericana en materia de derecho de acceso a la información, gracias a las cuales se ha establecido de forma obligatoria para los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos los principios, alcances y mecanismos para la protección, divulgación y garantía del ejercicio de este derecho son:

**Sentencia Claude Reyes y otros vs Chile<sup>52</sup>**, emitida el 19 de septiembre de 2006, el Estado Chileno negó información financiera solicitada respecto de empresa que llevaría a cabo el proyecto río Cóndor, argumentando que no era titular de dicha información aunque se encontrase en su poder no podía entregarla pues de hacerlo podría afectar el interés colectivo, inhibir las inversiones y afectar la competencia de la empresa en el mercado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la resolución del Estado Chileno careció de argumentación que justificará de manera válida, de acuerdo con la legislación Chilena, la negativa de información, además no otorgó un recurso judicial efectivo para impugnar una violación del derecho de acceso a la información.

Es el primer criterio jurídico que reconoce al derecho de acceso a la información como derecho humano al señalar: "...el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, amparando el derecho de las personas a recibir dicha información y obligando al Estado a facilitarla, de manera que pueda tener acceso a conocer esa información, reciba una respuesta fundamentada en caso de restricción. Dicha información debe ser entregada sin

---

<sup>52</sup> Promovida por señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero, quienes señalan negativa del Estado de Chile de brindarles información del Comité de Inversiones Extranjeras en relación con la empresa forestal Trillium y el Proyecto Río Cóndor, el cual era un proyecto de deforestación que se llevaría a cabo en la décimo segunda región de Chile y que podría ser perjudicial para el medio ambiente e impedir el desarrollo sostenible en Chile. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sitio Web <http://www.corteidh.or.cr/> sección Jurisprudencias página visitada el 30 de enero de 2016.

necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción...”<sup>53</sup>

Asentando los preceptos básicos que el Estado debe observar al responder una solicitud de información, reconociendo que el derecho de acceso a la información es una herramienta que la sociedad puede utilizar para llegar a diferentes objetivos, rompiendo el mito de que el derecho a la información se centra en información noticiosa producida por los diferentes medios de comunicación.

**Sentencia Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil**<sup>54</sup> emitida el 14 de diciembre de 2010, el Estado Brasileño fue condenado por no permitir a las familias de las víctimas (69 personas de desaparición forzada) a acceder a información relativa a las violaciones masivas de derechos humanos, alegando como motivo que su divulgación ponía en riesgo la seguridad nacional.

Ahora bien hay restricciones en el acceso a la información que se encuentra en control del Estado pero éste tiene la obligación de proporcionarla o bien dar una respuesta debidamente fundada, cuando por algún motivo este restringida, estableciendo el principio de máxima divulgación, “...el principio de máxima divulgación establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones. (...) en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes...”<sup>55</sup>

Este derecho está sujeto a restricciones, pero éstas deben estar previamente establecidas en ley, ser necesarias para el respeto a los derechos de los demás, protección de seguridad nacional, orden público, salud o moral públicas, por ello los Estados deben tener una legislación que se rija por los principios de buena fe y

---

<sup>53</sup> Sentencia Claude Reyes y otros vs Chile, véase sitio web Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>54</sup> Derivada de la petición de información de Miembros del Partido Comunista de Brasil, campesinos de la región y familiares de las víctimas de desaparición forzada en el marco de las operaciones de las fuerzas armadas brasileñas emprendidas con el objeto de erradicar a los militantes del Partido Comunista do Brasil, en la época de la dictadura militar de Brasil, entre 1972 y 1975. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>55</sup> Sentencia Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil, véase sitio web Corte Interamericana de Derechos Humanos.

máxima divulgación, para que la información sea pública y accesible, con un régimen limitado de excepciones.

Establece el principio de inmediatez, considera que el derecho de acceso a la información se debe asegurar en un plazo razonable de lo contrario se está violentando las garantías judiciales "...Al respecto, la Corte ha considerado cuatro elementos para determinar la razonabilidad del plazo: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal del interesado; c) conducta de las autoridades judiciales, y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso..."<sup>56</sup> Así pugna que para lograr efectividad en el proceso de acceso a la información es indispensable fijar plazos para su tramitación, garantizar un recurso judicial en caso de negativa y contar con servidores y funcionarios capacitados.

**Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica**, sentencia de 2 de julio de 2004, presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el fin de que la Corte decidiera si el Estado Costarricense violó el artículo 13 en perjuicio de los señores Mauricio Herrera Ulloa y Fernán Vargas Rohrmoser, pues emitió una sentencia penal condenatoria que declaró al señor Herrera Ulloa autor responsable de cuatro delitos de publicación de ofensas en la modalidad de difamación, con todos los efectos derivados de la misma, entre ellos la sanción civil<sup>57</sup>

La Corte establece límites al derecho a la información: el derecho a la intimidad, que únicamente en caso de ser figura pública, cede ante el derecho a la información. Los funcionarios públicos están sujetos a la observación de la sociedad, por lo que al ser sujetos expuestos al escrutinio público deben tener mayor tolerancia ante las críticas y exigencias que un ciudadano sin investidura pública, por lo que la protección de su derecho a la protección de privacidad y a la reputación es diferente a la de un particular. "... Es necesario que la ciudadanía pueda tener un control completo y eficaz de la forma en que se conducen los asuntos públicos. Existen dos medios de satisfacción o de represión de la lesión a la honra: uno es el derecho de rectificación y de respuesta establecido en la Convención; y otro son las acciones civiles para resarcirse patrimonialmente de

---

<sup>56</sup> Idem.

<sup>57</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sitio Web [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_107\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf)

cualquier ofensa que se hubiera recibido. Estos medios son suficientes para resguardar la lesión al honor de un funcionario público...”<sup>58</sup>

Estos son algunos de los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cuales han sido trascendentales para que los países que conforman la Organización de los Estados Americanos adecuen sus legislaciones internas a los lineamientos establecidos por el derecho internacional.

#### **1.2.4 Resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>59</sup>**

Conocido como Tribunal Estrasburgo ha emitido diversas decisiones entre ellas:

**Leander vs Suecia** El Departamento de Seguridad de la Policía Nacional de Suecia decidió que en base a información personal que se contenía en el registro de dicho departamento, el Señor Leander no reunía los requisitos de seguridad para asumir un cargo, lo que motivó que aquél solicitara dicha información, no obstante se le negó tal acceso con fundamento en una ordenanza de control personal que permitía a la policía recabar información sobre las personas con base en la necesidad de prevenir y detectar ofensas en contra de la seguridad nacional.

El Tribunal Europeo determinó que el artículo 10 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales que protege la libertad de expresión, prohíbe al Estado impedir o restringir que una persona reciba información que otros deseen o puedan desear impartirle, pero no confiere al individuo el derecho de acceder a un registro que contiene información sobre su posición personal, y no supone una obligación del Estado de suministrar tal información a quien la solicita.<sup>60</sup>

**Caso Guerra vs Italia** el Estado Italiano no informó de oficio a la comunidad vecina de una industria química de los riesgos a la salud, ni cómo proceder en caso de emergencia o accidente de la industria, el Tribunal Europeo determinó que el artículo 10 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de

---

<sup>58</sup> Ídem.

<sup>59</sup> Destinado a enjuiciar, bajo determinadas circunstancias, las posibles violaciones de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

<sup>60</sup> Ob. Cit. p. 20.

las libertades fundamentales que protege la libertad de expresión no impone a Estados obligaciones positivas de recolectar y diseminar información de oficio. Sin embargo, omitir esta información considerando la severa contaminación ambiental puede afectar el bienestar de los individuos por los riesgos en que se encontraban, violando el artículo 8 (derecho al respeto a la vida privada y familiar) del referido Convenio.<sup>61</sup>

**Caso Sdruzeni vs. República Checa**<sup>62</sup> El Tribunal Europeo tomo la decisión de no admitir el caso Sdruzeni vs. República Checa, pues determinó que no se violó el artículo 10 del Convenio Europeo ya que el Estado Checo fundamentó la limitación impuesta en la protección de los derechos de los demás (secreto industrial), seguridad nacional (riesgo de ataques terroristas) y salud pública, enfatizando que la información solicitada no era de interés público.

Los criterios de las resoluciones del Tribunal Europeo se han dictado en el sentido de que para que el Estado este en obligación de otorgar información es necesario acreditar la afectación de otro derecho, así como un interés específico del afectado pues el artículo 10 del Convenio Europeo sólo protege el derecho de recibir información cuando esta quiere ser suministrada, el Estado solo cumple con su obligación al no obstruir la entrega.

### **1.3 El derecho de acceso a la información en México**

Una vez establecidos los antecedentes históricos del derecho de acceso a la información a nivel internacional, veamos a grosso modo, como México ha ido adaptando su legislación a las necesidades y exigencias que la evolución de este derecho humano conlleva y a los parámetros establecidos por los organismos internacionales de los que forma parte.

México a lo largo de su historia como país independiente, ha sido pionero de la lucha de los derechos sociales, muestra de ello es que fue el primer país en establecerlos constitucionalmente, asimismo en apartados arriba expusimos el papel de México como impulsor de los derechos humanos a nivel internacional; sin embargo a pesar de ser país innovador, ha costado mucho trabajo a la hora de

---

<sup>61</sup> Ídem. p. 21.

<sup>62</sup> Ídem. p. 23.

poner en marcha en el proceso jurisdiccional todas estas corrientes y teorías de defensa de derechos humanos y empoderamiento ciudadano.

Muestra de ello es la lenta evolución del derecho de acceso a la información, ha sido largo el camino para el reconocimiento y posicionamiento en la legislación, pues a pesar de que ya se encontraba señalado en la Constitución Política de 1917 en el artículo 6, de manera velada pues se establecía el derecho a la libertad de expresión, no se manifestaba expresamente un acceso a la información y menos una regulación específica del mismo.

### **1.3.1 La reforma al artículo 6° Constitucional en 1977**

Como consecuencia del movimiento estudiantil de 1968 y de la creciente desigualdad económica en los diversos sectores sociales, la ciudadanía rompió relación con el gobierno iniciando una crisis de confianza y credibilidad hacia el Estado, como estrategia el Gobierno intentó recobrar legitimidad a través de la implementación de un nuevo sistema de desarrollo económico y aparente apertura democrática. "...a finales de los años sesentas, el país vive la primera de una serie de crisis. Esta situación que es consecuencia del agotamiento del patrón de acumulación de capital, la inequitativa repartición de la riqueza y el desarrollo económico conformado a partir de los años cuarenta, lo que se traduce a nivel político y social en la pérdida de consenso del Estado. El movimiento del 68 es parteaguas de esta situación, que significa el distanciamiento entre las clases medias urbanas respecto del Estado. Distanciamientos semejantes aunque no tan manifiestos, se dan en el nivel municipal, obrero y campesino..."<sup>63</sup>

Durante la administración del Presidente José López Portillo se anunció la iniciativa de Ley de Garantías de Derecho a la Información<sup>64</sup> que buscaba dar vigencia al derecho de acceso a la información otorgado a los medios de comunicación social fortalecer su libertad de expresión, se diseñó para ello el Plan

---

<sup>63</sup> López Ayllón, Sergio. "El Derecho a la Información" Miguel Ángel Porrúa, México D.F. 1° edición 1984 pp.71 y 72.

<sup>64</sup> Solís Leree, Beatriz. "El sistema de comunicación social: rescate de la propuesta inaugural para el derecho a la información (1980/1981). El Cotidiano. Revista de la Realidad Mexicana Actual Número 195 Enero-Febrero 2016. Universidad Autónoma Metropolitana. p.31 <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/index.asp>

Básico de Gobierno para 1976–1982<sup>65</sup>, el cual establecía al derecho de acceso a la información como un medio para lograr el respeto de la libertad de expresión y del pluralismo ideológico “...la existencia de un verdadero derecho a la información, enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor participación democrática, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones...”<sup>66</sup>

No obstante se encaminó a intereses de partidos políticos quienes encontraron en este derecho un facilitador para acceder a los medios de comunicación que les permitiera difundir sus proyectos, programas y soluciones a los problemas de la sociedad con la finalidad de lograr aceptación de sus decisiones en la población.

Derivado de lo anterior el 6 de diciembre de 1977, se reformó el artículo 6° Constitucional, para quedar redactado en los siguientes términos: La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos a terceros, provoque algún crimen o delito o perturbe el orden público. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Con la introducción de esta frase tan imprecisa, quedó consagrada dicha garantía en nuestra carta magna, dando lugar a múltiples debates entre diversos sectores de la sociedad con relación a lo que debe entenderse como derecho de acceso a la información, su contenido, alcances, protección, los sujetos del mismo, naturaleza jurídica, entre otros puntos pendientes;“... este periodo histórico de discusión pública se caracterizó por la lucha de la interpretación de un derecho a la información relacionado con la regulación de los medios de comunicación, carente de significado y eficacia en la práctica, que se refería a la información como objeto noticioso en sentido estricto, haciendo a un lado el sentido amplio de información proveniente de las fuentes originarias...”<sup>67</sup>, las formas y modos de regular el ejercicio de este derecho quedaron en pausa pues ni siquiera sociedad y

---

<sup>65</sup> Plan Básico de Gobierno 1976-1982, del candidato presidencial José López Portillo, el cual establecía que “El Derecho a la Información constituye una nueva dimensión de la democracia: es la fórmula eficaz para respetar el pluralismo ideológico, esto es, la diversidad y riqueza en la expresión de ideas, opiniones y convicciones”. Partido revolucionario Institucional, Plan básico de gobierno 1976-82, México, 1976, p. 12, citado por Sergio López Ayllón Ob cit., pp. 73 y 74.

<sup>66</sup> Ídem.

<sup>67</sup> Luna Pla. Ob. Cit. p. 16.

Estado tenían claro que bien jurídico tutelado protegía este derecho, cuáles eran sus alcances y principios.

Pero no sólo existía un desconocimiento y desinterés por conocer los verdaderos alcances de este derecho sino que existía una franca oposición para que se conociera y regulara el mismo, sumergidos en una cultura de obscurantismo y secrecía en contubernio con varios medios de comunicación, se boicoteaba los intentos de iniciativas para regular este derecho, con la finalidad de evitar por un lado la apertura del mercado mediático en detrimento de los dueños de los medios de comunicación y por otro la afectación de intereses de las fuerzas políticas y económicas al obligar al gobierno a rendir cuentas de sus acciones a la población.

“...la Cámara de Diputados no ha encontrado la fórmula para reglamentar el derecho a la información. Por decirlo así, no le encontramos la cuadratura al círculo. Hasta la fecha he rechazado varios proyectos presentados porque representaban un atentado directo a la libertad de expresión [...] Considero difícil que durante este periodo de sesiones se presente un proyecto definitivo [...] Porque este problema es tan complejo como el de la corrupción...”<sup>68</sup>

Así a pesar de la promesa de Ley que regulara el derecho de acceso a la información y de consultas públicas se envió al cajón del olvido.

El primer documento que marca diferencia entre información noticiosa e información en poder del gobierno son las Bases Estratégicas para la Construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social<sup>69</sup> que establecía un apartado especial sobre el acceso a información del gobierno que pugnaba por obligar a los funcionarios a atender las demandas ciudadanas de información poniendo como excepción aquella que estuviera clasificada, sin embargo este proyecto no fue siquiera presentado como iniciativa debido a presiones de diversos medios de comunicación pues se fundaba en un estudio de las omisiones

---

<sup>68</sup> Parte del discurso del Presidente del Congreso diputado Luis M. Farías de 8 de mayo de 1981.

<sup>69</sup> Proyecto de la Ley Reglamentaria del artículo 6 derivado de la investigación de la Coordinación Social de Presidencia de la República a cargo de Luis Javier Solana quien años después fue miembro del Grupo Oaxaca agrupación que luchó por la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

en las operaciones de radio, televisión, industria cinematográfica y publicidad estableciendo nuevos parámetros para su regulación.<sup>70</sup>

Tuvieron que pasar tres décadas y acontecimientos que cambiaron el rumbo económico y político del país, para que el derecho de acceso a la información naciera a la vida jurídica de manera formal y contundente. Durante estos años México celebró el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ingresó como miembro de la Organización Mundial del Comercio y a principios del nuevo siglo el cambio político al asumir el poder ejecutivo por primera vez un partido distinto al oficial.

### **1.3.2 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de 2002**

La iniciativa de Ley presentada por el Grupo Oaxaca<sup>71</sup> a la Comisión de Gobernación y Seguridad de la Cámara de Diputados el 11 de octubre de 2001, representa la postura de consenso de diferentes sectores de la sociedad civil involucrados en el ejercicio de esta prerrogativa fundamental. Promulgada el 10 de junio de 2002, finalidad garantizar el derecho de todo gobernado a solicitar, recibir y acceder a la información que generen o posean los órganos del Estado.

Reconoce al acceso a la información como derecho fundamental de todas las personas y no solamente de un sector exclusivo, pues hasta antes de esta ley se consideraba que era una prerrogativa para los que ejercen el periodismo. También marca la diferencia entre el derecho establecido en el artículo 6 y el garantizado por el 8 constitucional, el primero se refiere a una prerrogativa de todos las personas para acceder a información en poder del gobierno y lograr un beneficio personal o colectivo y el segundo garantiza el derecho administrativo de petición respecto de un proceso o procedimiento administrativo en el que la persona es

---

<sup>70</sup> Cfr. Solís Leree. Ob. Cit. pp. 33 y 34.

<sup>71</sup> Se trata de una movilización de opinión pública que tuvo su punto de inflexión con la realización del Seminario Nacional "Derecho a la Información y Reforma Democrática" convocado por la Universidad Iberoamericana, la fundación Información y Democracia, la fundación Konrad Adenauer, El Universal, la Asociación de Editores de los Estados, la Asociación Mexicana de Editores y la Fraternidad de reporteros de México el 23 y 24 de mayo de 2001 en Oaxaca. Escobedo, Juan Francisco. Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública. Derecho Comparado de la Información número 2, julio-diciembre 2003. Sitio web <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoinc/cont/2/art/art3.pdf>

parte. Otra gran aportación de esta Ley es la creación del órgano promotor de este derecho el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

### **1.3.3 Reformas Constitucionales**

#### **Adición y Reforma al artículo 6° Constitucional del 20 de julio y 13 de noviembre de 2007**

Pasaron cinco años para que la constitución estableciera los principios y mecanismos para garantizar este derecho, de manera universal, confiable y sencilla. Derivado de las conclusiones del foro nacional de transparencia local se firmó la Declaración Guadalajara que propuso reformar la constitución y establecer a rango constitucional los requisitos mínimos a cumplir para garantizar el derecho de acceso a la información en toda la República Mexicana.<sup>72</sup> Asimismo se estableció la obligación de contar con sistemas electrónicos para el uso remoto de mecanismos de acceso a la información.

**Reforma constitucional de 7 de febrero de 2014**, se reforman y adicionan los artículos 6, 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 constitucional a fin de ampliar los derechos de los ciudadanos para acceder a la información pública, protección de datos personales y transparencia, con ellas se amplía a los sujetos obligados, establece mayores facultades para el órgano garante de la protección del derecho de acceso a la información, así como la implementación de novedosos mecanismos para el fortalecimiento del acceso a la información. “...estas reformas buscan que la sociedad conozca información que se encuentra en manos de los sujetos obligados, que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal...”<sup>73</sup>

Se dota de autonomía al Instituto Federal de Acceso a la Información, fijándole obligaciones, se amplían los alcances de sus resoluciones, ahora son vinculatorias, definitivas e inatacables por los sujetos obligados, se le otorgan mayores facultades para interponer controversias constitucionales y acciones de

---

<sup>72</sup> Reforma al artículo 6° constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Junio de 2007. México D.F. p. 13.

<sup>73</sup>Gobierno de la República. Resumen Ejecutivo de la Reforma en Materia de Transparencia. <http://web.ssaver.gob.mx/transparencia/files/2011/11/Explicaci%C3%B3n-Ampliada-de-la-Reforma-en-Materia-de-Transparencia-DOF-070214.pdf>

inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal o estatal, obligando a las entidades federativas a la creación de organismos autónomos, especializados e imparciales que regulen y garanticen el derecho de acceso a la información. Se ordena la homologación de criterios en materia de transparencia a los tres niveles de gobierno. También se señala a la Suprema Corte de Justicia como única autoridad que resolverá asuntos jurisdiccionales relacionados con acceso a la información pública y protección de datos, a través de un Comité integrados por 3 ministros. Se establece la obligación de emitir una Ley General que permita la concurrencia de facultades y obligaciones con las leyes que los congresos estatales pronuncien en esta materia.

Esta reforma marca el inicio de una nueva era en el derecho de acceso a la información y transparencia, encaminado a la creación de un sistema integral de transparencia y en la rendición de cuentas.

#### **1.3.4 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

Cumpliendo con la obligación de expedir una Ley General, el Congreso de la Unión promulgó la Ley General que establece principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de los sujetos obligados, los cuales se amplían así como el catálogo de obligaciones y sanciones en caso de incumplimiento.

Busca fortalecer los mecanismos de acceso a la información, que el Estado mexicano adopte el nuevo paradigma de un gobierno abierto, combatir la opacidad y discrecionalidad en la gestión pública, anteponiendo la transparencia en las actuaciones, lo que generará confianza en la sociedad hacia el Estado, pues fortalece la participación ciudadana y combate a la corrupción.<sup>74</sup>

Nuevos principios que rigen este derecho:

- Prohibición de discriminación
- Información completa, oportuna y accesible,
- Información sujeta a régimen de excepciones, definidas, legítimas y estrictamente necesarias.

---

<sup>74</sup> Cfr. Exposición de motivos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Es una ley marco aplicable tanto en ámbito federal como local, que señala las bases mínimas que deben regir la materia en toda la República Mexicana, mismas que pueden ser mejoradas y profundizadas en las leyes locales pero nunca menor a las aquí señaladas. En esta tesitura su principal objetivo es homogenizar los procedimientos, unificar los criterios y lograr la igualdad en el ejercicio del derecho de acceso a la información.

**1.3.5 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública** Esta Ley establece la estructura orgánica del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en su calidad de órgano garante a nivel Federal, define las obligaciones de transparencia detalladas para los sujetos obligados del orden Federal, señala los plazos del procedimiento de acceso, especifica la clasificación de la información, pugna por la igualdad sustantiva y busca que el órgano garante en el ámbito federal genere condiciones para fomentar el acceso a la información pública siempre a favor de la sociedad, que sea un modelo a seguir para los organismos garantes estatales que promueva la transparencia, la rendición de cuentas y sea incentivada la participación ciudadana en todo el país.<sup>75</sup>

#### **1.4 El derecho de acceso a la información en el Estado de Puebla**

El Estado de Puebla y sus municipios no pueden estar al margen de los movimientos en favor de la protección del derecho de acceso a la información, históricamente Puebla ha sido uno de los Estados más importantes de la República Mexicana, por su ubicación geográfica, turismo, sector educativo, etc; por lo que para estar a la altura de las demandas que la sociedad exigen a adecuado su legislación local para garantizar el efectivo ejercicio de este derecho y la protección del mismo.

La Constitución local del Estado de Puebla ha reformado y adicionado los artículos relacionados en materia de derecho de acceso a la información conforme a las pautas establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el capítulo III relativo a los derechos humanos y sus garantías, señala en el

---

<sup>75</sup> Exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

artículo 12 fracción VII que las leyes se ocuparan de garantizar el acceso a la información pública gubernamental y la protección de los datos personales, el derecho a la vida privada, la intimidad y la propia imagen, en los términos y con las excepciones que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley aplicable a la materia;<sup>76</sup>

Se crea la Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado, la cual será el organismo público autónomo, independiente y de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de promover, difundir y garantizar en el Estado y sus Municipios, el acceso a la información pública y la protección a los datos personales en los términos que establezca la legislación de la materia y demás disposiciones que de ella emanen. La comisión, se integrará y funcionará en los términos que establezca la Ley de la materia.<sup>77</sup>

#### **1.4.1 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla 2004**

A pesar de que a nivel federal fue en el año 2002 cuando se promulgó la primer Ley reglamentaria del Derecho de Acceso a la Información Pública, en Puebla fue hasta el 16 de agosto de 2004 que se promulgó Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, misma que contenía sus propias definiciones, criterios, conceptos, procedimientos, requisitos, etc. para el ejercicio de este derecho, dejando de manera muy ambigua los alcances y protección del mismo. Asimismo el órgano garante, Comisión de Acceso a la Información Pública (CAIP) quedó supeditado al ejecutivo estatal, lo que provocó poca credibilidad respecto de la imparcialidad del mismo. "...la Quincuagésimo Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Puebla reformó el 18 de julio de 2008 la ley de transparencia vigente desde 2004. No obstante, dicha reforma obtuvo un 4.2 (en una escala de 0 a 10) por parte del panel de evaluadores convocados por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias y publicado en su sitio web..."<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Fracción reformada el 25/jul/2011.

<sup>77</sup> Fracción adicionada el 5/mar/2004, reformada el 10/dic/2004 y finalmente el 08/sep/2006.

<sup>78</sup> Exposición de motivos Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla publicada en el periódico oficial del Estado el 31 de diciembre de 2011.

Esta Ley es el claro ejemplo de la situación que se vivía en las entidades federativas de la República Mexicana, los poderes estatales se reusaban a establecer mecanismos específicos, reconocer el alcance del derecho de acceso a la información y sobre todo garantizar la protección del mismo, por lo que cada Estado promulgaba legislaciones heterogéneas para regular este derecho lo que dificultaba su debido ejercicio.

#### **1.4.1.2 Reformas a Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla 2008.**

La reforma constitucional de 2007 obligó a los congresos locales a incorporar los principios del derecho de acceso a la información intentando disminuir criterios tan dispares en el ejercicio de la transparencia gubernamental, de esta forma el 18 de julio de 2008, el Congreso del Estado de Puebla reformó la Ley de Transparencia, pero lejos de dar cumplimiento a la reforma federal se establecieron criterios que limitaban la defensa de este derecho al contemplar a la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla como órgano garante exclusivamente del Poder Ejecutivo, sin facultades de autoridad sobre los ayuntamientos y demás sujetos obligados de la ley, provocando la existencia de un órgano garante por cada uno de los municipios del Estado, contraviniendo lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además establecía términos mayores para reserva de la información, no se establece un procedimiento específico para acceder a la información.

Derivado de esta reforma la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación acción de inconstitucionalidad para impugnar diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, misma que se declaró sin materia al publicarse la reforma de Ley de Transparencia y Acceso a la información. No obstante fue el único caso a nivel nacional en el que las reformas y adiciones a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información motivaron la existencia de una acción de inconstitucionalidad.

Durante el tercer informe de gobierno en 2008 el Presidente de la República Mexicana, calificó de retrograda la reforma de Ley de Transparencia y Acceso a la

Información Pública de la entidad, "...El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) en coordinación con los órganos garantes de los 31 estados de la República y el Distrito Federal, agrupados en la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública, COMAIP, impulsaron acciones de inconstitucionalidad en contra de reformas a la Constitución Política del Estado Querétaro y a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, debido a que se consideraron retrocesos en el Derecho de Acceso a la Información Pública"<sup>79</sup>. En un intento por reivindicarse el Congreso Local aprobó en octubre de 2010 reforma a la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, para otorgarle autonomía a la Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla.

#### **1.4.2 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla 2012**

Diversas asociaciones ciudadanas, señalaron la necesidad de contar con mecanismos de acceso a la información, procedimientos de revisión expeditos, instrumentar la forma en que lo sujetos obligados deben preservar los documentos, archivos actualizados y hacer pública la información a través de medios electrónicos de forma completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y ejercicio de recursos públicos.

Así se presentó una iniciativa de ley la cual fue elaborada tomando en consideración evaluaciones que diversas instituciones y organismos habían realizado en materia de transparencia y acceso a la información, modelos de otras leyes, "...se revisaron además la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información, el Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México elaborado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (Comaip)..."<sup>80</sup>

Esta reforma se limitó adecuar la normatividad local al estándar nacional sin ir más allá de lo necesario, buscó subsanar los aspectos inconstitucionales de las

---

<sup>79</sup> Tercer Informe de Gobierno, Felipe Calderón Hinojosa, punto 5.5 de su informe escrito, titulado: "Transparencia y Rendición de Cuentas".

<sup>80</sup> Exposición de Motivos, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla publicada en el periódico oficial del Estado el 31 de diciembre de 2011.

reformas aprobadas en 2008, incluyó partidos políticos y tribunales administrativos como sujetos obligados, para la elección de los Comisionados del órgano garante señaló se tomarían en cuenta las propuestas de organizaciones de la sociedad, los centros de investigación, instituciones académicas, evaluando sus conocimientos, trayectoria y experiencia de los candidatos (lo que en la realidad no ocurrió), adecuó los plazos para entregar la información e interponer el recurso de revisión, obligó a los Sujetos Obligados a publicar en sus sitios web la Información Pública de Oficio, y además estableció obligaciones específicas para cada uno, el periodo de reserva de la información fue conforme a lo establecido a nivel nacional. Los procedimientos de acceso a la información pública se establecieron conforme a los principios de:

- Máxima publicidad;
- Simplicidad y rapidez;
- Gratuidad del procedimiento; y
- Costo razonable de la reproducción.

#### **1.4.3 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla 4 de mayo de 2016.**

A efecto de dar cumplimiento a la obligación de la reforma Constitucional de 2014, que señaló como límite a los Congresos Locales para homologar sus legislaciones a las adiciones y reformas, así como a los estándares mínimos establecidos por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en las últimas horas antes de que feneciera el término concedido, el Congreso del Estado aprobó al vapor la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. De forma general, al igual que la ley derogada, se limita a dar cumplimiento a lo ordenado, pues su contenido no difiere mucho de los parámetros mínimos establecidos por la ley marco de la materia y sus procedimientos similares a lo señalado por la Ley Federal de Transparencia.

Así incorpora el Gobierno Abierto como práctica importante, en la generación y publicación de la información en datos abiertos, contempla que el organismo garante estatal es el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y

Protección de Datos Personales del Estado de Puebla, el que debe realizar la prueba de interés público y a los sujetos obligados, la de realizar la prueba de daño.

Cada sujeto obligado debe contar con un Comité de Transparencia, establece que los documentos reservados deben especificarse en un índice público de expedientes clasificados, semestralmente y en formatos abiertos. Establece la denuncia ante los órganos garantes por la falta de publicación de las obligaciones de transparencia. En caso de incumplimiento a la resolución se impondrán medidas de apremio o determinaciones procedentes.

Faculta al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla para: Imponer medidas de apremio y sanciones para asegurar el cumplimiento de sus determinaciones. Contar con un Consejo Consultivo integrado por consejeros honoríficos. Generar políticas de transparencia proactiva. Suplir cualquier deficiencia para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información. Interponer acciones de inconstitucionalidad por leyes locales. Reconoce los lineamientos que establezca el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para la homologación en todas las entidades y la federación.

Entró en vigor el 5 de mayo de 2016, la utilidad y aplicación de esta legislación se podrá analizar en los próximos meses, mucho dependerá de la participación de la sociedad en aplicarla, en la voluntad de los sujetos obligados de adoptar la nueva cultura de transparencia y acceso a la información y la capacidad de los órganos garantes de defender la aplicación de este derecho.

*La mejor inversión contra la tiranía, la opresión y el abuso de poder es un ciudadano bien informado, precisamente porque conoce sus derechos y sabe defenderse".*

*Kofi Annan*

## **CAPITULO 2**

### **Nociones conceptuales del derecho de acceso a la información y su efecto en México**

El derecho a la información nace a la luz del derecho de libertad de expresión, ambos se complementan, al aplicarse conjuntamente se perfeccionan, es decir, puede haber libertad de expresión sin información fidedigna o puede existir un cumulo de información sin que se emita un juicio acerca de ella; empero en la medida en que las personas estemos debidamente informadas respecto de un tema, mayor será el análisis que realicemos al formular opiniones y mejores decisiones tomaremos en nuestras actividades cotidianas.

En las últimas tres décadas, el derecho a la información ha ido tomando fuerza, uno de los factores que ha influido indudablemente son las nuevas formas de comunicación (internet, redes sociales) que han puesto al alcance de un *click* innumerable información, alguna solo atiende a la inmediatez de un fenómeno, otra tanta versa sobre temas con mayor trascendencia para el desarrollo como nación, aquí es donde libertad de expresión y derecho al acceso a la información pública toman vertientes diferentes.

Una idea se puede basar en percepciones falaces atendiendo a la realidad y los diferentes factores que en ella influyan, lo que es netamente subjetivo y el derecho a la información por otra parte debe garantizar que la información otorgada es veraz, fidedigna, "...la libertad de expresión, además puede implicar una manifestación no absolutamente verídica, mientras que el derecho a la información tiene la veracidad como fundamento esencial..."<sup>81</sup> de ahí que el derecho a la verdad sea uno de los bienes jurídicos tutelados o valor subyacente del derecho a

---

<sup>81</sup> Araujo Carranza, Ernesto. "El Derecho a La Información y la Protección de Datos Personales en México" Editorial Porrúa México D.F. 2009 p.32.

la información, pues el acceder a información falsa a nada fructífero conllevaría y se destruiría la naturaleza de este derecho, pues objetivo primordial es fortalecer el criterio de la sociedad respecto de un tema para estar en posibilidad de tomar una mejor decisión.

## **2.1 Derecho a la información y derecho de acceso a la información**

Mucho se habla de la era de la información, de la sociedad de la información<sup>82</sup>, derivado del nuevo paradigma que vivimos en esta generación, pero lejos de entrar en debate respecto de este concepto, avoquémonos a la raíz de nuestro tema de estudio: la información.

La palabra información, conforme a la Real Academia Española, proviene del latín *informatio* que significa concepto, explicación de una palabra, adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada. Es la representación que se le da a un objeto, el cual se transmite como conocimiento y adquiere importancia dependiendo de la época, lugar y modo determinados en que se encuentre la sociedad, "...cada época propone una concepción del saber basada en pretendidos criterios del conocimiento..."<sup>83</sup>.

Estos conocimientos están basados en la información que se genera, por ello es de suma importancia que ésta sea veraz y transmitida de manera oportuna para poder formar un saber real y utilitario en la creación de opiniones "...es una noción abstracta, que, sin embargo, da lugar a las libertades de opinión y expresión por tanto la información es considerada como un elemento de ser transmitido por un signo o combinación de signos..."<sup>84</sup>

El ser humano es sociable por naturaleza, desde que nace tiene la capacidad de comunicarse para transmitir sus emociones y satisfacer sus necesidades, en la

---

<sup>82</sup> Describe una sociedad en la que un grado significativo de actividad se centra en la creación, distribución, utilización y reutilización de la información. Esta actividad se lleva a cabo mediante lo que se conocen como tecnologías de la información y la comunicación (tic). La utilización de estas tecnologías, el crecimiento de internet y la liberalización de los mercados de las telecomunicaciones han revolucionado la vida cotidiana de las personas en los últimos años y brindan oportunidades como el teletrabajo, los servicios de aprendizaje electrónico y de sanidad electrónica, entre otros. "Hace referencia a un paradigma que está produciendo profundos cambios en nuestro mundo". Para conocer más del tema consúltese "Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe" de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Libros de la CEPAL No.72

<sup>83</sup> Schiaffini Aponte, Rossana. "Etapas del proceso de investigación científica en las ciencias sociales" Editorial Porrúa. México. D.F. 2013 p. 4.

<sup>84</sup> Téllez Valdés, Julio. "Derecho Informático" 3ra Edición Mc Graw Hill, México, 2004 p.58.

medida que logra comunicarse correctamente alcanza los objetivos propuestos, por ello la información juega un papel vital en la vida diaria, pues se involucra en todas las decisiones personales y colectivas, en todos los aspectos económicos, sociales, culturales y políticas buscando mejorar la calidad de vida de la sociedad, en este sentido la información tiene un doble papel: individual y social, "...La información debe entenderse en sentido amplio que comprende los procedimientos-acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir; así como los tipos-hechos, noticias, datos, opiniones, ideas y sus diversas funciones..."<sup>85</sup>

De la noción de información, se desprenden dos vertientes, como objeto y como derecho, como objeto en la medida que es utilizado o puesto en disposición por quien lo tutela es parte de todas y cada de las áreas de desarrollo del ser humano, su regulación, alcances y fines dependerá de la materia en que se vislumbre y como derecho humano de las personas a acceder a la información, generando también obligaciones a quienes la resguardan<sup>86</sup>, "...el derecho de la información es un concepto doctrinal que se refiere al estudio y sistematización de las disposiciones jurídicas positivas en materia de información, que por definición se incluye en el estudio de las libertades de recibir, buscar y difundir informaciones y opiniones, de donde se deriva que las disposiciones vigentes de la materia del derecho de la información tienen una extrema variedad en su objeto, contenido, origen, inspiración, funciones y naturaleza, al encontrarse en instrumentos de naturaleza constitucional, administrativa, civil, penal, comercial, laboral, electoral e internacional..."<sup>87</sup>

La información generada por los distintos niveles gubernamentales, es regulada jurídicamente por leyes, las cuales integran el derecho a la información, el que se observa desde tres ángulos: investigar, ser informado y difundir la información obtenida, "...De atraerse información, incluye las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos...De informar, incluye las libertades de

---

<sup>85</sup> Villanueva, Ernesto, Citando a Sergio López Ayllón "Derecho de Acceso a la Información y Organización Ciudadana en México Infojus Derecho Comparado de la Información Número 1 Biblioteca Jurídica Virtual sitio web <http://www.juridicas.unam.mx/> visitado el 15 de Abril de 2016.

<sup>86</sup> Cfr. Ob. Cit. Araujo Carranza pp.20 y 21.

<sup>87</sup> López Ayllon, Sergio "El Derecho A La Información Como Derecho Fundamental" En Derecho a La Información y Derechos Humanos. Jorge Carpizo y Miguel Carbonell Coordinadores. Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. 2003 pp.173 y174.

expresión y de imprenta, y el de constitución de sociedades y empresas informativas. De ser informado, incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, de entrarse de todas las noticias y con carácter universal, es decir, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna...”<sup>88</sup>

En este derecho subyace una doble función en cada uno de sus aspectos, buscando que los sujetos que en él intervienen tengan un carácter pasivo-activo, o bien proactivo: Primer etapa.- Prerrogativa: investigar, solicitar información y obligación de otorgarla, esta información debe ser veraz, fidedigna, de no ser así el sujeto obligado no cumple con su función. Segunda etapa.- Divulgación: el sujeto que tiene la facultad de atraerse la información tiene el deber de difundir el contenido de la misma por los medios que considere conveniente.

Observar el derecho a la información en la primera etapa lo deja inconcluso, pues solo se estaría investigando y recibiendo información, pero no se estaría difundiendo y los efectos no se extenderían a la sociedad sino que se limitarían a un individuo.

Coincidimos con quienes señalan que se debe considerar al derecho a la información como el universo al ser el conjunto de leyes que regula las relaciones de los sujetos involucrados y el concepto de derecho de acceso a la información es lo particular, pues es la prerrogativa que tienen las personas de revisar los datos, documentos o registros que están en poder de las entidades gubernamentales y en general de todos los sujetos obligados conforme a la ley, “...el derecho a la información contiene libertades individuales y también sociales. Dentro de las libertades individuales se encuentran la libertad de expresión y de imprenta; respecto a las libertades sociales están el derecho de las personas a recibir información veraz objetiva y oportuna...”<sup>89</sup>

La información en los últimos años desempeña un papel trascendental dentro la democracia, sobre todo la que se encuentra en poder del Estado, el derecho de

---

<sup>88</sup> Villanueva, Ernesto “Derecho de la Información, Cámara de Diputados-Universidad de Guadalajara-Porrúa. México, 2006. p.63

<sup>89</sup> Carpizo, Jorge. “Constitución e Información”, En Valadés, Diego y Carbonell Miguel. Constitucionalismo Iberoamericano del Siglo XXI, México, Cámara de Diputados-UNAM. 2000 p. 39.

acceso a la información pública llegó como parteaguas para la secrecía hasta entonces predominante,“...si a las personas se les niega el acceso a la información, sino se les permite expresar todos sus pensamientos, si se les priva de la posibilidad de influir y de recibir la influencia de las opiniones de otros, la expresión de sus ideas no será libre y sin libertad de expresión no puede haber participación ni decisión democrática...”<sup>90</sup> es así como libertad de expresión y derecho de acceso a la información se complementan, pues mientras se fomente la participación de la sociedad y se involucre a la ciudadanía en las actividades del Estado se generaran aportaciones que formen decisiones conjuntas respecto de la gestión administrativa gubernamental.

Hoy día sabemos que el derecho de acceso a la información, no se centra únicamente en la información noticiosa que circula en los medios masivos de comunicación, sino que es la información que genera la propia sociedad en poder del Estado, por ello el derecho de acceso a la información tiene una doble función, individual y social; individual en cuanto al derecho que tienen las personas de acceder a la información en manos del Estado para forjase una opinión con base en la libertad de opinión y pensamiento-, y colectiva en tanto que el Estado está obligado a garantizar las libertades de pensamiento, expresión y derecho de acceso a la información. <sup>91</sup>

Ahora bien, ¿El Estado garantiza realmente estas prerrogativas? ¿La sociedad confía en que el Estado garantiza sus derechos, confía en sus actividades?, la respuesta hasta ahora no es positiva, en la medida que el Estado reconoce la baja o casi nula confianza de la sociedad en sus actividades, aparece con más fuerza el derecho a la información como una oportunidad para recuperar el interés, en las acciones que realiza el gobierno, impulsar la participación de la ciudadanía en los procesos democráticos y toma de decisiones.“...Una aspiración fundamental de la democratización es mejorar el modo de informar el proceso político y brindar a los ciudadanos la oportunidad de incrementar su participación...hacia el sistema político y sus procesos. Sin embargo, únicamente ciudadanos bien informados e

---

<sup>90</sup> Badeni, Gregorio “Tratado de Libertad de Prensa” Buenos Aires s/e 2002 p.34.

<sup>91</sup> Cfr. Sentencia de 19 de Septiembre de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y Otros Vs Chile.

interesados pueden participar exitosamente en el proceso político democrático...”<sup>92</sup>

El derecho de acceso a la información es considerado como el inicio de un nuevo enfoque de democracia (si consideramos como fue o ha sido ejercida ésta en el último siglo) donde se busca empoderar al ciudadano frente al gobierno, el que hasta ahora ejercía el control absoluto sobre la información que de sus actividades se generaba, rompiendo paradigmas al buscar crear una nueva cultura y educación de la información y transparencia, “...el derecho de acceso a la información posee una cualidad de empoderamiento de los más débiles para gozar de iguales oportunidades que otras personas y una cualidad educativa en tanto promueve el conocimiento en particular sobre los actos del estado y sus implicaciones en la vida de las personas...”<sup>93</sup> esta nueva cosmovisión debe ser aprovechada por la población para ser escuchado, pero sobre todo para ser protagonista de las decisiones que determinan el rumbo de la nación de la que son parte.

### **2.1.1 Nociones de derecho de acceso a la información.**

El derecho de acceso a la información es un derecho humano reconocido por la Declaración de Derechos Humanos y diversos documentos internacionales, a la par es una garantía en la medida que se encuentra regulado por las constituciones de los países. En México luego de la reforma constitucional de 9 junio de 2011, es reconocido con ambas cualidades, se reconoce este derecho a toda persona para obtener datos de los órganos e instituciones públicas, confiriendo al Estado la obligación de vigilar el respeto y cumplimiento de dicho derecho.

Este deber se extiende a todos los órganos públicos, en todos los niveles de gobierno, Federal, Estatal y Municipal, siendo obligación de los organismos

---

<sup>92</sup> Marvan Laborde María. “Reflexiones a dos años de vigencia del derecho de acceso a la Información pública en México” Derecho a la Información, Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados. Ernesto Villanueva Coordinador. Universidad Nacional Autónoma De México 2007 p.63.

<sup>93</sup> Luna Pla, Issa y Granados Ríos, Gabriela. “Transparencia, Acceso a la Información Tributaria y el Secreto Fiscal, desafío en México” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. 2010. pp. 26-27.

gubernamentales adoptar mecanismos óptimos que brinden a los ciudadanos información veraz y oportuna de manera clara, precisa y accesible.

Para algunos autores el derecho de acceso a la información surge como reacción de la sociedad frente a los abusos y obscurantismo de las actividades y decisiones gubernamentales, a través de las cuales se trasgreden diversos derechos humanos sin que se tuviera la posibilidad de acceder a la información de los procedimientos que violentaron los mismos.

El derecho de acceso a la información va de la mano con la administración pública, es un derecho que se ejercita y garantiza dentro de la actividad diaria gubernamental, en todos los niveles, misma que a través de las leyes que regulan este derecho será evaluada en base los resultados que proporcione y cuya consecuencia fáctica se observara en el momento de toma de decisiones de la sociedad, de ahí que este derecho motive al buen gobierno basado en una administración pública de resultados, la que pondrá un mayor empeño en su comunicación organizacional, sistema de archivos y desde luego transparencia en la información que facilite.<sup>94</sup>

El derecho de acceso a la información como valor democrático en tanto se le otorga una óptica política, es considerado como una herramienta de control de gestión gubernamental, en sus tres niveles, pues nos permite transparentar la actividad gubernativa, lo que da un margen de conocimiento a los ciudadanos para calificar la actuación y ejercicio del poder público de sus gobernantes facilitando la elección de los mismos, en base a su actuación y desempeño. "...El derecho de acceso a la información pública es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada..."<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Cfr. Luna Pla, Issa. "Aspectos Culturales de la Implementación del Acceso a la Información en México". Reforma y Democracia, Revista del Clad, Venezuela. Número 42. Octubre 2008. pp. 2 y 3.

<sup>95</sup> Díaz Cafferata, Santiago. "El Derecho de Acceso a la Información Pública: Situación Actual y Propuestas para una Ley" en el Derecho de Acceso a la Información Pública, Lecciones y Ensayos Número 86. Año 2009 pp.153 y 154.

El derecho de las personas a solicitar cualquier de información que poseen las entidades públicas y personas privadas que ejerzan funciones públicas o realicen actividades con fondos del Estado es fundamental para una verdadera democracia<sup>96</sup>, la democracia es el originalmente el poder del pueblo para elegir a sus gobernantes, la soberanía reside en el pueblo y se ejerce por medio de los órganos constitucionales representativos, decimos así que gozamos de una libertad de elección, pero para lograr una verdadera libertad de decisión es indispensable contar con todos los elementos necesarios para ejercerla de manera fundada y responsable, uno de estos pilares es precisamente el acceso a la información pública.

El acceso a la información es una herramienta para promover los derechos económicos y sociales, pues ayuda, como ya se ha mencionado a exponer la corrupción, cáncer de nuestro sistema, fortaleciendo al gobierno y la economía, reduciendo la amenaza de las violaciones a los derechos humanos, mejorando la calidad de vida de las personas, pues a través de él se allega de información útil para la vida cotidiana, de ahí la importancia de conocer y ejercer el mismo.

Este derecho es esencial para disminuir la corrupción, alcanzar la transparencia y mejorar la calidad en la toma de decisiones de nuestros gobernantes, también como medio para hacer valer nuestros derechos frente al Estado en el desarrollo de la sociedad.

Se debe concientizar a las personas respecto de la información obtenida y los alcances o acciones que puede realizar con ella, no sólo como la obligación del Estado de transparentar sus actuaciones, sino la obligación del ciudadano de investigar y de asumir la responsabilidad de difundir y realizar acciones con esa información. "...En efecto son numerosos los beneficios políticos y económicos: los ciudadanos participan de manera más activa en la elaboración de las políticas públicas, y el debate público es de mejor calidad. Los funcionarios se saben

---

<sup>96</sup> La democracia es por excelencia la forma de gobierno basada en lo público, concepto que se desarrolla desde el momento de elegir los gobernantes (por medio de sistemas electorales públicos y no secretos, como es obvio) hasta las vías a través de las que se pueden tomar las decisiones (la publicidad de los debates parlamentarios es una regla indiscutida de la democracia). Carbonell, Miguel "El Acceso a la Información como Derecho Fundamental" En Democracia, Transparencia y Constitución, propuestas para un debate necesario. Coordinador Sergio López Ayllón. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica Número 350, Universidad Autónoma De México, Instituto Federal de Acceso a la Información, México 2006 p.9.

responsables ante el público, y es más difícil realizar acciones ilegales. La legitimidad del gobierno y la confianza de los ciudadanos hacia él quedan así reforzadas, lo cual facilita la aplicación de las políticas públicas...”<sup>97</sup>

La definición legal del derecho de acceso a la información la encontramos en el segundo párrafo del artículo 6 constitucional el cual señala: Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

En México en los últimos dos años se ha vivido un boom sobre el tema de derecho de acceso a la información y transparencia, han sido innumerables los seminarios, congresos, conferencias que se han llevado a cabo por investigadores, universidades, instituciones gubernamentales para la difusión de este derecho, con la finalidad de que tanto servidores públicos como ciudadanía conozcamos un poco más del mismo, de las nuevas legislaciones, plataformas y herramientas implementadas para su aplicación y defensa, pero aunque estos dos conceptos van de la mano pero no significan lo mismo.

### **2.1.2. Nociones de Transparencia**

Es la cualidad de transparente,<sup>98</sup> podemos definirle desde su opuesto, es lo contrario a lo turbio, es aquello que nos permite ver a través de él. Es un valor que poseen las personas, hemos escuchado alguna vez la frase tiene la mirada transparente o es una persona de alma transparente cuando queremos referirnos a personas que no ocultan nada. Por otro lado es el valor que se le otorga a ciertas cosas u objetos, como cuando nos referimos a que algo es tan transparente como el agua o bien que es tan transparente que deja lo atraviese la luz del sol, en este sentido es una cualidad preciada que se busca tanto en las personas como en los actos que estas realizan.

Esta cualidad se aplica en diversas áreas de la vida cotidiana del hombre por lo que puede ser objeto de debates sociales, morales, administrativos y desde luego jurídicos, por ello no debe perderse de vista que forma parte de una sinergia entre diversas disciplinas y que estudiarla sólo desde un punto de vista limitaría sus

---

<sup>97</sup> Canavaggio Ob. Cit.

<sup>98</sup> Real Academia Española.

alcances y comprensión, "...la transparencia es un asunto interdisciplinario que tiene resortes en la economía, en el derecho, en la ciencia política, en la moral y tiene también consecuencias que se mueven en varios ámbitos de la vida social..."<sup>99</sup>

Así la transparencia toma fuerza como principio de máxima divulgación en el acceso a la información cuando debido a las circunstancias económicas, sociales y tecnológicas el Estado ve la necesidad de dar fin a la discrecionalidad que hasta hace algunas décadas prevalecía en sus actividades, dando paso a la apertura de la información a través de la regulación del derecho de acceso a la misma, así como la implementación de políticas públicas como la transparencia, "...Un atenuante de los terribles efectos de la concentración y ejercicio discrecional del poder, ha surgido con el nombre de transparencia concebida como política pública. En esencia se trata de abrir los asuntos públicos manejados por los Estados al escrutinio de la ciudadanía, amparándose en el derecho a la información y en la obligación legal de rendir cuentas acerca de la forma, fondo y contenido de la administración de los recursos públicos. Visto de esta forma, la transparencia afecta a todo el sistema político y a toda la sociedad..."<sup>100</sup>

En el ámbito de la administración pública, la transparencia es considerada como una herramienta que coadyuva a mejorar la organización, no sólo de la información, sino del ejercicio mismo de la función gubernamental, lo que incluye a todas y cada una de las dependencias, organismos, instituciones que integran los tres niveles de gobierno, que busca ayudar en el proceso de toma de decisiones de los servidores públicos, los obliga a conducirse con mayor responsabilidad pues genera controles a la corrupción y acciones ilegales, esto produce mayor confianza en el pueblo respecto de las acciones gubernamentales y enviste de mayor legitimidad sus actos, pugnado por una mayor ética en las actividades de los sujetos obligados "...la transparencia es un concepto de la teoría de la administración pública que se sitúa en un contexto neoliberal que propone

---

<sup>99</sup> Guerrero, Eduardo. "Transparencia: Libros, Autores e Ideas" Coordinador Mauricio Merino. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. México D.F. 2005 p. 26.

<sup>100</sup> Castelazo, José R. "Administración Pública: Una Visión de Estado" Instituto Nacional de Administración Pública A.C. México D.F. S/A p. 234.

reformas estructurales en la relación gobierno-ciudadano hacia una nueva administración pública...”<sup>101</sup>

La transparencia como política pública es concebida como un medio del que se vale el derecho de acceso a la información para alcanzar eficacia en el proceso de solicitud-entrega de información y al mismo tiempo como elemento de autocontrol a los sujetos obligados, los cuales al saber que sus actividades son publicadas y observadas las realizan con mayor cuidado sabedores de que deben rendir cuentas.<sup>102</sup>

Asimismo en la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción celebrada en 2004, se estableció en el artículo 10, que ante la necesidad de combatir la corrupción cada Estado conforme a su derecho interno, adoptará medidas necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en su organización, funcionamiento y de procesos de adopción de decisiones. Incluyendo, instauración de procedimientos que permitan al público en general obtener información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público; simplificación de los procedimientos administrativos, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

La Carta Democrática Interamericana, en su artículo 4 reconoce como componente fundamental del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.<sup>103</sup>

Desde la perspectiva económica la transparencia es de vital importancia para garantizar un mercado de inversión confiable, permite proyectar inversiones más

---

<sup>101</sup> Luna Pla, Ob. Cit. p. 4

<sup>102</sup> Cfr. Ob. Cit. “Transparencia: Libros, Autores e Ideas” p. 49.

<sup>103</sup> Organización de los Estados Americanos, “Carta Democrática Interamericana: Documentos e Interpretaciones” 2003 p. 6.

seguras al contar con flujo de información, un mercado transparente es sinónimo de confianza, lo que se traduce en economías presumiblemente más estables y por lo tanto aptas para mayores inversiones, "...Kaufman, economista del Banco Mundial...la transparencia hace posible que trabajen mejor los motores del desarrollo y el bienestar: los mercados y la gobernanza...,la transparencia es el aumento en el flujo de información accesible, oportuna, relevante, de calidad y confiable en los ámbitos social, económico y político la relación entre transparencia y estabilidad financiera..."<sup>104</sup>

El derecho no es una materia estática, se encuentra en constante movimiento adaptándose a las diversas necesidades que la realidad presenta, de esta manera ante los nuevos cambios económicos, como la globalización, la apertura de mercado, se exige a los gobiernos transparencia en sus actividades y decisiones para garantizar a los inversionistas seguridad de capitales, aunado a ello los avances tecnológicos y científicos han cambiado la manera en que se utiliza y difunde la información, siendo más accesible por lo que la sociedad exige a sus representantes rendición de cuentas en los procesos de decisión.

En el caso concreto de derecho de acceso a la información la transparencia es la cualidad indispensable que debe tener la información que otorgan los sujetos obligados cuando existe una solicitud de información y de la mano como adjetivo calificativo de las actuaciones que se realizan en el ámbito gubernamental las cuales están a luz de la sociedad, en los reflectores de la ciudadanía, este ingrediente pone sobre la mesa las acciones, planes, programas, archivos y en general el desempeño de la administración pública, las autoridades gubernamentales quedan al escrutinio público. "...Se llama transparencia al conjunto de decisiones y acciones del gobierno que tienen por objeto dotar a quien lo solicite (ciudadanos o propios funcionarios) de información clara, precisa, accesible y abundante sobre dimensiones diversas del desempeño gubernamental"<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> Quiñonez Gastélum, Jesús Octavio. "La Transparencia en el Proceso Recaudatorio de los Impuestos en Sinaloa", Culiacán, Sinaloa. Universidad Autónoma de Sinaloa, México. 2008 pp.74 y 75.

<sup>105</sup> Carbonell, Miguel. [www.Miguelcarbonell.Com/Docencia/Transparencia\\_y\\_acceso\\_a\\_la\\_informacion](http://www.Miguelcarbonell.Com/Docencia/Transparencia_y_acceso_a_la_informacion). Visitado el 10 de Febrero de 2016.

### **2.1.2.1 Transparencia y Rendición de cuentas**

Hablamos de la necesidad de que los datos a que accede la población deben ser claros, veraces y oportunos pero no podemos declarar la existencia de transparencia en la información y actividades gubernamentales sin que medie una explicación respecto del desempeño de los funcionarios y servidores públicos, aquí es donde el concepto de rendición de cuentas entra en juego.

La transparencia es solo el primer peldaño hacia un verdadero ejercicio del derecho de acceso a la información el cual pugna por lograr una democracia moderna, para ello es necesario que además de que los datos a lo que se accede posean cualidades, también los sujetos obligados rindan cuentas a la sociedad de las acciones que realiza en cumplimiento de las funciones para las que fue electo o contratado.

En efecto, los gobernantes fueron elegidos por la ciudadanía, la cual depositó en ellos su confianza para que desempeñaran determinadas funciones que cubrieran las necesidades colectivas y logaran el desarrollo social, pero con el paso del tiempo la población fue perdiendo esta confianza, derivado de los pocos o nulos resultados, corrupción, opacidad y arbitrariedad en las decisiones y actividades gubernamentales.

La rendición de cuentas surge como respuesta mínima para recuperar esta confianza, como limitante al abuso del poder, como herramienta que ayuda en el combate contra la corrupción, busca garantizar que las acciones gubernamentales sean además de transparentes, eficientes y eficaces, así como influir para que el sujeto obligado sea virtuoso, este capacitado para tomar decisiones, actúe conforme principios aceptados para contar con la aprobación de la población y se responsabilice de sus actos, "...es el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas o requerimientos que les son señalados, y acepten responsabilidad en caso de errores, incompetencia o engaño..."<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> Ugalde, Luis Carlos. "Rendición de Cuentas y Democracia. El caso de México" Instituto Federal Electoral. México D.F. 2002 p. 12.

El que los gobernantes den explicaciones de sus acciones a la población reviste de legitimidad sus actividades regresando confianza y credibilidad perdida por la población, conjuntamente con la transparencia son elementos fundamentales para un verdadero sistema de pesos y contrapesos, el cual debe existir en toda democracia moderna<sup>107</sup>, conforme los sujetos obligados difundan sus actividades, la ciudadanía estará mejor informada acerca de las decisiones que se toman para la aplicación de recursos y políticas públicas.

Pero más allá de notificar a la población las decisiones tomadas para dar soluciones a los diversos problemas y necesidades sociales, para que la rendición de cuentas sea completa los gobernantes deben justificar esas decisiones, explicar las razones del porqué se eligió determinada estrategia o solución y no una distinta, esto brinda a la población seguridad en dos aspectos: por un lado que la medida aplicada es la más adecuada y que quien tomó la decisión está capacitado para hacerlo.

En esta tesitura la sociedad debe convertirse en vigilante y crítico de las acciones gubernamentales, cuestionando las mismas, "...La rendición de cuentas es una obligación de los actores institucionales pero además es un derecho que puede ser ejercido por sus titulares, es decir, los ciudadanos lo cual implica una relación de control, respecto a la actividad de los primeros..."<sup>108</sup> de esta manera se busca transformar la relación administración gubernamental- sociedad, romper viejas estructuras, promoviendo la cultura de la transparencia y rendición de cuentas, lo ideal es que la sociedad deje de ser observadora, se convierta en elemento activo que promueva y proponga en materia de interés social.

Asimismo la sociedad tiene el derecho de exigir a los sujetos obligados cierto nivel y calidad en el desempeño en sus actividades para que, en la medida de lo posible, se garantice la protección del patrimonio público, si aquel no cumple con el perfil adecuado y afecta el interés colectivo, por incompetencia, arbitrariedad o corrupción en el desempeño de sus labores sea sancionado, "...a la rendición de

---

<sup>107</sup> Partiendo de la base de que la democracia es una forma de gobierno dinámica, la democracia participativa tiene como una de sus principales características (que la diferencian de los estados absolutos) la transparencia del poder, el poder sin máscaras, es un régimen que hace públicos los asuntos públicos. Al Respecto Léase A Bobbio, Norberto. "El Futuro De La Democracia" Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1ª Edición 1986.

<sup>108</sup> Coutiño, Fabiola. Ob, Cit, p.218.

cuentas debe agregársele el exigencia del buen desempeño y adecuada toma de decisiones...”<sup>109</sup> formar parte del servicio público implica la obligación de capacitarse continuamente pues las actividades que desempeña influyen no sólo en la esfera en que se desenvuelve sino que trasciende a la comunidad. De vital importancia es contar con un sistema de rendición de cuentas que aplique medidas correctivas y de sanción a quienes actúen transgrediendo derechos fundamentales.

De esta manera la rendición de cuentas comprende informar las acciones realizadas o a realizar, implica justificar que las mismas son las más adecuadas; que el servidor o funcionario público está capacitado para la toma de decisiones y promover la participación de la población en un papel de vigilante o contraloría ciudadana de las actividades gubernamentales.

La transparencia y rendición de cuentas son herramientas que se perfeccionan de manera mutua, es la forma en que debe ser la comunicación entre los ciudadanos y los gobernantes, donde se discuta de manera abierta, el por qué las instancias gubernamentales tomaron o dejaron de tomar determinadas decisiones.

#### **2.1.2.2 ¿Qué es la transparencia proactiva?**

La transparencia es una herramienta que perfecciona al derecho de acceso a la información, requisito indispensable de las acciones gubernamentales para lograr mayor credibilidad y confianza de la población en la gestión pública, sabedores de que nos encontramos en una época en donde los avances tecnológicos marcan el ritmo en que la información llega a manos de la población, es obligación del Estado proporcionar ésta a la sociedad lo más pronto, eficaz y útil posible para que en la medida de lo posible se pueda encontrar respuesta a las demandas y necesidades.

Hoy día una de las principales deudas del gobierno con la sociedad es una efectiva comunicación, en donde ambas partes puedan interactuar de tal manera que sean escuchadas las necesidades, se discutan y propongan proyectos para solucionar problemas sociales actuales, esta es una de las causas por las que el

---

<sup>109</sup> ídem. p. 220.

derecho de acceso a la información ha tenido que evolucionar de manera tan acelerada en los últimos años.

En un principio la obligación para un gobierno transparente era proporcionar información sobre la aplicación de recursos públicos así como información general sobre todas las acciones de la gestión pública, pero conforme las necesidades de una sociedad de la información fueron incrementando y las exigencias de la actualidad lo demandaron, la transparencia fue ampliando su abanico de acción, de esta forma es obligación del Estado proporcionar información específica que sea de utilidad para la población en la toma de decisiones de los diferentes sectores que integran la vida diaria, servicios específicos en sector salud, educativo, transporte, económico, electoral, seguridad, judicial, etc; a esta información se le conoce con el nombre de transparencia focalizada, transparencia proactiva o de segunda generación.“...La transparencia focalizada es un espacio para que los ciudadanos consulten información útil publicada por el Estado con el fin de fomentar decisiones informadas con respecto a los bienes/servicios públicos y privados...”<sup>110</sup>

Este nuevo enfoque de transparencia permite que sea, además de una herramienta para el combate a la corrupción y rendición de cuentas, de utilidad práctica en las decisiones pues la intención es que la información que posee el Estado se convierta en aliado del ciudadano al facilitarle la toma de decisiones en cuestiones tan cotidianas como la elección de la clínica más cercana, el mejor camino para llegar a un destino, las escuelas de mejor rendimiento o de las que más número de alumnos son aceptados en las universidades, “...no basta publicar los conjuntos de datos estos deben ser primero relevantes, confiables y útiles en el sentido que permitan a los ciudadanos hacer cosas que ellos consideren de valor. Se trata entonces, de una nueva idea de transparencia, que está fuertemente apoyada en las Tic...”<sup>111</sup> de esta manera se pretende que el Estado se anticipe a las necesidades de la población, busque un objetivo específico, satisfaga a un

---

<sup>110</sup> Organización de los Estados Americanos “El Acceso a la Información Pública, un derecho para ejercer otros derechos” Departamento para la Gestión Pública Efectiva. 2013. p. 17.

<sup>111</sup> Concha, Gastón. Nacer Alejandra. “Datos abiertos: Un nuevo desafío para los gobiernos de la región” Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) CEPAL Serie Gestión Pública No. 74. Santiago de Chile 2012 p. 14.

sector concreto, publique información definida a través de medios de comunicación de mayor aplicación y difusión, una nueva forma de que el ciudadano se sirva de la gama de datos que se ponen a su disposición para que los aplique en beneficio de sus vida cotidiana.

Característica principal de la transparencia focalizada es la divulgación de información para lograr que el propósito de política pública general se aplique a las necesidades y capacidades de un sector particular, por lo que el primer paso para lograr una transparencia focalizada elegir un sector, estudiar a los posibles usuarios para identificar sus necesidades y capacidades pues sólo así se determinara el contenido y forma en que promoverá la información.<sup>112</sup>

Fijándose metas a corto y mediano plazo que permitan determinar si existieron resultados positivos o mejorías en los sectores en que fueron aplicadas, pues la naturaleza de las mismas es dar respuesta a necesidades específicas que hasta el momento no habían sido resueltas por el Estado, la transparencia focalizada busca impactar en la calidad de vida cotidiana de la población, fomentar la competencia en los diversos sectores sociales a través de la elaboración de políticas que prevean las demandas de la sociedad, publicando de manera proactiva los datos en poder del Estado.

### **2.1.3 Diferencia entre Transparencia y Derecho de Acceso a la Información.**

Se ha determinado las diferentes acepciones del derecho de acceso a la información y transparencia de los cuales se deduce las diferencias entre ambos conceptos. En primer lugar observamos que el primero es el derecho de las personas a demandar que las actividades de interés social que realiza el gobierno sean transparentes y la transparencia es la obligación de Estado de informar por todos los medios a su alcance respecto de sus funciones, rindiendo cuentas a la sociedad. "...el papel de la autoridad en la era de la transparencia es brindar explicaciones a la sociedad por sus propios actos y la forma de proceder que tiene

---

<sup>112</sup> Cfr. Morales López, Valentino y Moreno Fernández, José Eduardo. Coordinadores "Memorias del Seminario Estrategias y Metodología para el Gobierno Digital en Municipios Mexicanos" 2013 Infotec D.F. p.5 Para mayor información respecto del proceso de elaboración de las políticas de transparencia.

y es que el estado a través de todas sus entidades y dependencias debe garantizar el derecho de acceso a la información...”<sup>113</sup>

En segundo lugar, la transparencia es obligación del Estado, es éste quien pone en marcha los procedimientos para un efectivo cumplimiento de la misma, determinar en base a sus facultades y obligaciones señaladas por la ley, mientras que el derecho de acceso a la información debe ejercerlo la persona, es decir, a través de la transparencia el Estado pondrá a disposición toda aquella información que se considera de interés colectivo, pero a través de ejercitar el derecho de acceso a la información las personas solicitarán datos que consideren de importancia para fines individuales, “...esto hace de la transparencia una obligación una política un elemento de los códigos de ética y del acceso a la información un derecho fundamental reclamable...”<sup>114</sup> De esta manera el acceso a la información es el derecho y la transparencia la característica, el principio que dota de máxima divulgación a la información, a través de la cual se busca una mayor eficacia y eficiencia en los servicios públicos otorgados por los distintos niveles gubernamentales, que permite a la sociedad no sólo exigir rendición de cuentas respecto de los mismos, sino participando en la toma de decisiones lo que conduce a un fortalecimiento en la confianza de los ciudadanos hacia las actividades del estado. El derecho de acceso a la información se perfecciona a través de la transparencia, antepone el derecho colectivo de conocer, vigilar y controlar los datos y actividades de la administración pública, en este sentido ambos pugnan por la verdad, revisten de dignidad el procedimiento de solicitud-acceso-entrega-divulgación de la información, hacen pública la actuación gubernamental lo constituye un primer paso para la rendición de cuentas.

Es un derecho fundamental en sí mismo, pero además es una herramienta que puede fortalecer la democracia moderna, a lograr que una sociedad informada ejerza sus derechos políticos al elegir a sus gobernantes en base a opiniones debidamente sustentadas, convirtiéndose en instrumento de lucha contra la corrupción y arbitrariedades de las autoridades que ejercen el poder, así como

---

<sup>113</sup> Luna Pla, Issa. Ob. Cit. p.10

<sup>114</sup> Luna Pla, Issa. Ob. Cit. p.37

pieza clave para el ejercicio de otros derechos fundamentales al acceder a información pública que permita su defensa.

## **2.2. Implicaciones del derecho de acceso a la información pública en México.**

Como se estableció en el primer capítulo, el reconocimiento de la comunidad a internacional del derecho de acceso a la información, como derecho humano básico, trajo como consecuencia la incorporación de este derecho en las legislaciones constitucionales y elaboración de leyes reglamentarias, a fin de regular el procedimiento, establecer el alcance del mismo, los sujetos obligados, principios principales y mecanismos legales para que la ciudadanía tenga un papel más participativo en la aplicación y defensa de este derecho, buscando implementar una nueva cultura.

México se ha caracterizado por un papel participativo en las cumbres y tratados internacionales de defensa de derechos humanos, firmando y ratificando pactos y documentos a través de los cuales contrae compromisos para garantizarlos, difundirlos y protegerlos, de esta manera conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los tratados internacionales celebrados y que se celebren por el Presidente de la República Mexicana, aprobados por el Senado, son parte integrante de la ley suprema de toda la Unión, "...el derecho a la información en México no puede ser contemplado únicamente a través de las normas expedidas por el congreso de la Unión sino también por todas aquellas contenidas en los instrumentos internacionales que México ha ratificado..."<sup>115</sup>

Como país miembro de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos asume compromisos inherentes a derechos humanos, esta materia de acceso a la información pública y transparencia no es la excepción, en la convención interamericana contra la corrupción celebrada por la Organización de Estados Americanos se establecieron instrumentos para combatir la corrupción, promover la cooperación internacional y

---

<sup>115</sup> Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto. "El Derecho a la Información Propuestas de algunos elementos para su regulación en México" S/A P.83.

transparencia en el manejo de recursos,<sup>116</sup> desde entonces México ha implementado políticas públicas encaminadas a combatir la corrupción y promover la transparencia en los diferentes niveles gubernamentales, sin embargo aún no existía, ni todavía, una conciencia y cultura en los servidores y funcionarios públicos de que el pueblo tiene derecho a acceder a la información, a cuestionar sobre las actividades que se realizan y a denunciar actos de corrupción en las actividades gubernamentales.

También tuvo una participación importante en el Comité Jurídico Interamericano<sup>117</sup> en el septuagésimo tercer periodo ordinario de sesiones, que se llevó a cabo del 4 al 14 de agosto de 2008, en Río de Janeiro, Brasil, donde se trataron diversos temas tales como el acceso a la información y protección de datos personales entre otros, considerando al derecho de acceso a la información como un derecho humano fundamental que garantiza el acceso a la información controlado por órganos públicos, incluyendo, dentro de un plazo razonable, el acceso a archivos históricos, estableciendo principios, para los cuales se tomó en consideración la opinión de diversas organizaciones e instituciones entre ellas la Universidad Autónoma de México, entre estos principios encontramos:

- El derecho a la información es un derecho de toda persona.
- Toda información es accesible en principio, sujeta sólo a un régimen limitado de excepciones.
- El derecho de acceso se aplica a todas las entidades públicas del Estado (poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial).
- Realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito.
- Los funcionarios tienen la obligación de ayudar a los solicitantes.
- Principio de publicidad de la información: el secreto y la denegación de la información son la excepción.

---

<sup>116</sup> Cfr. Organización de los Estados Americanos. Convención Interamericana contra la corrupción 29 de Marzo de 1996, Caracas Venezuela Sitio Web <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-58.html>

<sup>117</sup> El Comité Jurídico Interamericano tiene como atribuciones básicas, según el artículo 99 de la carta, las de: ...servir de cuerpo consultivo de la organización en asuntos jurídicos, promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, y estudiar los problemas jurídicos referentes a la integración de los países en desarrollo del continente y la posibilidad de uniformar sus legislaciones en cuanto parezca conveniente. además, está integrado por once juristas nacionales de los estados miembros de la organización, los cuales representan el conjunto de los estados y tiene la más amplia autonomía técnica

- Las denegaciones de acceso a la información deben ser limitadas y estar debidamente motivadas.

- Toda persona tiene el derecho de recurrir las denegaciones de acceso o la no contestación a las solicitudes realizadas.

- Las entidades públicas, a iniciativa propia, deben poner a disposición del público información sobre sus funciones y gastos sin que sea necesario realizar una solicitud.

- El derecho de acceso a la información debe estar garantizado por un órgano independiente.<sup>118</sup>

México adoptó las medidas recomendadas para garantizar el derecho de acceso a la información, impulsar la transparencia, combatir la corrupción, buscando fortalecer las instituciones gubernamentales y el vínculo sociedad –gobierno. Ha signado diversos documentos internacionales encaminados a la inclusión de legislación que regularan la transparencia y el combate a la corrupción.

Asimismo la participación dentro de los acuerdos comerciales internacionales, como la firma del tratado de libre comercio, la unión a los mercados internacionales a través de la Organización Mundial del Comercio, la llegada del neoliberalismo, han sido factor indispensable para la creación de legislación específica en materia de derecho de acceso a la información y transparencia, que han derivado en la aplicación de políticas públicas de transparencia en la gestión administrativa para combatir la corrupción de la mano con el acceso a la información. “...Existen diversos factores que han motivado el proceso de apertura en materia de acceso a la información y transparencia: 1.- La globalización económica y con ella la política por medio de la celebración de acuerdos comerciales internacionales. 2.-La era de la información y el acceso a la misma. 3.-Combate a la corrupción mediante políticas de transparencia de gestión. 4.- La protección al ambiente...”<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Cfr. Informe Anual Del Comité Jurídico Interamericano de la Organización de los Estados Americanos a la Asamblea General 2008 p. 41 a 47.

<sup>119</sup> Cruz Barney, Oscar. “Antecedentes Jurídicos de la Transparencia y Acceso a la Información en México”. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. artículo publicado el 1 de noviembre de 2010.

En efecto los regímenes económicos en la historia del hombre han marcado la pauta en las grandes movilizaciones entre ellas la lucha por los derechos, este caso no es la excepción, con la llegada de la globalización y la apertura de mercados se abrieron no solo las fronteras para los acuerdos económicos o materia arancelaria sino también la obligación de los países con economías crecientes de disminuir la corrupción de funcionarios y servidores públicos involucrados en materia comercial, ésta entendida como un fenómeno que en países latinoamericanos es un problema persistente difícil de erradicar y que constituye uno de los obstáculos más grande en el flujo del comercio y capitales.<sup>120</sup>

De esta forma es como factores externos, como la globalización, la aplicación de políticas neoliberales, la liberación de mercados, los avances tecnológicos, condiciones establecidas por el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y recientemente la política de gobierno abierto, conjuntamente con factores internos como las movilizaciones sociales y la primera alternancia en el gobierno influyeron en la implementación del derecho de acceso a la información, dando paso a un nuevo paradigma, la cultura de la información, transparencia y participación ciudadana.<sup>121</sup>

Es así que para dar cumplimiento a las exigencias de los estándares económicos internacionales, de política interna y a efecto de satisfacer las necesidades y demandas de esta nueva era, México reforma, el 7 de febrero de 2014 diversos artículos de su Constitución Política en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, tendientes a fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, dando pauta a la promulgación de la ley general y la ley federal de transparencia y acceso a la información pública encargadas de establecer los alcances, principios específicos, homologación de procedimientos para el ejercicio de este derecho en cada una de las entidades que integran el país, así como la divulgación y fomento de la cultura de transparencia, combate a la corrupción y rendición de cuentas a través de la implementación de

---

<sup>120</sup> Para mayor información acerca del tema visitar índice de percepción de corrupción 2015 de la organización no gubernamental <http://transparencia.org.es/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion/>

<sup>121</sup> Cfr. Calvache Santacruz, María Amalia. "El Derecho de Acceso a la Información Ambiental" Red de esfuerzos para el desarrollo social local A.C. 2015. p.3

la plataforma nacional de transparencia y sistema nacional anticorrupción, quedando pendiente la expedición de la Ley Generales de Protección de Datos en Posesión de Sujetos Obligados del ámbito Federal y de Archivos, cuyas leyes reglamentarias fueron aprobadas y publicadas en el mes de julio de este año.

### **2.2.1 Gobierno Abierto**

Como ya se estableció los avances tecnológicos, las nuevas formas de comunicación, el *internet*, han revolucionado la forma de interactuar entre los seres humanos y por ende entre la sociedad y el Estado; asimismo a través del derecho de acceso a la información y la transparencia se busca reforzar el diálogo, fomentar la participación ciudadana para retroalimentarse en el proceso de diseño y la aplicación de políticas públicas para la satisfacción de necesidades. Toda esta revolución social y tecnológica abre paso a nuevos protagonistas en el escenario de las formas modernas de gobierno.

Al ser un concepto de reciente aplicación no existe una única definición, algunos autores la señalan como política pública en tanto que se considera como una nueva forma de ejercicio del gobierno, algunos otros la relacionan directamente con la transparencia e información, "...es una política pública que agrupa los conceptos de transparencia, participación y colaboración de los ciudadanos en las políticas públicas en donde la información y datos gubernamentales juegan un rol esencial..."<sup>122</sup>

Su principal característica es la búsqueda de diálogo constante entre gobierno y sociedad para escuchar directamente las necesidades y propuestas para una posible solución, "...Un gobierno abierto, en el actual contexto, es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta, que comunica todo lo que decide y hace de

---

<sup>122</sup> Hofmann, Andrés. Ramírez Alujas, Álvaro. Bojórquez Péreznieta, José Antonio. Coordinadores "La Promesa del Gobierno Abierto" Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal. 2012 p. 9.

forma abierta y transparente y lo consigue gracias a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) actualmente disponibles...”<sup>123</sup>

Es una nueva forma de administración pública que aprovecha al máximo las nuevas tecnologías de la información para interactuar con la sociedad, tiene como base transparentar sus acciones a través de la rendición de cuentas, “...un conjunto de principios basados en las ideas de transparencia, rendición de cuentas, asunción de responsabilidades y sobre todo de participación ciudadana que tiene como eje el uso de herramientas de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación...”<sup>124</sup>

Se basa en 3 pilares: transparencia para promover la rendición de cuentas, participación para mejorar la eficiencia y eficacia gubernamental en la toma de decisiones y colaboración de la ciudadanía en las acciones gubernamentales,<sup>125</sup> lo que se traduce en una nueva dinámica Saber-Tomar parte-Contribuir, en la medida que un gobierno informe, de manera transparente, acerca de sus actividades, planes de desarrollo, bases de datos etcétera a la sociedad, se fomentará la rendición de cuentas y contraloría social; si se promueve la participación activa por parte de la ciudadanía en la decisión, aplicación de políticas públicas se logrará una cooperación entre ciudadanía y gobierno en la búsqueda de soluciones de los problemas sociales<sup>126</sup>.

Prevé beneficios a corto y largo plazo, como recuperar la confianza de la ciudadanía en las actividades gubernamentales, mayores y mejores metas al crear proyectos mejor estructurados que otorguen resultados (al estar involucrados diferentes sectores de la sociedad en la planeación, proyección y ejecución de políticas públicas) y dotar de legitimación las decisiones tomadas por los

---

<sup>123</sup> Idem. p.71

<sup>124</sup> Morales López, Ob. Cit. p.46

<sup>125</sup> En su primer día como presidente, Barak Obama se comprometió a crear “un nivel de apertura en el gobierno sin precedentes y un sistema de transparencia, participación pública y colaboración que reforzara la democracia, asegurara la confianza pública y promoviera la eficacia y eficiencia gubernamental”. Esta iniciativa reconocía que el conocimiento está ampliamente distribuido en la sociedad y que una democracia fuerte necesita numerosas voces y valores diversos. Posteriormente el 12 de julio de 2011 en Nueva York, en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, los presidentes Obama, de los Estados Unidos, y Dilma Rousef, de Brasil, presentaron las bases de la iniciativa multilateral Open Government Partnership como una iniciativa internacional que promueve políticas de transparencia mediante tres principios: confianza pública, sistema de transparencia y participación de la sociedad con el gobierno.

<sup>126</sup> Cfr. Los ingredientes del gobierno abierto en la actualidad: la transparencia, apertura y participación como fundamentos de una nueva arquitectura cívica, Cruz Barney, Ob. Cit. p.200.

diferentes niveles de gobierno en la medida que la ciudadanía forme parte del proceso de elaboración, comprenderá, aceptará y cumplirá las mismas, logrando reducir costos, índices negativos.<sup>127</sup>

Para lograr estos objetivos es necesario que los Estados impulsen un gobierno transparente que rinda cuentas, accesible a que todas sus acciones estén bajo la lupa de la sociedad la que podrá acceder a la información en cualquier momento (apoyándose en las TIC), lugar, de forma clara y comprensible para establecer un diálogo constante que busque la solución a problemas públicos que la nueva era exige, para ello debe poner especial énfasis en estrategias focalizadas a cada una de estas áreas, “las estrategias de gobierno abierto: 1. La apertura de datos públicos (open data) que promueve innovación, usando (o reutilizando) los datos públicos como catalizadores de nuevas aplicaciones y servicios “...transforma a los gobiernos de proveedores de servicios en gestores de plataformas (permitiendo que otras entidades y/o usuarios, mediante los datos públicos liberados, puedan crear nuevas prestaciones en la Web, generar nuevas actividades económicas y agregar valor público). Por otro lado, se devuelven a los ciudadanos sus propios datos, incrementando así la transparencia, la rendición de cuentas y el escrutinio público permanente...”<sup>128</sup> por todo esto estamos ante una nueva alternativa, una nueva filosofía de gobierno.

### **2.2.2 Compromisos asumidos por México.**

El proceso de transformación y reestructuración de la administración gubernamental para un Gobierno Abierto trajo como consecuencia la Alianza para el Gobierno Abierto<sup>129</sup> la cual surge por el interés de diversos países de adoptar e implementar sus estrategias y principios, “...Es una iniciativa multilateral voluntaria que busca mejorar el desempeño gubernamental, fomentar la participación cívica y mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos hacia sus ciudadanos, persigue compromisos gubernamentales concretos para promover reformas e innovación a

---

<sup>127</sup> Cfr. Dassen, Nicolás y Cruz Vieyra Juan. “Gobierno Abierto y transparencia focalizada: Tendencias y Desafíos para América Latina y el Caribe” Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. 2012. pp.43-44

<sup>128</sup> Ídem. p.45.

<sup>129</sup> El 20 de septiembre de 2011, 8 gobiernos fundadores Brasil, Indonesia, México, Noruega, las Filipinas, Sudáfrica el Reino Unido y los Estados Unidos suscribieron la Declaración de Gobierno Abierto y anunciaron sus planes de acción nacionales.

nivel país, en un esfuerzo para incentivar a los gobiernos a ir más allá de sus esfuerzos actuales en materia de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana...”<sup>130</sup>

Esta iniciativa establece 5 grandes compromisos que adquieren los gobiernos de los países participantes:

“...1. Mejoramiento de los servicios públicos: innovación en la prestación y gestión de la amplia gama de servicios públicos a la población (salud, educación, justicia, agua potable, electricidad y telecomunicaciones, entre otros).

2. Incrementar la integridad pública: esfuerzos por avanzar en ética pública, prevención y ataque a la corrupción, acceso a la información, reformas financieras, así como la promoción y afianzamiento de libertades de la sociedad civil y de los medios de comunicación.

3. Gestión efectiva y eficiente de los recursos públicos: Comprende el uso adecuado en la asignación de recursos presupuestarios, financiamiento tanto interno como externo y aprovechamiento y conservación de recursos naturales.

4. Crear comunidades más seguras: Comprende avances en seguridad pública, respuesta y atención ante desastres naturales, riesgos ambientales y protección civil, entre otros.

5. Mayor responsabilidad corporativa y rendición de cuentas institucional y del sector privado, en temas tales como medio ambiente, protección del consumidor, participación de la comunidad y combate contra la corrupción...”<sup>131</sup>

México país fundador de la Alianza para el Gobierno Abierto, en 2013 co-Presidente de la misma, establece un plan de acción 2013-2015, para lograrlo el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información, reunió a organizaciones de la sociedad expertas en temas de transparencia y rendición de cuentas, instituciones de la administración pública federal, se tomó en consideración las propuestas formuladas para dar seguimiento a los acuerdos, estableciendo un Secretariado Técnico Tripartito como órgano máximo para la toma de

---

<sup>130</sup> La Alianza para el Gobierno Abierto. Sitio web <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de> visitado el 12 de mayo de 2016.

<sup>131</sup> Naser, Alejandra y Ramírez Alujas “Plan de Gobierno Abierto, Una hoja de ruta para los gobiernos de la región” Serie de Manuales No. 81. ONU, CEPAL. Santiago de Chile. 2014 p.16

decisiones<sup>132</sup>, en este Plan se establecieron cinco objetivos para promover un México Abierto: Gobierno centrado en los ciudadanos, Presupuesto abierto y participativo, Datos abiertos para el desarrollo, Empoderamiento y participación ciudadana y Cambio Climático y gobernanza de recursos naturales<sup>133</sup>

Estos cinco objetivos a groso modo establecen:

Gobierno centrado en la ciudadanía, busca promover mayor transparencia y rendición de cuentas así como un mejor acceso a trámites y servicios públicos tomando como punto de partida las necesidades del ciudadano. Para ello establece estrategias como la creación de plataformas como: Tu Gobierno en un solo punto, Catálogo Nacional de Trámites y Servicios del Estado; plataforma virtual de información sobre las Normas Oficiales Mexicanas vigentes, sistema de registro de búsqueda y localización de personas detenidas; Base de datos de personas desaparecidas, Padrón único y abierto de beneficiarios de los programas sociales del gobierno federal.

Presupuesto abierto y participativo busca impulsar acciones que permitan conocer a dónde va el dinero público, mejorar la rendición de cuentas y promover la participación ciudadana en el gasto del gobierno a través de plataformas interactivas que permitan conocer y dar seguimiento a compras y gasto gubernamentales e impuestos, así como la creación de un sistema digital que dé difusión, evaluación y seguimiento a las obras públicas.

Datos abiertos para el desarrollo pretende establecer una política de apertura de información pública que permita mayor transparencia, mejorar los servicios públicos, toma de decisiones basada en evidencia y crecimiento económico que proporcione certeza jurídica, utilice estándares abiertos e interoperables y se oriente por el principio de máxima publicidad. Propone la creación de un Consejo para Datos Abiertos que verifique el cumplimiento, proponga mejoras y participe en la implementación y evaluación de la política nacional de datos abiertos.

Empoderamiento y participación ciudadana, la finalidad la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, transformando la relación gobierno-sociedad,

---

<sup>132</sup> Cfr. Salas Suárez, José. “Breve Historia del Gobierno Abierto en México” Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM 2016 p.267 y 268.

<sup>133</sup> Alianza para el Gobierno Abierto, sitio web <http://gobabiertomx.org/alianza-mexico/> visitado el 12 de mayo 2016.

incrementando la difusión de las opciones de becas y transparentar los procesos de su otorgamiento mediante la publicación oportuna de la información actualizada. Creación de un sistema de información que integre la oferta de las becas del sector educativo, fomentando la rendición de cuentas. Creación de un portal en el que las instituciones de los tres órdenes de gobierno compartan los retos públicos a los que se enfrentan.

Gobernanza de recursos naturales, pretende impulsar la transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos naturales para asegurar que los ingresos provenientes de las industrias de minería e hidrocarburos sean usados para generar bienestar social, así como mejorar las políticas de respuesta al cambio climático a través de la generación, análisis y apertura de información y datos relevantes, en los sectores del Fondo para desastres naturales, sector petrolero, minero y cuidado del medio ambiente.<sup>134</sup>

A pesar de que aún no se ha dado cumplimiento cabal a los compromisos y estrategias señaladas ya se elaboró el Plan de Acción 2016-2018, el cual busca dar cumplimiento a los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda 2030 de Naciones Unidas. Cinco son los grandes ejes: Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho, Igualdad de género, Sistema Nacional Anticorrupción, Gobernanza de recursos naturales y Cambio climático, Pobreza y desigualdad y Servicios públicos,<sup>135</sup> estos planes representan en sí mismos un triunfo pues se consideró para su elaboración la opinión y recomendaciones de asociaciones civiles las que trabajaron conjuntamente con organismos e instituciones gubernamentales sentando antecedentes para futuras acciones.

Aún falta camino por recorrer pero se ha dado un gran paso para la implementación de este nuevo paradigma que implica no sólo medidas gubernamentales aplicando las nuevas tecnologías de la información para el logro de sus estrategias, sino alcanzar el reto de lograr un Estado abierto en México.

---

<sup>134</sup> Cfr. Plan de acción 2013-2015 México “Una nueva relación entre sociedad y gobierno” Alianza para el Gobierno Abierto en México 2014 pp.-10.18.

<sup>135</sup> Cfr. Alianza para el gobierno abierto sitio web <http://gobabiertomx.org/alianza-mexico/> visitado en abril 2016.

### **2.2.3 ¿Qué son los datos abiertos?**

Derivado de esta nueva cultura de acceso a la información, que busca empoderar a la sociedad, aparecen nuevos conceptos que constituyen y contribuyen por sí mismos al rompimiento de paradigmas hasta ahora existentes, uno de ellos: los datos abiertos, conocidos también como *open data*.

Una de las estrategias para lograr un Gobierno Abierto, es la implementación de la política pública de datos abiertos la cual consiste en poner a disposición de la sociedad, los datos de interés que obran en poder gobierno (salud, movilidad, transparencia, medio ambiente, política, educación, etc.) de forma reutilizable, para que la ciudadanía pueda desarrollar nuevos proyectos o ideas que colaboren a una mejor gestión de gobierno o bien que terceros (empresas, asociaciones, instituciones u otras) creen servicios (con los mismos datos) que el gobierno no es capaz de entregar.<sup>136</sup>

El concepto de datos abiertos llega a darle una nueva perspectiva a la utilidad que se le da a la información que obra en manos del gobierno, no basta que los diferentes niveles de gobierno, pongan al alcance de la población toda la información que consideren de interés, ni que den acceso a información solicitada, sino que es necesario recopilarla de tal manera que ésta pueda ser útil más allá de solo comunicar sino que pueda ser intercambiada entre la sociedad, está es la esencia de los datos abiertos, que la información pueda ser reutilizada por otras personas.

Los datos abiertos marcan el inicio de una nueva forma de comunicación organizacional de la administración pública cuya finalidad es lograr una mayor eficiencia operacional al interior de la administración pública y establecer una interacción continua con la población lo que se traduce en una mejor gestión pública, en todo lo cual es innegable el papel que juegan las TIC para el logro de estos objetivos y para la modernización de las actividades gubernamentales.

Partiendo de la premisa de que la información que obra en manos del gobierno es pública y por lo tanto disponible para toda la sociedad y considerando la brecha digital, cultural, económica, social e incluso generacional existente en los

---

<sup>136</sup> Concha, Gastón. Ob. Cit. p.5.

diferentes sectores que integran la población, debe otorgarse de la manera más sencilla y accesible para que pueda ser aplicada en la vida diaria o trascendental en la toma de decisiones, "...llevar adelante una política de este tipo involucra la diseminación de información que sea fácil de hallar (visible), completa, comprensible, actualizada y reutilizable para generar inferencias o conclusiones..."<sup>137</sup>

Ahora bien para que la información entregada por el gobierno esté a disposición en forma de datos abiertos y pueda ser reutilizada, debe otorgarse bajo determinados parámetros, licencias de propiedad abiertas que cumplan con los requisitos que permitan garantizar esa finalidad de reutilización y aprovechamiento que permita facilitar la gestión de la administración pública, "...administraciones públicas competentes que generen servicios horizontales útiles y que contribuyan a generar valor para la ciudadanía..."<sup>138</sup>, para lograr esta tarea las TIC se convierten en la herramienta indispensable para lograr la interoperabilidad de la información contenida en las diferentes dependencias gubernamentales y la interacción de éstas con la sociedad.

Los principios que deben observar los datos abiertos, para darle un valor añadido a la información son:

- **Completitud.**- Toda la data es pública.
- **Procesada.**- Tal como fue obtenida la información, sin perjuicio de adaptaciones para salvaguardar datos personales.
  - **Oportuna y Sin Restricción.**- De temporalidad adecuada y disponible a todo tipo de usuarios.
  - **Procesable.**- Datos que puedan ser procesados por un computador.
  - **De acceso no discriminatorio.**- A cualquiera persona.
  - **No Propietaria.**- Los datos no pueden estar en formatos asociados a alguna entidad que requiera de algún tipo de herramienta propietaria para su uso.

---

<sup>137</sup> Dasen, Nicolás. Ob. Cit. p.75.

<sup>138</sup> Reyes Olmedo, Patricia. Coordinadora. "Ciudadanas 2020 El Gobierno de la Información" Instituto Chileno de Derecho y Tecnologías 2011. Santiago de Chile. p.11.

- **Licenciamiento Libre.**- La información no esté sujeta a ningún tipo de *copyright*, patente u otro tipo de derecho<sup>139</sup>

La información en posesión del Estado adquiere una mayor utilidad que sólo mantener al tanto a la sociedad de las actividades gubernamentales y acciones de los servidores o funcionarios públicos a ellas adscritos, "...La posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder a los datos públicos en forma simple va a impactar positivamente en nuestras sociedades, mejorando la democracia como resultado de mayores niveles de participación y compromiso, mejorando la economía, ya que se ha demostrado que el acceso a datos públicos permite realizar obras derivadas a partir de esa data, con su consecuente impacto en la innovación y el emprendimiento..."<sup>140</sup>, de esta forma cualquier persona, empresa o institución privada puede acceder a datos que le permitan crear aplicaciones (*apps*), con las cuales difundir conocimientos o servicios que las instancias gubernamentales no pueden otorgar.

Datos abiertos es una política pública novedosa que llega para perfeccionar al derecho de acceso a la información pública fortaleciendo la transparencia a través de la modernización de la administración y gestión pública, rompiendo paradigmas de estructuras organizacionales de manejo y distribución de la información para generar redes de colaboración gobierno-sociedad, pues ahora la misma sociedad tiene la posibilidad de crear sus propias aplicaciones aprovechando los datos brindados por el gobierno.

**2.2.3.1 Datos abiertos, contribución para una sociedad más transparente** El derecho de acceso a la información se perfecciona con la transparencia y está a través de los datos abiertos se fortalece, esto es así pues de nada serviría el acceder a datos incompletos o falaces, ni beneficio alguno tendría el obtener información si no se utilizara para realizar un cambio en el entorno."...Las personas tienen derecho a acceder a la información (y a los datos, ya que estos son los componentes básicos para construir sentido) en poder del gobierno y a

---

<sup>139</sup> Cfr. Ídem. 271 y 272.

<sup>140</sup> Cruz Barney Ob. Cit. p. 277.

utilizarla como una herramienta para demandar rendición de cuentas e incrementar su participación en el proceso de toma de decisiones...”<sup>141</sup>

En la medida que los distintos niveles de gobierno introduzcan y apliquen esta nueva forma de interoperabilidad, organización y comunicación de su información, el proceso de búsqueda-entrega-aplicación de la misma será más eficaz y eficiente, fortaleciendo la transparencia pues pondrá al escrutinio público no solo el contenido sino la capacidad y eficacia de los servidores de la administración pública. Por otro lado los datos abiertos intentan recuperar la credibilidad y confianza de las personas en el gobierno y los servidores públicos adscritos a la administración pública, al saber qué, por qué y para qué se crean las políticas públicas y cómo se ejercita el gasto público, permitiendo también que ambos creen iniciativas de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción, pues el ciudadano deja de ser simple espectador para transformarse en protagonista de la gestión pública.

Los datos abiertos fortalecen el acceso a la información y transparencia pues al permitir que este sea más sencillo, rápido y funcional permite a la sociedad conocer y evaluar más a fondo las actividades y acciones gubernamentales, promoviendo la participación ciudadana formándose una opinión con sentido más crítico constructivo que puede ser de gran valía para satisfacer las necesidades y demandas de la población contribuyendo en el progreso del país.

#### **2.2.4 Ciudades digitales.**

Las tecnologías de la información han revolucionado de forma vertiginosa la manera en que las personas nos comunicamos, aprendemos, investigamos, ante esta nueva forma de comunicación e interacción de la sociedad, el Estado y gobierno no pueden estar exentos de la aplicación de estas herramientas en el cumplimiento de sus funciones, por lo que están obligados a establecer políticas públicas que le permitan modernizar la gestión pública para una mejor comunicación con la ciudadanía buscando una interacción más efectiva y rápida en la respuesta a sus solicitudes.

---

<sup>141</sup> Ob. Cit. p.228.

Es por ello que hoy en día las tecnologías de la información y comunicaciones son esenciales dentro de los sistemas operativos de las entidades gubernamentales para organizar sus servicios de manera automatizada, logrando así brindar una mejor respuesta y servicios a la población, surgiendo conceptos como ciudades digitales.

La palabra ciudad proviene del latín *civitatis*, palabra compuesta por *civis* que significa ciudadano y sufijo *tat* que corresponde a *dad* que alude a cualidad, se define como el conjunto de edificios y calles, regidos por un ayuntamiento, cuya población densa y numerosa se dedica por lo común a actividades no agrícolas, también se considera como sinónimo de ayuntamiento.<sup>142</sup>

Ahora bien el término digital proviene del latín *digitus* que significa dedos, por lo tanto cuando señalamos que un servicio es digital nos referimos a que para su funcionamiento se utilizaran constantemente los dedos, hoy día lo digital está en toda la tecnología que utilizamos en nuestra vida diaria iniciando por el aparato que consideramos indispensable para nuestro desenvolvimiento, el teléfono celular, lo digital lo relacionamos con cuestiones electrónicas computadoras, *tablets*, televisores que brinda mejores efectos o resolución en imagen y sonido.

Partiendo de estas ideas ciudad digital se trata de un servicio que se ofrece a la ciudadanía, donde se proponen soluciones tecnológicas a diversos problemas de una comunidad o población específica, lo que busca es que a través de la cooperación entre los diferentes sectores del Estado (gubernamental, privada y población) de la mano con los avances científicos en materia electrónica se obtengan beneficios sociales, culturales y económicos.

Una Ciudad Digital o Inteligente es aquella comunidad que adopta de manera estratégica e intensiva las tecnologías de la información y comunicaciones, para crear valor económico, social y político, mejorando la calidad de vida de sus habitantes. La transformación ocurre cuando la comunidad asume el control y la elección de la manera como vive, trabaja, se gobierna, se relaciona, se educa,

---

<sup>142</sup> Real Academia Española

crea valor y se divierte”<sup>143</sup> se logra a través de la aplicación de políticas públicas adecuadas de las cuales se desprende un catálogo de servicios digitales amplio y variado.

Dentro de toda esta gama de servicios se encuentra el otorgar un acceso a la información pública gubernamental a fin convertirlo en herramienta primordial de los ciudadanos, esencial para disminuir la corrupción, alcanzar la transparencia y mejorar la calidad en la toma de decisiones, también como medio para hacer valer nuestros derechos frente al Estado en el desarrollo de la sociedad.

Existen diversos modelos para desarrollar una ciudad digital, por cuestión de espacio sólo nombraremos la que se ha utilizado con mayor frecuencia Libro Blanco este modelo propone cuatro componentes principales a considerar en una Ciudad Digital: Terminales o redes, de vital importancia para lograr que los usuarios (persona, empresa, gobierno) se encuentren comunicados con el resto de la sociedad de la información. La mayor inquietud es lograr que todos se integren, terminar con la brecha digital; Infraestructura, instalaciones y redes de comunicaciones que permiten una adecuada conexión (ancho de banda utilizado, servidores y la cantidad de terminales que pueden depender de ello); Contenidos, información que puede accederse desde las redes y terminales, se puede encontrar en diferentes formatos, diferentes fuentes y perspectivas, así como presentaciones. Libertad de elección, para el uso adecuado de las tecnologías buscando solucionar problemas económicos, sociales.<sup>144</sup>

Lograr aplicar en beneficio de la sociedad transformaría la información en conocimiento buscando una mejor calidad de vida para la comunidad.

### **2.3. La experiencia en el Ayuntamiento del Municipio de Puebla.**

Si bien es cierto en el año 2004 se promulgó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, al interior del Ayuntamiento del

---

<sup>143</sup> Definición otorgada por la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (CSIC), dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en Política Digital en línea, innovación gubernamental 01 de abril de 2009 <http://www.politicadigital.com.mx/?P=leernoticia&Article=2299>

<sup>144</sup> Cfr. Análisis de modelos para desarrollar ciudades digitales. XVII Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática. UNAM, México D.F. Octubre 2012 p. 8

Municipio de Puebla fue hasta la Sesión Ordinaria de Cabildo<sup>145</sup> de 31 de marzo de 2005 que se aprobó la creación de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno Municipal de Puebla, como órgano auxiliar del Ayuntamiento, con autonomía de gestión de operación y decisión, encargada de garantizar el acceso a la información y resolver sobre los asuntos de su competencia, y mediante Sesión Ordinaria de Cabildo de 30 de junio del mismo año se presentó el Plan Anual de Fortalecimiento de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Entre los objetivos de esta Comisión estaba la promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información así como de una cultura de transparencia mediante la publicidad, comunicaciones electrónicas y vinculación con diversos sectores sociales, buscando que la rendición de cuentas fortalezca la democracia, establecer conjuntamente con la Contraloría Municipal los lineamientos para los sistemas de organización y clasificación de la información pública en las distintas dependencias y organismos que integran el ayuntamiento de Puebla.

### **2.3.1 Coordinación General de Transparencia**

El 13 de agosto de 2009, en Sesión Ordinaria de Cabildo, se creó la Coordinación General de Transparencia del Municipio de Puebla, la cual sustituye a la Comisión Municipal de Transparencia, dicha coordinación establece los criterios y procedimientos institucionales para proporcionar el acceso a la información de acuerdo con sus disposiciones orgánicas. Es importante señalar que la Coordinación General de Transparencia estaba adscrita a la Unidad de Seguimiento Interno de la Contraloría Municipal.

En esta misma sesión se aprobó la creación del Comité Ciudadano de Transparencia.

Como podemos observar a pesar de existir un órgano garante del ejercicio del derecho de acceso a la información, éste carecía de autonomía tanto económica como en facultades pues trabajaba y dependía directamente de una de las

---

<sup>145</sup> La palabra Cabildo viene del latín *Capitulum* con la que se designaba al cuerpo eclesiástico de una Iglesia..., en la actualidad el Cabildo se forma cuando en Sesión de trabajo se reúnen todos los integrantes del Ayuntamiento para discutir y tomar decisiones respecto de las actividades y acciones del gobierno municipal. Hernández Gaona, Pedro Emiliano. "Derecho Municipal" <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/325/10.pdf> p.1536 y 1537.

dependencias del Ayuntamiento, la Contraloría Municipal, por lo que ante la ciudadanía sus acciones y procedimientos carecían de imparcialidad, además al igual que en el resto del país, establecía términos propios para el acceso, entrega de información.

El 22 de mayo de 2014 se aprobó el reglamento interior de la Coordinación General de Transparencia, el cual establece que es una dependencia de la administración pública municipal centralizada, cuya función principal es como su nombre lo indica coordinar el cumplimiento y correcta aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado para lo cual implementará acciones y programas de difusión de cultura de transparencia, capacitación a los sujetos obligados; entre sus atribuciones encontramos:

- Contribuir al establecimiento de lineamientos generales de clasificación y custodia de la información reservada y confidencial,
- Verificar que los servidores públicos del ayuntamiento den cumplimiento a la publicación actualizada de información en términos de lo dispuesto por la Ley; así como cumplir con las recomendaciones propuestas por organizaciones e instituciones de la sociedad civil dedicadas a la transparencia y la rendición de cuentas.
- Verificar el funcionamiento y operar el sistema electrónico para la recepción y despacho de las solicitudes de información, tramitación del recurso de revisión, y demás servicios de información que establece la Ley.
- Diseñar procedimientos y establecer sistemas para que las dependencias y entidades reciban, procesen, tramiten y resuelvan las solicitudes de acceso a la información, así como los datos personales y su corrección.
- Verificar que las UAAI respondan en los tiempos y formas establecidas por la Ley, las solicitudes de información que realice la ciudadanía. Proporcionar a los particulares asesoría y orientación sobre la formulación de las solicitudes de acceso a la información.
- Monitorear y atender las solicitudes de información formuladas al Gobierno Municipal a través del Sistema INFOMEX para que se contesten de conformidad

con los tiempos que establece la Ley, en coordinación con las UAAI de cada dependencia del Gobierno Municipal.

- Orientar a la ciudadanía en materia de transparencia a través de la operación del sistema de Atención Inmediata en Línea (Chat).

### **Unidad Administrativa de Acceso a la Información**

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla estableció su creación para el despacho de las solicitudes de información, su titularidad es designada por el titular de cada Sujeto Obligado con funciones de coordinadora en materia de acceso a la información pública en la dependencia, entidad u órgano respectivo, a través de ésta se proporciona la información que se les solicite, integradas por un Titular, un Secretario y un Vocal, designado por lo regular a Jefes de Departamento.

Su función principal es ser el vínculo entre el sujeto obligado y el solicitante; coordinar las acciones del sujeto obligado, tendientes a proporcionar y actualizar la información pública; recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información; proponer procedimientos internos que hagan más eficiente y eficaz la gestión de las solicitudes de acceso a la información pública; llevar registro y control de las solicitudes de acceso a la información, orientar a los particulares en la elaboración de solicitudes de acceso a la información y modificación de datos personales y en su caso, de datos de la vida privada.

### **Comité Ciudadano de Transparencia**

Creado el 13 de agosto de 2009 a través de Sesión Ordinaria de Cabildo es un órgano ciudadanizado de consulta, dotado con autonomía técnica, encargado de auxiliar a las dependencias, su principal función es ser un enlace entre éstas y la ciudadanía, a través de la Coordinación General de Transparencia.

Está constituido por ciudadanos elegidos por convocatoria pública quienes vigilarán el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, entre sus atribuciones esta:

- Conocer y resolver el recurso de revisión;

- Proporcionar a los particulares y a los servidores públicos asesoría y orientación sobre el derecho de acceso a la información, la publicación de información, la protección de datos personales y la rendición de cuentas;
- Promover la capacitación y actualización de los servidores públicos del Ayuntamiento en la materia;
- Promover la cultura de transparencia y acceso a la información en el Municipio de Puebla.

El reglamento interior de la coordinación general de transparencia y del comité ciudadano para la transparencia emitido el 14 de octubre de 2009 en su artículo 17 señalaba que el Comité estaba integrado por: 4 consejeros ciudadanos denominados comisionados que serán elegidos por el Cabildo con derecho a voz y voto; 1 secretario ejecutivo titular de la coordinación general de transparencia con derecho a voz pero no a voto; y 1 asesor jurídico que será un representante de la sindicatura municipal que tendrá derecho a voz pero no a voto.

Actualmente sus principales funciones está coadyuvar con la coordinación en emitir recomendaciones a los sujetos obligados; promover la cultura de transparencia y acceso a la información pública en el Municipio de Puebla entre la población que esté a su alcance; emitir opiniones a las dependencias y entidades, a través de la Coordinación, respecto a la clasificación y desclasificación de la información.

### **2.3.2 Convenios celebrados por el Ayuntamiento para fortalecer el derecho de acceso a la información y transparencia.**

Entre los convenios más importantes celebrados por el municipio de Puebla se encuentra el signado el 21 de noviembre de 2006, con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para el establecimiento de bases y mecanismos operativos para la implementación del sistema electrónico de solicitudes de acceso a la información Sistema Infomex<sup>146</sup> el cual servirá como herramienta para gestionar las solicitudes de información de manera electrónica (vía Internet), para

---

<sup>146</sup> Sistema electrónico creado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), con financiamiento del Banco Mundial, que facilita y mejora los procesos, tareas y avances en la gestión de solicitudes de información, pues sirve a aquellos organismos, entidades y dependencias que se hayan incorporado al sistema, para recibir y contestar eficientemente Solicitudes de Información. Manual para usuarios del INFOMEX del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

que cualquier persona pueda ejercer su derecho de acceso a la información pública, lo que es obligación para los municipios con población mayor a los 70 mil habitantes.

También se firmaron convenios de colaboración el, 18 de marzo de 2009, 24 de febrero de 2011 con la Comisión para el Acceso a la Información Pública Estatal, para establecer bases de coordinación de recursos y capacidades orientados a la difusión de la cultura de transparencia y promoción del derecho de acceso a la información pública. Estableciendo acciones básicas como cursos de capacitación a funcionarios sobre la cultura de transparencia; capacitación a la sociedad civil organizada sobre la cultura de transparencia y sobre el derecho de acceso a la información pública; difusión a la sociedad en general del ejercicio del derecho de acceso a la información, a través del aprovechamiento de espacios masivos de participación ciudadana. Este tipo de convenios se celebran cada 2 años para renovar con cada nueva administración el compromiso adquirido.

Además de los convenios de colaboración con los órganos garantes federal y estatal, el Ayuntamiento del Municipio de Puebla ha celebrado convenios con la Comisión Estatal de Derechos Humanos para coadyuvar a desarrollar la defensa, respeto, conocimiento y procedimientos relacionados con los derechos humanos a través de programas, capacitación, información y difusión tanto para servidores públicos como para la población en general, con asociaciones civiles como FUNDAR Centro de Análisis e Investigación A.C.,<sup>147</sup> para la ejecución de diversas estrategias, actividades dirigidos al fortalecimiento de la cultura transparencia y rendición de cuentas buscando incrementar la participación efectiva y activa de la ciudadanía en materia de derecho de acceso a la información y políticas públicas. Con el Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C. IAMPEM<sup>148</sup>, con el objeto de planear, organizar y ejecutar programas de cursos de actualización y capacitación en los temas de transparencia, rendición de cuentas, innovación, competencia gubernamental, contralorías sociales y sistemas de

---

<sup>147</sup> Asociación civil no lucrativa, plural, independiente, sin afiliación partidista y horizontal que busca avanzar hacia democracia sustantiva sitio web <http://fundar.org.mx/>

<sup>148</sup> Asociación Civil orientada al mejoramiento de la gestión pública a nivel estatal y municipal a través del desarrollo y ejecución de las funciones de investigación, docencia, difusión y capacitación en la administración pública y disciplinas afines. Sitio Web <http://www.iapem.mx/>

participación ciudadana, impartidas a los servidores públicos. Con el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. IMCO<sup>149</sup> con la finalidad de establecer las bases legales de líneas de trabajo, intercambio de información y actividades conjuntas.

### **2.3.3 Algunas de las acciones emprendidas para promover la cultura del acceso a la información**

El ayuntamiento del municipio de Puebla ha realizado diversas acciones para fomentar entre los servidores públicos y la población el derecho de acceso a la información y transparencia que promuevan la cultura de rendición de cuentas, fortalezca el combate a la corrupción, entre ellas encontramos la semana de transparencia municipal, la primera de ellas en 2014, organizada por el ayuntamiento en colaboración con Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, Tecnológico de Monterrey y el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información, su segunda versión en 2015 denominada “Transparencia en Movimiento: Derecho a Saber”, fue organizada por la Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (CAIP) en colaboración con la Universidad Anáhuac, el papel del Ayuntamiento se limitó a participar y los participantes fueron 745.

También ha promovido talleres de transparencia y acceso a la información a través de la Coordinación General de Transparencia, en coordinación con la Universidad Iberoamericana Campus Puebla y el colectivo Información y Sociedad Iniciativa Ciudadana (ISIC), así como cátedra universitaria de transparencia con colaboración de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla con la finalidad de promover una cultura del acceso a la información, así como para ayudar a los responsables de las unidades de transparencia de instituciones obligadas.

Una de las acciones a destacar es la creación de ciudades digitales que desde 2009 a través del uso de las tecnologías de información y comunicación buscó

---

<sup>149</sup> Asociación civil cuyos fines son estudiar fenómenos económicos, sociales que afectan la competitividad en el contexto de una economía globalizada, generando propuestas de políticas públicas para fortalecer la competitividad de México <http://imco.org.mx/home/>

umentar la eficiencia gubernamental, la comunicación con los ciudadanos y el desarrollo socioeconómico de la ciudad a través de la estrategia Conexión a Tiempo, por lo que implementó 39 zonas de cobertura de Internet inalámbrico gratuito con el objetivo de reducir la brecha digital, con este proyecto se obtuvo el primer lugar en la categoría de ciudades metropolitanas y el segundo sitio en la categoría especial de e-Seguridad del Premio Ciudades Digitales 2009. Asimismo se optimizó el portal [www.pueblacapital.gob.mx](http://www.pueblacapital.gob.mx), para ofertar transparencia focalizada e interactuar con el gobierno local.

“...Se creó un espacio virtual de interacción social que facilita el acceso a la información, el intercambio de conocimientos, y el impulso a la capacidad de trabajo conjunto de los diferentes actores sociales: ciudadanos, gobierno, empresas e instituciones para el beneficio individual y colectivo...”<sup>150</sup>

En octubre de 2013 recibió el reconocimiento “*Ciudad Digital, SAP<sup>151</sup> Urban Matters*”, por la aplicación de digitalización y modernización de las Tecnologías de la Información, para fortalecer procesos, tramites, operaciones que otorgan algún servicio a la ciudadanía, se impulsó estrategias de inclusión digital, trámites electrónicos y de economía, para mejorar la contabilidad de los sistemas de transparencia simplificando y estandarizando procesos financieros de la gestión pública.

En febrero de 2016, se llevó a cabo la *Smart City Expo Puebla*, una plataforma dedicada al intercambio de soluciones para el desarrollo de ciudades sostenibles e inteligentes, donde se reúnen representantes de las ciudades más representativas del mundo, instituciones, académicos y líderes de pensamiento, centros de investigación, grandes corporaciones y emprendedores para debatir estrategias integrales de movilidad, seguridad, ordenamiento urbano, sustentabilidad y otros rubro, intercambiar conocimientos e ideas para el desarrollo inteligente de las ciudades en Latinoamérica.

---

<sup>150</sup> Jair Manjarrez, Director de Tecnologías de Información del Ayuntamiento de Puebla 2009 entrevista a Política Digital en línea, Innovación Gubernamental. 1 de diciembre de 2009. Sitio Web <http://www.politicadigital.com.mx/?P=leernoticia&Article=2716&c=108>

<sup>151</sup> Líder mundial en desarrollo de estrategias para la mejora e innovación de herramientas tecnológicas del buen gobierno, es una empresa de origen alemán que busca potenciar a organizaciones e instituciones para lograr la optimización de sus servicios y la mayor eficiencia administrativa, para así mantenerse a la vanguardia de sus competidores.

Se trataron 5 ejes temáticos: ciudades sustentables, ciudades vivas y participantes, tecnologías urbanas y emprendimiento digital, urbanismo y movilidad, ciudades equitativas.

Con este tipo de eventos se busca impulsar la gestión urbana moderna y sustentable con una sociedad más equitativa, que permita lograr transformaciones en las ciudades de los países en desarrollo de Latinoamérica.

*“La ignorancia y el obscurantismo en todos los tiempos no han producido más que rebaños de esclavos para la tiranía”*

*Emiliano Zapata*

### **Capítulo 3. Reformas en materia de transparencia y acceso a la información en México, el papel de Municipio de Puebla de cara a esta nueva cultura.**

#### **3.1 Una nueva cultura a la luz de las reformas en materia de transparencia y acceso a la información**

La reforma de 7 de febrero de 2014, de los artículos 6, 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos busca establecer un sistema integral en materia de transparencia y combate a la corrupción que fortalezca los mecanismos de rendición de cuentas, a través de la transparencia y el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, se inicia así el camino hacia una nueva cultura, en la cual los principales actores: Estado, a través de los tres niveles de gobierno y sociedad, deben reconstruir los roles que hasta hace algunos años venían desempeñando, con una visión y forma de actuar distinta.

Esto no es una tarea sencilla ni rápida pues romper paradigmas tan arraigados en la sociedad, en el Estado, conlleva tiempo, voluntad y trabajo coordinado, no basta aplicar campañas mediáticas para divulgar la existencia de este derecho y el modo de ejercerlo, pues debe lograrse además de una nueva forma de organización administrativa o comunicación estado-sociedad, un cambio de mentalidad de los servidores públicos y ciudadanos.

Pero se ha dado el primer paso para lograrlo: establecer un cuerpo legislativo acompañado de diversas políticas públicas que lo refuerzan para comenzar la senda al cambio, puede estarse de acuerdo o no con las reformas, lo cierto es que es un parte aguas en la historia de este derecho, en la medida que el Estado tenga voluntad de lograr este verdadero cambio y que la sociedad luche por el

mismo, con un papel proactivo e interesado será el triunfo para el ejercicio de este derecho y de esta cultura de otra manera no dejara de ser otra moda pasajera que sucumbirá con el paso de las malas prácticas e indiferencia.

Una sinergia entre todos los elementos y sujetos que participan en esta nueva cultura logrará el objetivo esencial del derecho de acceso a la información: convertirse en una verdadera herramienta para la defensa de los derechos sociales de todos los sectores de la población al conocer con exactitud cuáles son sus derechos y qué mecanismos existen para protegerlos, exigirlos y hacerlos efectivos.

### **3.1.1 Nuevos alcances y límites**

La reforma de 7 de febrero de 2014, estableció nuevos mecanismos de acceso a la información y protección de datos personales, los cuales se fundan en tres ejes principales: fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública, establecimiento de nuevas facultades para el órgano garante, Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y la consolidación de un Sistema Nacional de Transparencia.

Se determinó además la creación de una estructura legal encaminada a lograr estos tres ejes, ordenando la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de las que derivan la Ley Federal de Datos Personales en posesión de los particulares, la creación del Sistema Nacional de Transparencia, Sistema Nacional Anticorrupción, Sistema Nacional de Archivos, Ley General de Archivos, Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, con su respectivo paquete de leyes secundarias.<sup>152</sup>

De manera general, los ejes principales se traducen en:

- Ampliación del catálogo de los sujetos obligados que deberán transparentar su información: A partir de la reforma la población tiene el derecho de acceder a la

---

<sup>152</sup> Ley General de Fiscalización y Rendición de Cuentas, Ley de Responsabilidades Administrativas de Servidores Públicos, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública.

información que poseen los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de los tres órdenes de gobierno, los órganos autónomos, los partidos políticos, sindicatos, fideicomisos, fondos públicos, así como de cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad.

- Consolidación de un sistema nacional de transparencia a través del órgano garante al cual se le dota de autonomía siendo sus determinaciones definitivas e inatacables para los sujetos obligados, estableciendo las bases para la creación de organismos locales autónomos para cada una de las entidades de la República Mexicana.

- Mayores facultades para el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a nivel federal con la creación de nuevos mecanismos de protección para el ejercicio de este derecho.

A partir de esta reforma se dota de manera formal y legislativa al acceso a la información como un derecho fundamental, el cual puede inferir en el ejercicio de una verdadera democracia.

Uno de los retos más importantes que tuvo esta reforma Constitucional fue homologar los mecanismos en el ejercicio del derecho de acceso a la información y la aplicación de transparencia en los mismos, entre la federación, los estados y los municipios en donde el rezago es notorio comparado con el nivel federal, ya el derecho se encontraba contemplado en la constitución sin embargo cada una de las entidades federativas establecía sus propios procedimientos lo que provocaba la aplicación desigual de un derecho humano.

En ese sentido el segundo transitorio de la reforma constitucional establece la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que buscó servir como parámetro para las leyes locales en la materia, "...La ley general y la reforma constitucional buscaban como principal objetivo resolver el problema de homologar el derecho de acceso a la información en todo

el país para reducir asimetrías que suceden entre municipios con estados y éstos con la federación, por ello se faculta al congreso para expedirla...”<sup>153</sup>

En efecto la necesidad de homologación de todas las leyes que regulan este derecho, en todos y cada uno de los Estados que integran la República Mexicana va encaminado a que todas las personas ya sea que se encuentren en Chiapas o Monterrey puedan acceder a la información en poder de los sujetos obligados y que no se enfrenten a diferentes candados, términos o procedimientos, lo que da seguridad y certeza jurídica al ejercicio de este derecho, pero enfrentándose a la vez a uno de los mayores obstáculos para la debida defensa de este derecho pues la realidad y necesidades de la población que habita en los municipios de México es diametralmente diferente incluso en un mismo Estado, es aquí donde cada uno de los órganos garantes locales tendrá que poner énfasis en la manera y forma que pondrá al alcance la información a la que está obligado a transparentar.

Se faculta a las constituciones estatales a establecer órganos autónomos, especializados, imparciales y colegiados responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados y en el transitorio quinto de dicha reforma el plazo de un año, a partir de la entrada en vigor para armonizar su normatividad con lo establecido en la reforma constitucional y la Ley General de Transparencia, “...Todos los órganos garantes locales se les dota de autonomía constitucional todos se regirán por la ley que expida cada uno de los congresos locales, pero respetando el diseño armónico que establece la ley general...”<sup>154</sup>

Con la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se dio el banderazo de inicio en la pretensión de que la administración pública en sus tres niveles y poderes, unifiquen criterios respecto de los términos y procedimientos de acceso a la información, medios de impugnación, asimismo realicen un proceso de organización y reordenamiento de la gestión de la información en su poder derivada de la actividad cotidiana de la

---

<sup>153</sup> Senadora Laura Angélica Rojas Hernández. Seminario Alcances y Retos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Panel 1. Perspectiva Legislativa sobre la armonización de la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 29 de mayo de 2015 INAI, México D.F.

<sup>154</sup> Ídem.

sociedad, estableciendo estándares mínimos en realidades, funciones y organismos tan diferentes, todo ello para fortalecer el derecho de acceso a la información y transparencia.

### **3.1.2 Nuevos Sujetos Obligados y Medios de Impugnación.**

Con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 4 de mayo de 2015, se establecen los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de los sujetos obligados, los cuales serán la base mínima para los ordenamientos propios de las entidades federativas, buscando la homologación de procesos y procedimientos en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública con el fin de que la población cuente con una herramienta efectiva, se promueva la participación ciudadana y se fortalezca la rendición de cuentas,<sup>155</sup> a través del Sistema Nacional de Transparencia.

Se considera son 4 los factores básicos de esta ley: la ampliación de los sujetos obligados así como de sus obligaciones, los medios de impugnación para el proteger el debido ejercicio del derecho de acceso a la información, las facultades del Instituto Nacional de Transparencia y las nuevas herramientas nacionales para lograr la unificación y protección de este derecho.

**Sujetos Obligados.**- A diferencia de su antecesora que era considera una ley casi exclusiva para la administración pública del poder ejecutivo, uno de los logros de esta ley es la ampliación de los sujetos obligados en el ejercicio del derecho de acceso a la información, estableciendo obligaciones mínimas generales y específicas para cada uno, el incluir órganos e instituciones consideradas hasta entonces intocables y por lo mismo en una severa crisis de credibilidad por el obscurantismo y secrecía en que desempeñan su funciones, dota a este derecho de una verdadera sinergia que involucra a todos y cada uno de los engranes que intervienen en la vida cotidiana de la población, de esta forma la sociedad tiene a su alcance la oportunidad de exigir y acceder a información de suma importancia e

---

<sup>155</sup> Cfr. Exposición de motivos Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sitio web del Senado de la República. [http://www.senado.gob.mx/comisiones/cogati/eventos/docs/Iniciativa\\_LGTAIP.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/cogati/eventos/docs/Iniciativa_LGTAIP.pdf) visitado el 30 de mayo de 2016.

interés que le permita construir una opinión mejor fundamentada sobre hechos de interés colectivo, asimismo al ser más los sujetos obligados a transparentar su información se fortalece y extiende la rendición de cuentas lo que es fundamental para el combate a la corrupción.

El artículo 23 establece nuevos sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal<sup>156</sup>. Toda entidad que recibe recursos públicos tiene la obligación de transparentar y hacer accesible su información desde órganos autónomos gigantes, como BANXICO, la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos, Comisión Nacional de Deporte o el Instituto Nacional Electoral, hasta programas temporales que reciban partida presupuestaria del municipio más pequeño de la República.

De esta gama de sujetos obligados son dos los que consideramos de vital importancia para la construcción de un empoderamiento ciudadano: las Universidades y los Sindicatos, dos nuevos sujetos obligados cuya naturaleza es opuesta pero que tienen la posibilidad de trascender a un mayor número de personas que otras instituciones.

Las Instituciones Educativas, entre las que destacan la UNAM y la BUAP, son reconocidas, entre los activistas de este derecho, porque, incluso antes de ser sujetos obligados, cuentan con un portal de internet que facilita acceso a la información y fomenta la transparencia focalizada. "...Con el desarrollo de las tic publican en sus páginas electrónicas abundante información sobre ellas mismas los aspectos más diversos que van desde datos básicos, generalidades de las instituciones hasta aspectos específicos como resultado de investigaciones y proyectos notable ejercicio de transparencia proactiva donde se pone a

---

<sup>156</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

disposición información aun sin solicitarla lo que es palpable en muchas universidades...”<sup>157</sup>

Además de ser nuevos sujetos obligados, deben ser por naturaleza aliados de la sociedad para alcanzar el pleno ejercicio de este derecho, en sus manos tienen año con año la oportunidad de formar a miles de jóvenes como profesionistas críticos, moldear su espíritu investigador, que les permita construirse como ciudadanos responsables y participativos en la vida democrática y social del Estado, una filosofía de información transparencia, rendición de cuentas, participación para la toma de decisiones en la vida universitaria, influye en la manera en que los jóvenes visualizan el desempeño de otros organismos pues indudablemente tendrán parámetros e indicadores preestablecidos, “...el derecho a la información y acceso a la documentación por parte de las universidades publicas autónomas es para las mismas una obligación constitucional pero además una responsabilidad ética porque deben dar ejemplo de transparencia pues son parte esencial de la conciencia crítica del país...”<sup>158</sup>

Pero su influencia no se limita a los estudiantes sino a la población en general, por ello la importancia de que las Universidades Autónomas se conviertan en modelo a seguir como sujetos obligados que consideran a la transparencia y acceso a la información no como carga pesada que implica la palabra obligación, sino como parte de su actividad cotidiana, una filosofía de vida como institución,“...resultado de encuesta sobre confianza de instituciones realizada por el centro de estudios sociales y de opinión publica de la Cámara de Diputados en 2015, el 45% de los encuestados confía mucho en las universidades publicas lo que permite considerar que los mexicanos confían en las instituciones de educación superior, las cuales son referente importante en la vida democrática del país, las universidades son pieza fundamental para el fortalecimiento de transparencia como sujetos obligados en materia de acceso a la información y como

---

<sup>157</sup> Dra. María Patricia Kurczyn Villalobos Comisionada INAI Seminario Alcances y Retos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Panel 4 Nuevos Sujetos Obligados y Figuras de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 29 de mayo de 2015 INAI.

<sup>158</sup> Ídem.

coadyuvante en el fortalecimiento de la cultura de transparencia...”,<sup>159</sup> la Ley General de Transparencia establece mecanismos de colaboración entre los sujetos obligados para el fortalecimiento de una cultura de transparencia, creemos firmemente que las universidades serán pieza clave para lograr el éxito.

El otro sujeto obligado que consideramos juega un papel importante para lograr una cultura de transparencia y acceso a la información, así como para un real empoderamiento ciudadano son los Sindicatos, los cuales son el polo opuesto de las Universidades Públicas Autónomas, pues mientras éstas últimas gozan de un alto porcentaje de credibilidad y de una estructura que facilita el acceso a la información y transparencia, los otros son de las instituciones que menos confianza y credibilidad tienen en la sociedad, siendo la gran mayoría carentes de espacios públicos en los que brinden información a la población.

A partir de entrada en vigor de las reformas constitucionales y aprobación de la Ley General de Transparencia, los Sindicatos tienen la obligación de informar y facilitar el acceso a la información y transparencia, no sólo a sus agremiados sino a toda la población, lo que significa una revolución para su actividades, pues es un claro ejemplo de instituciones que no están acostumbradas a rendir cuentas y en cuyas actividades ha reinado la opacidad. Sólo era a través de Asambleas Generales que informaba a sus agremiados la aplicación de sus recursos, por lo que las acciones que deben emprender para dar cumplimiento a las obligaciones que como nuevos sujetos obligados tienen de forma general y específica deben ser titánicas, desde cambiar la manera en que se encuentran organizados a través de sus Comité Ejecutivo el que debe contar con una unidad de transparencia que se encargue de verificar el cumplimiento de sus obligaciones, de difundir y aplicar políticas públicas encaminadas a transparentar la información, la creación de portales de internet u otros medios de comunicación para que la sociedad tenga un libre acceso a la información que generen, la capacitación a su personal para garantizar debidamente este derecho, entre muchas otras acciones específicas de

---

<sup>159</sup> *Ibidem*.

la naturaleza de cada sindicato existente en el país desde los nacionales hasta los más pequeños ubicados en los municipios.

El lograr que los sindicatos cambien de filosofía de la secrecía a la transparencia, que logren incluir esta nueva cultura a sus actividades cotidianas marcaría el inicio de la recuperación de credibilidad y confianza de población a estas instituciones, el que la población conozca el destino que dan a las partidas presupuestales que les otorga la administración pública para el desarrollo de sus actividades gremiales permitirá comprobar que es destinado para impulsar y beneficiar las condiciones laborales de sus agremiados, dando legitimidad antes su propia base trabajadora como ante la sociedad.

En las últimas décadas los sindicatos han jugado un papel trascendental en la democracia de nuestro país, influyendo en la toma de decisión de sus agremiados y familiares se han convertido en trofeo de intereses particulares olvidando la gran mayoría de las veces la esencia del sindicalismo, la lucha por los derechos laborales, esta revolución del derecho de acceso a la información presenta la oportunidad de recuperar su naturaleza, la empatía de la sociedad y tomar el papel que a lo largo de la historia de encargo de forjar, el de ser instituciones que pugnan por la defensa de la dignidad laboral, "...la transparencia en la información laboral es un requisito sine qua non para que remontemos esta costra que pesa sobre las relaciones laborales que se teje entre empresarios, direcciones sindicales y muchas veces con anuencia y promoción por parte del gobierno..."<sup>160</sup>

Esta breve comparación entre Universidades Públicas Autónomas y Sindicatos nos permite ver la brecha abismal que existe entre los sujetos obligados, pues no todos son instituciones, incluso hay algunos que sólo lo son por el lapso específico en que se otorga el recurso público o las funciones de autoridad, es decir cada uno tiene atribuciones, estructuras y realidades muy distintas, el reto que presenta la homologación de criterios es la capacidad e intención que tenga cada uno de los sujetos obligados de transparentar la información de lo que realizan, pero lo verdaderamente importante, además de fortalecer las políticas de transparencia

---

<sup>160</sup> Dr. José Alfonso Bouzas Ortiz, investigador de la UNAM. Seminario Alcances y Retos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Panel 4 Nuevos Sujetos Obligados y Figuras de la LGTAIP. 29 de mayo de 2015 INAI, México. DF.

proactiva y datos abiertos, la inserción de una verdadera cultura de promoción de derecho de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.

**Medios de Impugnación.**-Otro de los aspectos importantes que establece la Ley General de Transparencia, son los medios de impugnación<sup>161</sup> que permiten a la población poner en movimiento a las instancias necesarias para hacer efectivo el ejercicio del derecho de acceso a la información cuando alguno de los sujetos obligados no cumple con las obligaciones que le corresponden o bien lo hace de forma incorrecta.

En la ley derogada únicamente se tenía contemplado un solo medio de impugnación ahora son 5: recurso de inconformidad, recurso de revisión en materia de seguridad nacional, recurso de revisión de asuntos jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, facultad de atracción controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, de éstos medios de impugnación que señala la Ley General de Transparencia dos son modelos que deben replicarse en las leyes locales para ser regulados por los órganos locales y los otros son competencia exclusiva del Instituto Nacional de Acceso a la Información.

- **Inconformidad.**- De nueva creación en la defensa de este derecho, es optativo pues el solicitante puede acudir al Instituto Nacional de Transparencia o recurrir al juicio de amparo para analizar la legalidad o constitucional de la resolución que emitió el órgano garante.

- **Revisión.**- En su generalidad es el medio de impugnación con el que las entidades federativas, municipios e incluso la propia población se encuentran más familiarizados, por lo que ya existe una uniformidad en cuanto a las formalidades del procedimiento, la ley general de transparencia estableció procedimientos unificados respecto de criterios de substanciación, resolución y definitividad para evitar la aplicación desigual de este derecho.

- **Facultad de atracción.**- Es un medio excepcional de control de legalidad, que permite al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y

---

<sup>161</sup> De acuerdo con el segundo tomo del diccionario electoral es un instrumento jurídico previsto legalmente para corregir, modificar, revocar o anular los actos o resoluciones cuando estos adolecen de deficiencias errores inconstitucionalidad o ilegalidad.

Protección de Datos Personales conocer asuntos que son competencia de órganos locales pero que tienen gran interés y trascendencia para fijar criterios de interpretación respecto del ejercicio del derecho de acceso a la información y transparencia; procede de oficio o a petición del órgano garante, para ello se emplean criterios análogos a los que utiliza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "...el interés se demuestra según la gravedad del tema, la posible afectación o alteración de valores sociales políticos o en general de convivencia de bienestar o que afecten la estabilidad del estado, lo trascendente es lo excepcional, lo novedoso que entraña la fijación de un criterio para casos futuros y la complejidad sistémica de los mismos, el Instituto Nacional de Transparencia cuando decida atraer un asunto por su trascendencia o interés deberá fundar y motivar el por qué implica complejidad porque es novedoso y trascendente..."<sup>162</sup>

• Mecanismos de Control de Constitucionalidad: Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, con la finalidad de fortalecer el sistema de pesos y contrapesos, el Instituto Nacional de Transparencia puede presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación si alguno de los poderes invade su competencia o si considera que alguna ley local contraviene lo dispuesto por la constitución, convirtiéndolo en un órgano vigilante de que las leyes que emitan los Congresos locales en materia de acceso a la información y transparencia no contengan retrocesos o simulaciones.

Conforme a la Ley General de Transparencia las resoluciones que emitan los órganos garantes son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, no obstante existe una excepción que puede interponer el Consejero Jurídico del Gobierno para interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia cuando se trate de asuntos que importen a la seguridad nacional<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> Cano Guadian, Arely. Comisionada del INAI, Seminario Alcances y Retos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Panel 5 Medios de Impugnación previstos en la LGTAIP. 29 de mayo de 2015. INAI, México D.F.

<sup>163</sup> Artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional: las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a: I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; III. El mantenimiento del orden constitucional

Además de estos medios de impugnación para defender el debido ejercicio del acceso a la información, se estableció un medio para defender la obligación de los sujetos obligados de poner a disposición la información de manera proactiva directa en el portal de obligaciones de transparencia, la denuncia por incumplimiento a las obligaciones de transparencia que faculta a los ciudadanos a denunciar ante el Instituto Nacional de Transparencia cuando los sujetos obligados sean omisos.

Están dados los medios y formas de ejercer el derecho de acceso a la información, la funcionalidad y éxito de la misma dependerá de que la población active toda la maquinaria ejecutiva en la defensa de este derecho.

### **3.1.3 Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales**

Busca coordinar a las entidades federativas y la federación en la unificación de los mecanismos y criterios de transparencia y acceso a la información, marcando la pauta para disminuir la brecha que existe entre las entidades que cuentan con más recursos y coadyuvando a los más restringidos.<sup>164</sup>

“...Es el espacio para construir una política pública integral, ordenada y articulada, con una visión nacional, con objeto de garantizar el efectivo ejercicio y respeto de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, promoviendo y fomentando una educación y cultura cívica de estos dos derechos en todo el territorio nacional...”<sup>165</sup>

---

y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes Ley de Seguridad Nacional Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Última Reforma DOF 26-12-2005.

<sup>164</sup> El artículo 28 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que el Sistema Nacional se integra por el conjunto orgánico y articulado de sus miembros, procedimientos, instrumentos y políticas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado mexicano. Tiene como finalidad coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como establecer e implementar los criterios y lineamientos, de conformidad con lo señalado en la presente Ley y demás normatividad aplicable.

<sup>165</sup> Cerón Ángeles, Esteban. “Retos y desafíos del Sistema Nacional de Transparencia”. 29 de junio de 2015 Red por la Rendición de Cuentas. Sitio Web <http://rendiciondecuentas.org.mx/retos-y-desafios-del-sistema-nacional-de-transparencia/>

La instancia rectora es el Consejo del Sistema Nacional de Transparencia conformado por el Instituto Nacional de Transparencia, los Organismos garantes de la transparencia de las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, creado el 23 de junio de 2015.

Entre sus objetivos principales se encuentra:

- Establecer lineamientos, instrumentos, indicadores, metas, códigos de buenas prácticas, modelos y políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir con los objetivos de la Ley General de Transparencia.
- Desarrollar y establecer programas comunes de alcance nacional, establecer programas de profesionalización, actualización y capacitación de los servidores públicos e integrantes de los sujetos obligados.<sup>166</sup>

Para lograr estos objetivos se publicó el 4 de mayo de 2016 los lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones, los cuales son obligatorios para todos los órganos garantes y sujetos obligados, definen los formatos y especificaciones para la homologación en la presentación y publicación de la información, así como los criterios mínimos de contenido y forma que se usarán para publicar la información, asegurar que sea veraz, confiable, oportuna, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable.

Una de las políticas generales para la organización, publicidad y actualización de información en posesión de los sujetos obligados es la **Plataforma Nacional de Transparencia**<sup>167</sup> conformada por 4 sistemas:

- De solicitudes de acceso a la información
- De gestión de medios de impugnación

---

<sup>166</sup> Taller: Introducción a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información. INAI. Enero 2016.

<sup>167</sup> Plataforma electrónica que servirá como herramienta en la gestión de solicitudes de información, aplicando tecnología de punta para facilitar su uso a todas las personas, agilizar trámites que beneficiaran el ejercicio de derecho de acceso a la información atendiendo las necesidades de accesibilidad de los usuarios, asimismo coadyuvará al cumplimiento de las obligaciones de los sujetos obligados y órganos garantes.

- De portales de obligaciones de transparencia
- De comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados

En la Plataforma se contempla la integración y vinculación de los 8 mil sujetos obligados (más los que vayan surgiendo a la vida jurídica) de las diferentes dependencias públicas de la Federación, entidades federativas y municipios.

El pasado 6 de mayo de 2016 se realizó su lanzamiento de manera oficial sin embargo continúa con problemas de técnicos, por lo que no ha entrado en operaciones, en Puebla aún se encuentra en funciones la plataforma Infomex durante el tiempo que dure la transición al Sistema Nacional de Transparencia a fin de dar continuidad a las solicitudes de información.

La empresa *Intellego S.C*<sup>168</sup> fue la ganadora de la licitación para el diseño de la plataforma, en una segunda etapa la empresa *IDS Comercial* se encargó de sincronizar procesos, como resultado un costo elevado<sup>169</sup> de una herramienta que no pudo aplicarse, ante ello diversas asociaciones civiles emitieron una carta de propuestas al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para solucionar los problemas presentados, incluso la organización Codeando a México lanzó convocatoria ciudadana para desarrollar una nueva plataforma<sup>170</sup>, lo que es un claro ejemplo de la participación activa de lo que la población puede colaborar con el gobierno, sin embargo a la fecha no se ha dado respuesta.

### 3.1.4 Sistema Nacional Anticorrupción

La corrupción<sup>171</sup> es uno de los mayores enemigos a los que se enfrenta el Estado Mexicano, como cultura arraigada en la sociedad, es el factor más importante a la

---

<sup>168</sup> Compañía que en 2014 apareció señalada como supuesta intermediaria de sobornos para que Hewlett Packard (HP) obtuviera un contrato de Petróleos Mexicanos (Pemex) en 2008, después de que la Comisión de Valores de Estados Unidos (U.S. Securities and Exchange Commission, SEC) iniciara una investigación y la petrolera interpusiera una demanda ante una corte de California. Padilla, Alejandra y R. Flores Linaloe. Nota periodística de 30 de mayo de 2016. Sin embargo.mx periodismo digital con rigor. Sitio web <http://www.sinembargo.mx/30-05-2016/1664821> visitado el 10 de junio de 2016.

<sup>169</sup> En la primer etapa \$9'633, 000.00, en la segunda etapa \$10'000,000.00. Según datos arrojados de Compranet <https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html>

<sup>170</sup> Para conocer más de la carta dirigida al INAI y propuesta de plataforma visitar sitio web <http://blog.codeandomexico.org/2016/06/06/la-plataforma-nacional-de-transparencia-abierta/>

<sup>171</sup> Fenómeno que permanece oculto, implica la apropiación de recursos públicos para obtener beneficios privados, mediante más de una forma específica de comportamiento. Transparencia Internacional

que se le atribuye la crisis de confianza, credibilidad y legitimidad del sector público, pero además contribuye al anclaje económico y social del país.

En efecto conforme a las estadísticas del Banco de México durante el año 2015 se aplicó el 9% del producto interno bruto nacional a prácticas corruptivas, lo que equivale a 347 millones de pesos.<sup>172</sup> “...La corrupción es un mal que amenaza los derechos humanos, amenaza las instituciones democráticas y libertades fundamentales, frena el desarrollo económico y social; agudiza la pobreza para millones de mexicanos, favorece la consolidación de élites y burocracias políticas y económicas, afecta la credibilidad y legitimidad de los gobiernos e impide que los recursos públicos coadyuven al desarrollo y al bienestar de la sociedad...”<sup>173</sup>

El Índice de percepción de la Corrupción de 2015<sup>174</sup>, de Transparencia Internacional ubica al estado Mexicano en el lugar 95 de 168 países, calificándolo con 35 puntos de 100, en donde 100 es percepción de ausencia de corrupción y 0 percepción de muy corrupto, respecto del sector público y se toma en consideración la opinión de expertos, empresarios en aspectos de rendición de cuentas, gobierno abierto, libertad de expresión, transparencia, acceso a la información, cabe mencionar que de los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, México ocupó en esta encuesta el último lugar.

Sin duda el gran reto como país es combatir y disminuir la corrupción una tare que requiere el compromiso y participación de ambos sectores, pues las reformas en materia de acceso a la información y los objetivos de las nuevas políticas públicas de gobierno abierto buscan empoderar a la población, la cual se requiere sea vigilante de las acciones de los servidores públicos, la intención es que se convierta en una especie de contraloría ciudadana cuya finalidad es lograr

---

<sup>172</sup> Revista Forbes México. Artículo de Villafranco, Gerardo. 2 de febrero de 2016. Sitio web <http://www.forbes.com.mx/corruccion-cuesta-9-del-pib-a-mexico/>

<sup>173</sup> Morgan Ríos, Rafael. Secretario de la Función Pública. Discurso de la Promulgación de la Ley Federal Anticorrupción en contrataciones públicas. 8 de junio de 2012

<sup>174</sup> Transparencia Internacional es una organización sin fines de lucro, no partidista que lucha contra la corrupción, desde el año 2001 publica los resultados de estudios y estadísticas de nivel de percepción de corrupción de diferentes países con la finalidad de ofrecer nuevas perspectivas sobre la contención de la corrupción. [http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/tabla\\_sintetica\\_ipc-2015.pdf](http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/tabla_sintetica_ipc-2015.pdf)

información veraz, real que permita transparentar la actividad gubernamental a través de exigir rendición de cuentas que nos permita combatir la corrupción,

La transparencia inició como parte de una política pública del Estado para garantizar el derecho de acceso a la información, sin embargo de poco o nada sirve tener acceso a información si ésta es parcial o confusa pero sobre todo si una vez que se otorgó y valoró el contenido de esos datos y se determina la existencia de actividades contrarias a derecho, no existe un medio para corregir, prevenir y sancionar a los sujetos públicos que realizan indebidamente sus funciones.

Ante este panorama el 15 de mayo de 2015 se reformaron los artículos 22, 73, 79, 105, 107, 109, 113, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de combatir la corrupción y lograr una eficaz rendición de cuentas a través de la transparencia y ejercicio del derecho de acceso a la información.

Se ordena la creación del sistema nacional anticorrupción como una instancia de coordinación entre autoridades en la que participan el Instituto Nacional de Acceso a la Información, la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Auditoría Superior de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, la Secretaría de la Función Pública y el Comité de Participación Ciudadana.

Compuesto por un paquete de 7 leyes o reformas, entre las que se encuentra: Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, Ley General de Responsabilidades Administrativas, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Ley General de Sistema Nacional Anticorrupción, Reforma al Código Penal Federal, Reforma a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, encaminadas para la prevención, combate y sanción por corrupción de servidores públicos.

La finalidad del Sistema es dotar de facultades de investigación a los órganos internos y externos de la administración pública, la construcción eficaz de pesos y contrapesos entre las instituciones a través de mejorar los procedimientos prevención, investigación y sanción de actos de corrupción de los servidores

públicos, impulsando la participación ciudadana, creación de un secretariado técnico que evalúe avances y retrocesos, informe resultados, emita recomendaciones y proyectos para el combate a la corrupción.<sup>175</sup>

No obstante la creación de este Sistema y las leyes que del él emanan aún no se encontraban vigentes y ya era motivo de controversia entre legisladores y grupos sociales (integrado por ciudadanos, organizaciones y sector privado) estos últimos habían presentado una propuesta a la problemática generada por la corrupción, conocida como Ley 3 de 3<sup>176</sup>.

Esta iniciativa ciudadana buscaba obligar a los funcionarios, servidores públicos, especialmente clase política a presentar declaraciones patrimoniales, pero también al sector privado de interés y fiscal, directrices para su conducta, mecanismos de denuncia, sanciones, creación de una especie de lista negra obligatoria de consulta antes de renovar o proponer puesto gubernamental.

No obstante la Ley General de Responsabilidades Administrativas, fue publicada modificándose algunos artículos de la propuesta original, en el ejerciendo la facultad de veto, el Presidente de la República Mexicana, causando especial controversia el eximir al sector privado de presentar declaraciones patrimoniales públicas.

El pasado 18 de julio fue aprobado el paquete de leyes que integran el sistema nacional anticorrupción.

### **3.1.5 Ley General de Archivos y lineamientos para la organización y conservación de los archivos**

Para garantizar un adecuado acceso a la información en poder de los diferentes sujetos obligados es requisito indispensable que éstos cuenten con un sistema organizado y eficaz de salvaguarda de documentación y datos, por ello es indispensable se apruebe la Ley General de Archivos la cual está pendiente de aprobación por el Congreso de la Unión a pesar de que en la reformas constitucionales de febrero de 2014, en específico de los artículos 6 y 73, se

---

<sup>175</sup> Cfr. Puntos de acuerdo de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción p. <http://www.senado.gob.mx/comisiones/anticorrupcion/docs/corrupcion/MMH.pdf>

<sup>176</sup> Para esta iniciativa se convocó a la ciudadanía en general para su participación al solicitar 120 mil firmas para ser presentada ante el Congreso, cifra que no sólo se reunió sino que se alcanzó un total de 630 mil firmantes.

ordenó la promulgación de la misma a más tardar un año después de publicadas las reformas.

Como se analizó en el primer capítulo uno de los bienes jurídicos tutelados del derecho de acceso a la información es el derecho a la verdad para garantizarlo, al igual que el procedimiento de investigación-entrega de información, de forma homogénea en toda la República Mexicana, se debe establecer principios y procedimientos mínimos de protección y salvaguarda pues de lo contrario se pueden afectar de manera grave el derecho de acceso a la información de las personas para conocer violaciones a derechos humanos o para evaluar y calificar el desempeño de las autoridades.

El archivo es la memoria de un país y el acceso a ella es un derecho de toda la población de ahí la importancia de que se fomente una cultura archivística lo cual es una tarea titánica considerando las grandes diferencias económicas, tecnológicas, culturales y educativas no sólo en la población sino en los sujetos obligados, en un intento por homologar los criterios de conservación de archivos el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia publicó el 4 de mayo de 2016 los lineamientos para la organización y conservación de los archivos, los que establecen políticas y criterios para la sistematización, digitalización, custodia y conservación de los archivos en posesión de los sujetos obligados, para garantizar la disponibilidad, localización eficiente de la información.

Para ello los sujetos obligados deberán implementar métodos para organizar y conservar documentos, establecer políticas internas para la debida gestión documental, capacitar servidores públicos en materia de administración de archivos y gestión documental, acceso a la información y protección de datos personales.

### **3.2 Límites al derecho de acceso a la información**

Uno de los principios torales del derecho de acceso a la información es el de máxima publicidad, no obstante existen limitantes al ejercicio de este derecho que facultarán a sujetos obligados a denegar el acceso a la información ya sea para

proteger bienes de trascendencia social, en el caso de la seguridad nacional o para salvaguardar otros derechos fundamentales vinculados a la vida privada de las personas (ciudadanos y sujetos obligados) como el derecho a la intimidad, privacidad, honor, al secreto de las comunicaciones y a la propia imagen.

### **3.2.1 Derechos vinculados a la vida privada de las personas**

Los avances tecnológicos han cambiado la manera de comunicarse, de transmitir información, encontrando nuevas maneras de almacenarse y distribuirse, proporcionando a la sociedad enormes cantidades de información los cuales proceden de distintas bases de datos de los sujetos obligados o sujetos particulares, circulando en los diferentes medios de comunicación, principalmente en internet; ante esta apertura de información resulta indispensable regular y proteger los datos personales que se encuentre insertos en dicha información, “...En una sociedad globalizada en que los flujos de información transcurren en décimas de segundos y no reconocen ningún tipo de frontera nacional está plenamente justificada la protección de los datos personales, puesto que es mayor y actual o inminente el riesgo de que dicha información escape del control de una persona...”<sup>177</sup>

Los derechos de la vida privada de las personas, están reconocidos en tratados internacionales, algunos de forma directa y otros indirectamente en nuestra constitución; el bien jurídico tutelado de los mismos, al igual que en el derecho de acceso a la información es la dignidad humana<sup>178</sup>; de esta manera están vinculados, muchas veces se complementan o perfeccionan entre ellos, por lo que pueden ser vulnerados de manera conjunta o colateralmente.

Por ello es importante establecer una delimitación entre ellos pues inevitablemente, en un momento existirá conflicto de interés cuando dos o más de estos derechos pretendan prevalecer sobre el otro.

---

<sup>177</sup> Ponencia Nava Gomar, Salvador O. “Memoria del IV Seminario Internacional de Acceso a la Información Judicial y los beneficios para la sociedad” Octubre 2011 Poder Judicial de la Federación. México D.F. p.2 de la ponencia

<sup>178</sup> En este contexto le corresponde exclusivamente a la persona decidir sobre su propia información de lo contrario se violentaría su libre albedrío respecto de información que sólo a ella pertenece y por lo tanto afecta.

De esta forma el derecho a la protección de datos personales, involucra la obligación del Estado de garantizar que la información, que por causas diversas obtiene de las personas, y que se encuentra contenida en sus archivos será protegida, asimismo el titular de la información tiene el derecho de acceder, revisar, corregir y exigir la omisión de sus datos personales en dichos documentos. El derecho a la protección de datos está íntimamente ligado al de la intimidad y a la privacidad.

Por otro lado, la información personal, entendida como toda aquella que tiene que ver con el aspecto físico, la que se desprende del domicilio donde asienta su vivienda o las comunicaciones que emite con otras personas están vinculados con el derecho al honor, a la propia imagen a la inviolabilidad del domicilio y del secreto de las comunicaciones privadas.<sup>179</sup>

### **3.2.2 Seguridad Nacional**

Una de las controversias de las reformas al derecho de acceso a la información es la limitante de la seguridad nacional y la facultad exclusiva otorgada al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal de promover recurso de revisión de manera directa ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por asuntos que considere afecten la Seguridad Nacional, pues de no establecerse de forma clara facultades y competencia se corre el riesgo de discrecionalidad, convirtiendo la excepción en regla, si se apela de forma excesiva a este argumento.

Es en la Ley de Seguridad Nacional donde se establece el concepto, acciones y amenazas al mismo, por lo que al ser limitante del derecho de acceso a la información debe analizarse el hecho particular conforme lo señalado por los numerales que la regulan; "...la seguridad nacional es la defensa de los intereses y valores de una nación y por tanto se relaciona con la consecución de objetivos, mientras más cerca esté una comunidad de alcanzar los objetivos más segura se sentirá y viceversa, pero para lograr esos objetivos habrá de impedir que algunos

---

<sup>179</sup> Cfr. Arellano Toledo, Wilma y Ochoa Villicaña, Ana María. "Derechos de privacidad e información en la sociedad de información y en el entorno TIC. Revista IUS volumen 7, número 31. Puebla. Enero-Junio 2013

individuos se apropien de información reservada para subvertir la ley o realizar acciones que dañen el interés público...”<sup>180</sup>

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como la Convención Americana de Derechos Humanos reconocen como limitante del derecho de acceso a la información a la seguridad nacional, pero a la par de este reconocimiento a nivel internacional también se establecieron los principios de Siracusa<sup>181</sup> y los principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional<sup>182</sup> para la interpretación de estas limitaciones, señalando que no se puede imponer restricción a la libertad de información a no ser que el gobierno demuestre que está prescrita por ley y sea necesaria para proteger un interés legítimo de seguridad nacional, ni denegar acceso de modo terminante a toda la información relativa a la seguridad nacional deberá designar en ley categorías específicas y estrictas de información que sea necesaria no revelar para proteger un interés legítimo de seguridad nacional. La responsabilidad de demostrar la validez de la restricción residirá en el gobierno.<sup>183</sup> De esta forma lo ideal será que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal para emitir un límite al acceso a la información con motivo de seguridad nacional realice un estudio exhaustivo de las posibles consecuencias de otorgar la misma, considerando no solo lo establecido en las leyes locales, también los tratados internacionales para de la manera objetiva y no discrecional se evoque a esta excepción.

---

<sup>180</sup> Guerrero Gutiérrez, Eduardo. “Transparencia y seguridad nacional” Cuadernos de Transparencia No. 18, México, IFAI 2010 p.14.

<sup>181</sup> Resultado de la Conferencia Internacional sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, celebrado en Siracusa, Italia en 1984, con la participación de diversas organizaciones no gubernamentales especializadas en Derecho Penal y Derechos Humanos, culminando en la adopción de los Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre los cuales se encuentra los Principios Interpretativos relacionados con cláusulas de limitaciones específicas entre ellas la seguridad nacional y seguridad pública (puntos 29 a 34).

<sup>182</sup> Aprobados en octubre de 1995 por grupo de expertos en derecho internacional, seguridad nacional y derechos humanos convocado por la campaña global para la libre expresión ARTÍCULO 19, el Centro Internacional Contra la Censura, basados en el derecho internacional y regional, estándares relativos a la protección de los derechos humanos y en los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad de naciones. Establecidos en 21 principios de los cuales del 12 al 21 señalan lo relativo a las restricciones a la libertad de información.

<sup>183</sup> Los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la libertad de expresión y acceso a la información. Serie de Estándares Internacionales. Artículo XIX Campaña Global para libre Expresión, Serie de Estándares Internacionales. Reino Unido. 1996. pp. 4, 5, 8.

### **3.2.3 Ponderación y proporcionalidad de derechos.**

Las restricciones a los derechos fundamentales son necesarias cuando dos o más principios constitucionales se enfrentan, este choque es inevitable pero con solución, para poder determinar qué principio debe prevalecer es necesario que los órganos garantes realicen un juicio de proporcionalidad o ponderación, ...actividad mediante la cual se sopesan dos principios que entran en colisión en un caso concreto para determinar cuál de ellos tiene un peso mayor en las circunstancias específicas y por tanto cuál de ellos envuelve la solución para ese caso, es decir mediante ese método se determina la forma en que habrán de aplicar los principios jurídicos fundamentales...<sup>184</sup>

La ponderación que se realice será para el caso concreto, donde luego de un estudio pormenorizado se determinara qué valor tiene mayor peso tomando en cuenta la intensidad de la colisión de principios, la trascendencia en la sociedad en que se realiza el juicio y las consecuencias que se generaran al darse preferencia a uno de los principios.

En el caso del derecho de acceso a la información, este juicio de valor se realizara a fin de determinar cada caso concreto, atendiendo a sus circunstancias relevantes, el alcance de este derecho frente a otros como derecho a la intimidad, a datos personales, a través de los principios confrontados máxima publicidad contra privacidad.

De la mano de la ponderación se pugna por el principio de buena fe de las autoridades para interpretar las normas aplicables al derecho de acceso a la información congruentemente con los fines establecidos haciendo efectivo este derecho.

---

<sup>184</sup> Castellanos Madrazo, José Francisco. El ejercicio de ponderación entre los derechos fundamentales y las prerrogativas políticas en las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. p.217 <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/25/edo/edo9.pdf>

### **3.3 Diagnóstico del ejercicio derecho de acceso a la información en el Municipio de Puebla**

El Municipio es la célula básica de la división política del país, es el primer contacto que tiene el ciudadano con el Estado; su administración y organización corre a cargo del Ayuntamiento, cada una de las labores de los ayuntamientos están vinculadas con las actividades cotidianas que realiza la población.

Ante la crisis de credibilidad y de confianza en la relación Estado-sociedad, es el Municipio el primero que recibe las críticas y reclamos respecto de las decisiones gubernamentales, pero es también el primer órgano gubernamental que debe dar respuesta a las demandas de la ciudadanía. Por ello es fundamental que los Ayuntamientos sean conscientes de las necesidades de su población, sensible ante la diferencia existente en cada uno de los sectores que la integran, considerar todas las debilidades y fortalezas para poder diseñar las políticas públicas adecuadas. Para superar la crisis en la que se encuentra la relación estado-sociedad, lograr una verdadera y real democracia participativa es indispensable primero mejorar la relación municipio-ciudadano.

En este sentido analicemos como ha sido la relación municipio-ciudadano en el ejercicio del derecho de acceso a la información a lo largo del año 2015 y lo que va del año 2016, para deducir si se ha logrado incluir este derecho en las actividades cotidianas de la ciudadanía, pues es el primer peldaño para lograr convertirlo en herramienta para la defensa y ejercicio de otros derechos fundamentales.

Conforme a información de la encuesta intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía<sup>185</sup> el Estado de Puebla cuenta con 6.1 millones de habitantes de los cuales el 72% se concentra en zona urbana y 28% en zona rural, es el 5º Estado a nivel nacional por el número de habitantes.

A nivel educativo 8 de cada 100 personas de 15 años o más, no saben leer ni escribir a nivel nacional el promedio es de 6 de cada 100, el Estado de Puebla

---

<sup>185</sup>Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Sitio Web visitado el 15 de julio de 2016 <http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/pue/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=21>

esta sólo por encima de los Estados de Chipas, Oaxaca, Guerrero, Michoacán de Ocampo, Veracruz de Ignacio de la Llave y Guanajuato, es decir somos el 7° Estado con más índice de analfabetismo a nivel nacional.

Respecto a la accesibilidad a la red en 2015, conforme a los resultados de Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de la población del Estado de Puebla el 26% de los hogares que cuentan con internet, colocándose coincidentemente en el lugar 26 y en el número 30 en uso de telefonía celular con acceso a internet, siendo de los Estados que menos utilizan el dispositivo telefónico para navegar, solo por arriba de los Estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero.

Ahora bien el municipio de Puebla, concentra 1'576,259 de población, de las cuales 40 mil no saben leer ni escribir, la mayor cantidad de ellas se localizan en las 17 Juntas Auxiliares de la capital y en colonias con alto índice de pobreza; asimismo se sitúa en la posición número 29 de municipios con viviendas que tienen internet, pues registró poco más del 45%, la ciudad está en los últimos lugares en este tema junto con Toluca, Tuxtla Gutiérrez y Tlaxcala. Del total de población registró poco más del 65% de usuarios de internet.

Si observamos la evolución y desempeño del Municipio de Puebla desde el año 2005, que es cuando entró realmente en funciones la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, deducimos que ha sido uno de los municipios que mejor papel ha desempeñado para lograr un eficaz y eficiente ejercicio del derecho de acceso a la información y transparencia.

Muestra de ello es que ha sido reconocido en diversas ocasiones con premios por los logros obtenidos.

En 2010 recibió reconocimiento por parte del Instituto Mexicano para la Competitividad por obtener calificación de 97% en materia de transparencia referente al presupuesto de egresos, de 373 municipios evaluados el 22% no contaba con portal de internet, el 24% tenía portal de internet sin suficiente información y el 15% tenía sitio web que no funcionaba, la calificación promedio

fue de 30%,<sup>186</sup> en 2012 otorgó calificación de 100 en el Índice de Información Presupuestal Municipal.

La Revista, Alcaldes de México, otorgó al Municipio de Puebla el Premio a las Mejores Prácticas por dos años consecutivos 2011 y 2012 en la categoría de transparencia al publicar de manera voluntaria las declaraciones patrimoniales de inicio y modificación de 184 servidores públicos y convertirse en el primer municipio en difundir la información financiera en versión ciudadana, aún antes de que fuera obligatorio.<sup>187</sup>

En 2014, se convirtió en el municipio más transparente del país en materia fiscal por el hecho de contar con un portal específico para la presentación de información fiscal.<sup>188</sup>

En 2015, se le otorgó el reconocimiento como la mejor Ciudad Digital por sus buenas prácticas en Participación y Gobierno Abierto, en el marco del XVI Encuentro Iberoamericano de Ciudades Digitales 2015, celebrado en Chile por el sistema de bicicletas públicas y las Bahías Digitales.

Obtuvo por dos años consecutivos el primer lugar en el Índice de Información Presupuestal, como municipio más transparente del país con una calificación de 99.6 puntos,<sup>189</sup> también recibió reconocimiento por parte de la Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (CAIP), por haber obtenido el 100 por ciento de calificación en el cumplimiento a las obligaciones de publicar información de oficio señaladas en el artículo 11 y 17 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

---

<sup>186</sup> Cfr. Diario Cambio sitio web <http://www.diariocambio.com.mx/2010/noviembre/puebla/041110-le-puebla-recibe-alcala-premio-en-materia-de-transparencia.htm>

<sup>187</sup> Alcaldes de México. Sitio Web <http://alcaldesdemexico.com/aniversarios/2012/prensa-2012/eduardo-rivera-recibe-premio-de-la-revista-alcaldes-de-mexico-2012/>

<sup>188</sup> Revista Forbes México. Meza Orozco Nayeli 24 de noviembre de 2015 Sitio Web <http://www.forbes.com.mx/los-10-municipios-mas-opacos-en-materia-fiscal/#gs.JuUffyg>

<sup>189</sup> Comparecencia de la coordinadora General de Transparencia, ante Cabildo Municipal. En el caso del primer reconocimiento fue otorgado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), esto luego de obtener el 100 por ciento en la evaluación de los 80 criterios, donde compitió contra 396 municipios a nivel nacional. Mientras que en la acreditación del Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de los Municipios (ITDIF-M), fue otorgado por la consultoría Aregional, al cumplir con los 64 indicadores evaluados un aumento de más de 2 puntos en comparación con 2014.

Durante la Semana de Evaluación en México 2015, se reconoció al municipio como el primero en el país en haber obtenido la calificación triple B<sup>190</sup>, con perspectiva crediticia estable en la escala internacional.

Estos son algunos de los reconocimientos que de forma oficial el Municipio de Puebla ha recibido lo que lo convierte ante la opinión pública en modelo a seguir respecto de políticas de transparencia y acceso a la información.

Conforme a las estadísticas otorgadas por la Coordinación General de Transparencia del Ayuntamiento del Municipio de Puebla del 14 de febrero de 2008 al 31 de diciembre de 2015 se han recibido 8,995 solicitudes más las 403 generadas en lo que va del año 2016 da un total de 9,398 solicitudes en 8 años, es decir, ni siquiera el 1% de la población que se concentra en la ciudad ha ejercitado su de derecho de acceso a la información pública.

Esta cifra llama la atención respecto a los índices y parámetros que se toman como referencia para determinar la transparencia de un sujeto obligado, considerando que en los últimos 5 años el municipio de Puebla se convirtió en modelo a seguir en materia de transparencia y acceso a la información, ante estas expectativas y las estadísticas de población que ejerce este derecho, los retos a que se enfrenta son aún mayores, debe ejercer políticas públicas que le permita cumplir con los nuevos retos establecidos por las reformas constitucionales, satisfacer las necesidades de una sociedad cada vez más demandante e incrédula respecto de la versión que da el Estado sobre de sus actividades, pero sobre todo lograr que este derecho forme realmente parte de la vida cotidiana de la población para que influya en la democracia moderna que se propone alcanzar el Estado, asimismo se convierta en parte de la rutina de la actividad gubernamental para combatir la corrupción logrando recuperar la confianza y credibilidad de la población.

---

<sup>190</sup> Calificación otorgada a entidades que componen diversos sectores del país la empresa Fitch México S.A. de C.V. es la encargada de evaluar. Las calificaciones que ofrece Fitch de México son opiniones relativas a capacidades financieras del emisor. La vigencia de la emisión o el periodo de contrato será el tiempo que dure la calificación. Dentro de los parámetros que califica es la deuda de mediano y corto plazo adquirida por los municipios y la calificación BBB (mex) se otorga cuando existe una adecuada calidad crediticia. Agrupa emisores o emisiones con una adecuada calidad crediticia respecto de otros del país. Información obtenida del sitio oficial de la CONDUSEF <http://www.condusef.gob.mx/index.php/instituciones-financieras2/132-sector-bursatil/499-calificadoras-de-valores-en-mexico>

Ahora bien, conforme a las estadísticas que publica el portal del Ayuntamiento de Puebla <http://www.pueblacapital.gob.mx/xxii-los-tramites-requisitos-y-formatos-de-solicitud-de-informacion>, podemos observar los siguientes comportamientos:

Número de solicitudes de acceso a la información en 2015 y del primero de enero a 30 de junio de 2016:

2015	959
2016	403 (1 de enero al 30 de junio)

Nota: Para ver estadísticas de 2008 a la fecha consúltese anexo 1

Número de recursos de revisión interpuestos en contra de la respuesta dada a solicitud de información:

2015	10
2016	13

Nota: Para ver estadísticas de 2008 a la fecha consúltese anexo 2

Entre las características de las personas que realizaron solicitud de información es la ocupación, señalamos las 3 más frecuentes, de la que se desprende:

2015	
Estudiante	404
Profesionista	245
Otros	75

Nota: Para ver estadísticas consúltese anexo 3

2016	
Estudiante	148
Profesionista	66
Otros	54

Nota: Consúltese anexo 4

De las respuestas otorgadas a las solicitudes de información en 2015 solo 1 fue en el sentido de información reservada; ninguna por inexistencia de información; ninguna negativa por ser información confidencial; ninguna información disponible con costo. (Consúltese anexo 5).

Los 5 temas más frecuentes en solicitudes de información son:

2015	
Recursos Financieros	182
Información y Estadística	106
Construcción y Obras	100
Marco Legal	97
Contratos y Convenios	76

2016	
Información y Estadística	75
Marco Legal	66
Recursos Financieros	35
No es competencia	30
Planes y Programas	27

Consúltese Anexo 6.

Las dependencias a las que más solicitudes de acceso a la información les llegaron son:

2015	
Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal	193
Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos	159
Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad	132
Tesorería Municipal	120
Secretaría de Administración	103

2016	
Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad	66
Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal	65
Tesorería Municipal	60
Coordinación General de Transparencia	48
Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos	46

Consúltese Anexo 7

Ahora bien si observamos el monitoreo histórico de la Coordinación General de Transparencia, (anexo 1), respecto de las solicitudes de información recibidas

desde el año 2008 a la fecha, se desprende que hay una disminución en las solicitudes de acceso a la información, siendo los años que mayor número de solicitudes generaron el año 2011 y 2013 con 1425 y 1365.

Un dato importante es que los peticionarios que mayor número de solicitudes emiten son los estudiantes, seguidos de los profesionistas, lo que nos demuestra el interés que tienen las personas con cierto nivel académico respecto del ejercicio de este derecho.

Por otro lado observamos que es la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal la dependencia que más solicitudes de acceso a la información recibe.

La Tesorería Municipal, que conforme a los artículos 163 y 166 de la Ley Orgánica Municipal, es la dependencia encargada de administrar el patrimonio municipal, llevar los registros y libros contables, financieros y administrativos del Ayuntamiento, ocupó el cuarto y tercer lugar en número de solicitudes recibidas.

¿Cuál es el procedimiento que realiza la Coordinación General de Transparencia para la entrega de información? Para efectos de esta investigación se realizó una solicitud de información respecto de diversos puntos que conforme a nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información es obligación de los sujetos obligados hacer pública, con la finalidad de observar el trámite y respuesta que dan a las solicitudes de información de cualquier ciudadano.

Se realizaron 2 solicitudes con un seudónimo a las que les correspondió los folios 00041216 y 00041316, el 8 de julio de 2016, a través del servicio Infomex, no procedió requerimiento de aclaración de solicitud y la respuesta se brindó el 21 del mismo mes y año, es decir a los 9 días de realizada la petición, cumpliendo con lo establecido por el artículo 150 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado.

Ahora bien, respecto a la información otorgada a las solicitudes se desprende lo siguiente: **Folio número 00041216**

**1.-** ¿Cuántas solicitudes de información se recibieron en los años 2015 y 2016?

La respuesta otorga coincidió con la información publicada en el portal de obligaciones de transparencia.

**2.-** ¿En cuántas resoluciones se interpuso medio de impugnación en 2015 y 2016?

Se responde que el Municipio de Puebla no posee, ni resguarda la información solicitada, por consiguiente no son competentes para dar respuesta a la solicitud. Sin embargo de la información que de oficio publican en el área de estadísticas se desprende que en el año 2015 se interpusieron 10 recursos de revisión y en lo que va de 2016 se ha interpuesto 13 medios de impugnación.

**3.-** ¿En cuántas resoluciones se condenó al Ayuntamiento del municipio de Puebla a otorgar la información solicitada?

Se recomendó acudir al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (CAIP).

No obstante al ser el órgano garante encargado de vigilar el cumplimiento de las obligaciones del sujeto obligado Ayuntamiento del Municipio de Puebla y este último rendir informe justificado y dar cumplimiento a la resolución emitida resulta inconcuso que la Coordinación General de Transparencia del Ayuntamiento del Municipio de Puebla desconozca el sentido de las sentencias emitidas en las que debe vigilar su exacto cumplimiento, máxime si el artículo 74 en su fracción III inciso a), f) y g) de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información establece: los organismos garantes de derecho de acceso a la información y protección de datos personales deberán: a) poner a disposición del público y actualizar la relación de observaciones y resoluciones emitidas y el seguimiento a cada una de ellas, incluyendo las respuestas entregadas por los sujetos obligados a los solicitantes en cumplimiento de las resoluciones; f) En su caso, las sentencias, ejecutorias o suspensiones judiciales que existan en contra de sus resoluciones, y g) El número de quejas, denuncias y recursos de revisión dirigidos a cada uno de los sujetos obligados.

**4.-** ¿Cuántas solicitudes se respondieron con declaratoria de inexistencia en 2015 y 2016?

Se respondió que ninguna. (Consúltese anexo 8)

En la segunda solicitud con número de **folio 00041316**, se realizaron 4 preguntas:

**1.-** ¿Qué dependencia recibió más solicitudes de información en 2015 y 2016? Coincidiendo la respuesta con las estadísticas que de oficio se publican.

2.- ¿Cuántas solicitudes de información de resoluciones administrativas se recibieron en 2015 y 2016?;

3.- ¿Cuántas solicitudes respecto de información de fideicomisos celebrados con el Ayuntamiento se han recibido en 2015 y 2016?

4.- ¿Cuántas solicitudes de información respecto de las partidas presupuestarias que se ha otorgado al Sindicato de Trabajadores Municipales, se ha recibido en 2015 y 2016?

A todas estas preguntas la respuesta otorgada fue: "... con fundamento el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública de la Administración Pública del Estado de Puebla y que a la letra dice: Artículo 2 la información pública deberá cumplir con los principios establecidos en los artículos 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 fracción VII de la Constitución Política el Estado Libre y Soberano de Puebla; y 3 de la Ley de Transparencia de Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla. **Los Sujetos Obligados entregarán la información solicitada en el estado físico y de contenido en que se encuentre, es decir, no están obligados a generar nueva información o en formatos diferentes a los existentes, salvo lo que determinen la Ley y el presente reglamento.** Derivado de lo anterior, hago de su conocimiento que en los datos estadísticos que genera esta Coordinación, no se desglosa de manera específica la información contenida en cada solicitud, sólo se desglosa por tema..." (Consúltese anexo 9).

No obstante lo anterior el Artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, señala: en la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan: XXXVI. Las resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio; asimismo el artículo 79 fracción IV establece que los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deberán mantener actualizada y accesible, de forma impresa para consulta directa

y en los respectivos sitios de internet, la información aplicable al artículo 70 de la misma ley y además la relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y destino final de los recursos públicos que ejerzan.

En este sentido resulta importante señalar que el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Puebla vigente es del año 2013 y no se le ha realizado modificación alguna conforme a las reformas que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Públicas exige y a la cual se homologó la Ley Estatal en la materia.

En general el desempeño en materia de transparencia por parte del Ayuntamiento del Municipio de Puebla está en constante crecimiento y es referente a nivel nacional, sin embargo a pesar de ser el único municipio que cuenta con sistema Infomex en su versión 2.5, conforme la declaración realizada por la Coordinadora General de Transparencia en su informe anual de actividades, y de ser uno de los municipios que en los últimos años ha sido nombrado como uno de los más transparentes de México, aún no cumple con las nuevas obligaciones establecidas en la reforma constitucional de febrero de 2014, lo que es un compromiso de este municipio para continuar siendo ejemplo de los demás municipios de la República Mexicana.

### **3.4 ¿Después de las leyes qué?**

El derecho de acceso a la información tiene tres protagonistas: el sujeto que quiere acceder a la información (población), el sujeto público que está obligado a entregar esta información (los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de los tres órdenes de gobierno, los órganos autónomos partidos políticos, sindicatos, fideicomisos, fondos públicos, así como de cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad.), y el órgano garante (INAI) que funge como una especie de árbitro entre los dos primeros.

Hoy día contamos con un paquete legislativo innovador, ejemplo para países latinoamericanos e incluso europeos; la Ley General, leyes Federales, plataformas y sistemas fortalecen la máquina garante, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que en los dos últimos

años ha tenido una evolución constante, marcando el ritmo de la difusión y protección de este derecho, demostrando hasta el momento que los alcances en el ejercicio del acceso a la información involucran y son imperativos para todos los sujetos obligados.

Hemos sido partícipes de las resoluciones que en los últimos meses ha emitido donde se ha ordenado la publicación de información en manos de instituciones que antes se creían inaccesibles como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>191</sup>, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación<sup>192</sup>, Policía Federal<sup>193</sup>, la Comisión Nacional del Agua<sup>194</sup>, entre otros sobre temas de actuales y de interés que vulneraron o pueden vulnerar derechos humanos o colectivos, ha realizado diversos foros, seminarios, conferencias y convocatorias para divulgar el derecho de acceso a la información entre la población, además las resoluciones de los recursos de revisión de los que conoce se emiten en sesiones públicas en vivo a través de su página de internet<sup>195</sup>, en la que puedes consultar el audio y versiones estenográficas de sesiones pasadas.

Es indudable que el papel del órgano garante federal es plausible, sin embargo no se debe perder de vista que toda problemática tiene dos caras, afrontar un fenómeno sólo desde una perspectiva: la legislativa, o dejar la carga de implementar una nueva cultura sólo a una de las partes: órgano garante, lleva consigo el riesgo de que las brechas existentes en la relación Estado-sociedad lejos de reducirse sean cada vez más grandes, provocando que al igual que ha ocurrido con otros Institutos y herramientas creadas para garantizar la defensa los derechos de la población, al término de la novedad o con el paso de los años

---

<sup>191</sup> Ver resolución de 22 de Agosto de 2016 en la que se determina que la CNBV debe entregar resoluciones y procedimientos de imposición de sanciones contra OHL México y Subsidiarias

<sup>192</sup> Ver resolución de 21 de Agosto de 2016 en la que se instruye al SNTE a buscar e informar sobre los recursos públicos que obran en dos cuentas bancarias.

<sup>193</sup> Ver resolución de 1 de Agosto de 2016 en la que se determina que la Policía Federal debe dar a conocer la versión pública del acuerdo de inicio de la investigación del 19 de abril de 2015 relativo a las muertes de civiles en Apatzingán, Michoacán ocurridos el 6 de enero de 2015.

<sup>194</sup> Ver resolución de 9 de Agosto de 2016 en la que se determina que CONAGUA debe dar a conocer el listado de acciones a realizarse de forma anual para prevenir inundaciones en Tabasco.

<sup>195</sup> Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Sitio Web oficial [http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Sesiones-en-vivo.aspx?a=historico\\_versiones\\_content](http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Sesiones-en-vivo.aspx?a=historico_versiones_content)

pierdan interés por parte de los sujetos obligados y confianza y credibilidad por parte de la población.

Pero es fundamental fortalecer junto al cuerpo legislativo y órgano garante a los demás actores que participan en el ejercicio del derecho de acceso a la información: sujetos obligados y población.

Se ha iniciado el camino de lo que puede ser el nuevo paradigma de la comunicación e interacción gobernados-gobernantes, es vital que los servidores, funcionarios y en general todos los sujetos públicos obligados cambien de idiosincrasia, se adapten, acepten y apliquen esta nueva concepción de la información que tienen a resguardo y posesión pero que no es de su propiedad la cual recae en toda la población.

Ser conscientes que cada una de las acciones que realizan están al escrutinio público por lo que deben actuar con honestidad, transparencia, apegados a derecho para no transgredir los derechos humanos de los ciudadanos por lo que se debe contar con un sistema de rendición de cuentas que garantice que las actividades realizadas son efectivas y adecuadas, en caso contrario aplicar amonestaciones o sanciones efectivas para evitar la repetición de actos de ineficacia, negligencia o corrupción.

Pugnar porque en cada una de sus actividades se defienda y proteja la dignidad humana de las personas, salvaguardado el derecho a la verdad como valor subyacente de este derecho dando cumplimiento al principio de igualdad y no discriminación en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido el órgano garante federal ha capacitado a más de 26 mil servidores públicos de mando, sobre el nuevo marco normativo de transparencia, con el objetivo de consideren como elementos inherentes a su función el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas<sup>196</sup>, en este aspecto consideramos necesario que la capacitación sea permanente y continua; asimismo que los órganos garantes estatales y municipales capaciten de la misma manera a los demás servidores públicos involucrados en el proceso de acceso, entrega y

---

<sup>196</sup> Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Comunicado número INAI/055716 de 1 de marzo de 2016.

publicación de información, pues en la gran mayoría de ocasiones son los mandos medios o auxiliares administrativos quienes manejan directamente la información, por lo que instruir únicamente a mandos altos o directivos deja inconclusa la instrucción respecto de los límites, alcances y objetivos de este derecho, por lo tanto el debido ejercicio del acceso a la información.

Por otro lado creemos que es indispensable que el Estado ponga especial énfasis en reconstruir a los sujetos públicos, de cara a esta nueva percepción de derecho de acceso a la información, deben formarse servidores y funcionarios virtuosos en el desempeño de las gestiones públicas, teniendo como objetivo un buen gobierno nos permita alcanzar una verdadera democracia.

De lo anterior deducimos que sólo fortaleciendo todos y cada uno de los aspectos involucrados en el actuar de los sujetos obligados se lograra que el derecho de acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas se conviertan en un comportamiento natural de las instituciones y no una carga laboral y administrativa.

En cuanto a nuestro principal actor, a quien va destinado toda esta defensa de derecho de acceder a la información: la población.

Es imprescindible admitir que el reto más grande de la población es reconstruirnos como ciudadanos y empoderarnos a través de este derecho.

Así como los sujetos obligados deben romper paradigmas, la sociedad debe terminar a la par con los propios, dejar la cultura de la culpa la tiene el gobierno, el que tranza no avanza, para crear una cultura de conciencia ciudadanía que se involucra, participa, colabora y propone, para poder entonces realizar labores de vigilancia y contraloría, tener injerencia en las decisiones que influyen su vida cotidiana. Convertirse en una sociedad organizada.

En la actualidad la información llega a velocidad y en cantidades inimaginables hasta hace algunas décadas, la población tiene mayor apertura a las actividades gubernamentales, a las arbitrariedades de los funcionarios y servidores públicos las cuales son exhibidas a través de medios electrónicos que permiten su difusión en el momento mismo en que ocurren los hechos.

Pero esta cascada de información trajo consigo el descubrimiento de algo que como sociedad no previmos, pero que quizá como gobierno se vino construyendo: un ciudadano pasivo e indiferente; mientras más acceso tenemos a la información más apatía produce conocerla, nos convertimos en una sociedad que crítica y señala pero no que se involucra u organiza para ser parte de la solución, estamos lejos de ser un ciudadano informado que exige cuentas, activo, proactivo características indispensables para lograr una sociedad democrática.

Dejamos de ser ciudadanos involucrados en el bienestar social y nos convertimos en individuos preocupados por lograr el bienestar individual, a la par el Estado dejó de ver ciudadanos para visualizar consumidores.

Muchas de las exigencias sociales son sectoriales pero no unificadas, en plena lucha por la igualdad de derechos nos sumergimos cada vez en una sociedad donde las diferencias se hacen cada vez más profundas.

Se busca alcanzar una democracia moderna a través reforzar legislación, aplicación de las tecnologías de la información en la creación de instrumentos que faciliten los objetivos, pero se parte de la idea de que la población está capacitada para utilizar y aplicar estas herramientas en sus actividades cotidianas, la realidad es muy distinta.

La búsqueda de implementación de una nueva cultura está basada en la expectativa de una ciudadanía responsable, participativa y colaboradora en el desarrollo de la sociedad, de la nación, pero ¿somos realmente esa ciudadanía a la que están dirigidas esas políticas públicas? El Estado se ha olvidado de construir ciudadanos críticos, interesados y participativos.

Una prueba de ello es que conforme a las estadísticas que se tienen en el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en el 2015 solo el 6% de la población ejerció su derecho de acceso a la información. Asimismo, el porcentaje de ciudadanos que ejerció su derecho de acceso a la información en uno de los municipios más transparentes de la República no llegó ni al 1% de su población.

Esto nos indica que el ciudadano no está involucrado en el ejercicio de este derecho, mucho menos empoderado para una participación activa en la toma de decisiones como se quiere o pretende.

### **3.4.1 El llamado al empoderamiento ciudadano**

En los últimos meses la frase ha formado parte del discurso político, pero corre el riesgo de quedarse en el aire como muchas otras buenas intenciones si los verdaderos interesados en lograrlo, los ciudadanos, no hacemos algo por conseguirlo.

Información es poder y en base a esta premisa durante muchos años el Estado y los diferentes niveles gubernamentales se apropiaron de información monopolizando la que tenían en sus manos.

La vertiginosa revolución de la era de la información llegó a romper este paradigma, en la actualidad la información viaja a segundos de diferencia entre el momento que ocurren los hechos y el que se publica a través de los nuevos medios de comunicación (internet y redes sociales) esto da un margen mínimo de actuación a los sujetos obligados quienes deben saber prevenir y prever la manera en que se corrobora o se otorga la misma.

Ante este nuevo mundo de información la sociedad hace más evidente su inconformidad y descontento en relación a las actividades de quienes detentan el poder, la relación estado-sociedad se deteriora a pasos agigantados, el Estado necesita dotar de legitimidad sus decisiones para demostrar al exterior estabilidad en la nación y al interior para evitar conflictos o levantamientos sociales.

La protección de los derechos humanos, el discurso del logro de una democracia moderna y actualmente el derecho de acceso a la información, transparencia, combate a la corrupción y rendición de cuentas forman parte de las políticas públicas que el Estado emplea para lograr esta legitimidad.

De la población depende que estas nuevas prerrogativas que el Estado apertura se conviertan en verdaderas herramientas para la defensa de sus derechos fundamentales, es este punto una de las debilidades que tiene el ejercicio de este derecho.

La revolución tecnológica demostró que el cúmulo de información carece de importancia sino se le otorga un valor adyacente que la convierta en herramienta, es decir la información no es conocimiento ni poder, lo será en la medida en que la persona que la tenga ejerza control sobre ella.

De esta forma la participación ciudadana debe ser aceptada y ejecutada por ambos protagonistas, es decir, el ciudadano debe ser proactivo y los sujetos obligados permitir esta participación para que los resultados sean reales, de lo contrario seguirá siendo discurso político de partidos políticos que buscan detentar el poder, pues han pasado poco más de diez años en que este concepto forma parte de los mismos y a la fecha no logrado permear como parte de una actividad común, lo que demuestra que ha sido poco el avance para el logro de un cultura participativa y por ende del tan buscado empoderamiento ciudadano.

Si tomamos en cuenta el tiempo y los resultados se deduce que es imperceptible el avance y nulos los resultados, considerando la escalera de participación de Arnstein<sup>197</sup> seguimos sin avanzar de los primeros tres peldaños, como se aprecia a continuación:

8	CONTROL CIUDADANO
7	PODER DELEGADO
6	CONSORCIO
5	CONCILIAR
4	CONSULTAR
3	INFORMAR
2	TERAPIA
1	MANIPULACIÓN

Conforme a esta escala los primeros dos peldaños están destinados para que el ciudadano sea educado para participar en consejos ciudadanos en donde se tratan asuntos de poca relevancia o bien donde las opiniones de los ciudadanos sólo trascienden para legitimar decisiones ya tomadas por las autoridades, la comunicación entre estado-ciudadanos es ruidosa, a veces nula; por lo que es evidente que es inexistente el empoderamiento ciudadano.

---

<sup>197</sup> Sherry Arnstein a finales de la década de los sesenta, desarrollo la escalera de empoderamiento para determinar si los ciudadanos reciben el poder prometido o si sólo las autoridades utilizan estos mecanismos como meros legitimadores de decisiones tomadas con anterioridad. Barber R. Benjamín y otros "Internet, Derecho y la Política en 15 artículos. Editorial El Ciervo 96 S.A. 2009 p.36-37.

Del escalón 3 a 5 existe ya una interacción gobierno-ciudadanos, se inicia el intercambio de información, la consulta para determinar necesidades y posibles soluciones a las mismas. La parte más alta, compuesta por los últimos tres peldaños, en donde se presume la existencia de ciudadanos, informados, críticos, con capacidad para promover iniciativas vecinales; "...existe una gran diferencia entre tomar parte en el ritual de la participación y realmente influenciar la decisión final tomada por las autoridades..."<sup>198</sup>

Como podemos deducir, a pesar de pugnar por un gobierno transparente, abierto y de ser este el discurso de apertura, aún nos falta camino por recorrer, de los obstáculos más difíciles a vencer es lograr que las autoridades deleguen decisiones, pues en su lucha de no perder control y por tanto poder, se niegan a ver el lado positivo de fortalecer una verdadera participación ciudadana que incentive políticas públicas, que coadyuve en la transformación de la toma de decisiones.

### **¿Cómo lograr una participación ciudadana con ciudadanos tan distintos y realidades diversas?**

**Asociaciones Civiles.-** Las asociaciones civiles fungen como vigilantes de la aplicación adecuada de los derechos fundamentales, se convierten en aliados de la población, esto en gran parte porque gozan de mayor credibilidad y confianza que muchos de los sujetos obligados, por lo que la sociedad ve en estas organizaciones a intermediarios entre los sectores discriminados para ser escuchados por aquellos. También es de suma valía su colaboración para facilitar la interpretación, distribución de la información otorgada por los sujetos obligados, así como para activar mecanismos de control formales (otorgados por la ley) e informales (sociales) para la defensa de este derecho.

En México asociaciones como Artículo 19, Fundar, Red de Rendición de Cuentas, Plan Estratégico Juárez, Asociación Mexicana por el Derecho a la Información, Ciudadanos por Municipios Transparentes, Colectivo por la Transparencia, México Evalúa, Transparencia Mexicana entre muchas otras han surgido como respuesta

---

<sup>198</sup> Arnstein, Sherry; citado por Flores, Arturo "Participación Ciudadana y Democracia Participativa: Buscando alternativas para la medición del empoderamiento en México" Mujeres y punto. Publicación Trimestral Enero-Marzo 2007. México D.F. p.24

a la indiferencia de las instituciones en un intento de levantar la voz de la sociedad cansada de impunidad o corrupción, "...convocar a la sociedad agraviada ante el fracaso de instituciones encargadas de las tareas de procuración y administración de justicia mexicanas insuficientes; las cuales han sido rebasadas al dictar resoluciones legalistas ajenas a los valores del Derecho, justicia y certeza jurídica..."<sup>199</sup>, ayudando a la población en la defensa del ejercicio de este derecho, por lo que son un gran instrumento para intentar reducir brechas y fomentar la participación ciudadana.

**Sujetos Obligados.-** Asimismo los sujetos obligados deben fomentar la participación ciudadana, consideramos que de entre todo el catálogo de nuevos sujetos obligados son las instituciones educativas públicas las que mayor trascendencia, alcance y fuerza tienen para lograr el tan anhelado empoderamiento ciudadano ya que tiene el deber de cimentar entre los estudiantes la cultura de la participación ciudadana.

Las Universidades Públicas tienen en sus manos forjar el carácter crítico e investigador de sus alumnos, para convertirse en ciudadanos conscientes y colaborativos, para ello es necesario fortalecer filosofías y reevaluar planes educativos encaminados al conocimiento de la nueva visión del derecho sin descuidar las bases de las que el mismo emana.

A la par los municipios tienen un papel de suma importancia, siendo el nivel de gobierno que responde a las necesidades cotidianas, es el primer órgano público que influye en la perspectiva de la sociedad, a través de él se puede impulsar el interés por el trabajo coordinado y cooperativo entre sujetos públicos-ciudadanos, a través de programas en los que se involucre a las juntas auxiliares, mesas directivas de colonias, fraccionamientos etc. la propuesta de un cabildo abierto para el diseño e implementación de políticas públicas generaría gran interés entre la población.

Incorporar al ciudadano en la proyección de políticas públicas, tomar en cuenta las necesidades reales, soluciones adecuadas a la realidad que vivimos, sería el inicio de una relación basada en la comunicación y cooperación, lo que sin duda con el

---

<sup>199</sup> Schiaffini Aponte. Ob. Cit. p. 10.

trabajo conjunto logrará disminuir la crisis de legitimidad en las acciones gubernamentales pues la ciudadanía ya formaría parte de ella y no sólo tendría el papel de simple receptor de soluciones poco adecuadas a sus necesidades.

De esta forma se comenzaría la construcción del ciudadano que requiere y espera esta nueva realidad social y económica "...un ciudadano informado, con habilidades de negociación, capaz de identificar los problemas más importantes que le aquejan, además de tener la capacidad de actuar conjuntamente con otros ciudadanos para resolverlos..."<sup>200</sup>

El empoderamiento ciudadano variará tanto como realidades y necesidades sociales existen, es un concepto multidisciplinario, en el que se deben considerar todos los factores que en él intervienen, para que exista realmente debe construirse tanto a ciudadanos como sujetos obligados.

### **3.5 Retos del Municipio de Puebla**

El Municipio de Puebla ha logrado posicionarse como líder en transparencia respecto de información financiera, pero el derecho de acceso a la información va más allá de una transparencia en fiscalización y de una interpretación de fortalecimiento de derechos político-electoral.

En una población tan heterogénea, como la de este municipio donde podemos ver zonas marginales y de primer mundo en una misma área de la ciudad, no podemos exigir se avance al mismo ritmo cuando cierta parte la ciudad requiere primero satisfacer necesidades básicas antes que involucrarse en procesos que desde su punto de vista poco cambiaran su realidad.

Consideramos que de lograrse los objetivos de un empoderamiento ciudadano las necesidades y exigencias de la población pueden encontrar alternativas reales de solución.

No podemos perder de vista que el derecho de acceso a la información es esencial para alcanzar un mejoramiento constante en cada uno de los aspectos de la vida de la población, para lograr ello es necesario se convierta en herramienta

---

<sup>200</sup> Flores, Arturo. Ob. Cit. p. 13

eficaz para el ejercicio de otros derechos y se logre empoderar a sus ciudadanos, lograrlo es el reto que debe enfrentar el Municipio de Puebla.

Para ello es necesario que fortalezca la transparencia en todas las demás funciones que realiza la administración municipal y establezca un verdadero sistema de rendición de cuentas, poniendo especial énfasis en aquellas áreas sensibles de la población como la seguridad pública, que es una de las dependencias en las que menos confía la ciudadanía y que, conforme a las estadísticas analizadas tuvo más solicitudes de información en el último año; las construcciones y obras públicas, donde se ve involucrado el crecimiento urbano de la población; programas sociales; culturales; académicos; equidad de género; procedimientos administrativos, solo por mencionar algunos.

En esa tesitura lograr que los servidores y funcionarios públicos comprendan que el derecho de acceso a la información es un derecho humanos cuyos bienes jurídicos tutelados son la verdad y dignidad humana, lograr adopten esta cultura y cambien el *chip* de aceptarlo como parte de sus actividades cotidianas, como filosofía que rijan sus actuaciones es sin duda el reto más complicado que a nivel interno debe enfrentar el Municipio de Puebla.

Por otro lado la Coordinación General de Transparencia, debe fortalecerse e iniciar estrategias que fomenten la divulgación, promoción y defensa de este derecho; debe convertirse en un verdadero órgano garante, es decir, un árbitro imparcial entre la población y Municipio de Puebla, en el que la sociedad confíe, cuyas sesiones para emitir resoluciones sean públicas al igual que en el órgano garante federal, lo que indiscutiblemente dotaría de certeza y seguridad jurídica a la población pero sobre todo iniciaría el camino para recuperar la credibilidad de sus determinaciones.

Otro reto radica en convertir a su ciudadanía de simple espectadora que recibe la información a una población participativa que ejerce su derecho de acceso a la información y transparencia, que de forma activa se involucre en la toma de decisiones; dar a conocer este derecho y que el ciudadano se interese en el ejercicio del mismo, como instrumento de empoderamiento.

Lo que es una tarea titánica si consideramos lo mencionado en líneas anteriores: la gran heterogeneidad de la población. Por lo que disminuir la brecha digital y analfabetismo existente en el Municipio para lograr una cultura del acceso a la información y transparencia en una sociedad de la información y del conocimiento es tarea inmediata a cumplir.

Conforme a las estadísticas señaladas en apartados anteriores, gran porcentaje de la población no tiene acceso a internet aunado a que un porcentaje aún mayor de la población no sabe leer ni escribir, si analizamos el número de solicitudes de acceso a la información 1,362 en los últimos 18 meses, de las cuales solamente 9 fueron realizadas por escrito, el porcentaje de ciudadanos que ejercieron su derecho de acceso a la información es irrisorio.

Por ello consideramos que el Municipio debe incrementar la publicación de información a través de medios distintos al portal de internet del Ayuntamiento para acercar a la población que no tiene conexión, pero sin olvidar la búsqueda de políticas públicas que incrementen la apertura de redes.

En este sentido la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, promueve la inclusión de actividades académicas curriculares y extracurriculares, la elaboración, publicación de materiales de consulta, creación de centros de investigación que ponderen la importancia, difusión del derecho de acceso a la información pública, transparencia, rendición de cuentas y protección de datos personales.

El municipio de Puebla debe involucrarse y colaborar en estos programas de manera proactiva, con la donación de inmuebles para el establecimiento de estos institutos, condonación de licencias, permisos o pago de impuesto de su competencia, firma de convenios con instituciones educativas, concursos para la creación de redes y programas electrónicos, etc.

La población académica y los jóvenes al estar involucrados en la creación de seminarios, concursos, talleres, conferencias tendrán una mayor participación e interés en la cultura de transparencia y participación proactiva ciudadana, pues tendrán el incentivo de la competencia, premio y conocimiento.

De esta manera se fortalecerán los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, combate a la corrupción, participación ciudadana y colaboración de la ciudadanía en las acciones gubernamentales logrando un empoderamiento ciudadano para la toma de decisiones, actuando con sensibilidad que le permita involucrar a todos los sectores y niveles de la sociedad

### **3.5.1 Propuestas para fortalecer al Municipio de Puebla como sujeto obligado.**

**PRIMERA.-** Homologar, a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el reglamento en la materia así como el manual de operaciones de las diferentes dependencias, a fin de que se adecuen los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a las nuevas obligaciones que como sujetos obligados tienen cada una de las dependencias, fideicomisos, fondos públicos, persona física, persona moral, sindicato, etc; a los que les otorgue, ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad en su nombre.

De esta manera se convertiría en uno de los primeros municipios de la República Mexicana en hacerlo reafirmando su liderazgo en materia de transparencia pero además fortalecería el debido ejercicio del derecho de acceso a la información en todos los sectores que comprenden las acciones gubernamentales y no sólo en materia financiera.

**SEGUNDA.-** Fortalecer la comunicación organizacional y los mecanismos de guarda y custodia de información de los sujetos obligados (órganos desconcentrados, dependencias, entidades paramunicipales, organismos públicos municipales descentralizados, los fideicomisos, sindicato).

Cada uno con estructuras independientes, funciones, atribuciones y competencias en diferentes sectores, al igual que los engranes de un reloj todas estas dependencias deben trabajar de manera conjunta, al mismo ritmo para el logro de las metas propuestas, la falla de alguna de las piezas entorpece la marcha o incluso es capaz de detener el movimiento.

Sin embargo en la práctica es común, observar una competencia interna por demostrar cuál es la dependencia con mejor desempeño, con mayor presupuesto, con asuntos de trascendencia mediática maneja o simplemente que dependencia

es la más cercana a la Presidencia Municipal; fenómeno que se reproduce al interior de cada una de las Secretarías, lo que afecta el trabajo interdisciplinario, entorpece el cumplimiento de las funciones de cada dependencia y disminuye la efectividad de respuesta a los ciudadanos.

Así se deben romper paradigmas al aplicar esta cultura de manera interna en cada una de sus dependencias, la información no es exclusiva de un área determinada sino que pertenece a todas las Secretarías, Direcciones y Departamentos, en la medida que las actuaciones sean transparentes deberá ir cediendo el secretismo, esto fortalecerá la calidad en la información otorgada a la sociedad e incluso en la rapidez en que se otorgan soluciones a las demandas ciudadanas.

Para lograr ello, es indispensable que al interior de cada dependencia exista una verdadera comunicación interdepartamental, a través de la implementación de sistemas que permitan, que cualquier servidor público pueda observar la admisión y trámite que se está otorgando a un escrito, sin necesidad de generar un oficio o memorándum de solicitud dirigido a un homologado o subordinado sino desde su propio ordenador pueda tener acceso a un expediente electrónico generado, reduciendo términos y costos en la gestión pública.

Por otro lado cambiar la cultura de limpiar la casa antes de irnos por la cultura de la información y transparencia la cual se fortalecerá al modernizar la concentración de archivos, a través de la promulgación de la ley respectiva y aplicación de la tecnología, lo que permitirá que aunque cambie la administración o el partido que ejerce la misma, se pueda tener acceso a la información real y completa generada en años anteriores.

**TERCERA.-** Certificación de los servidores públicos y aplicación de sistema de rendición de cuentas. Para que se pueda hablar de una verdadera protección en el ejercicio del mismo, la capacitación debe ampliarse a todo el personal administrativo que maneja información pues cada uno de ellos es un eslabón en la cadena de acceso a la misma, limitarlo al personal adscrito a las unidades administrativas de acceso a la información, directivos, jefes de departamento o coordinadores, deja inconcluso el círculo de acción de garantía del derecho.

Los servidores públicos deben conocer además de esto las obligaciones y sanciones a las que pueden ser acreedores en caso de realizar un manejo inadecuado de la información que de manera transitoria o definitiva tiene en su poder, pues en este sentido la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece medidas de apremio y sanciones que van desde una amonestación pública hasta la imputación de probable comisión de delito, lo que fortalece el sistema de rendición de cuentas.

Además deben formarse servidores públicos habilitados para aplicar los principios que rigen este derecho deben capacitarse a los funcionarios que toman decisiones a realizar una verdadera ponderación en el análisis para emitir resoluciones.

El artículo 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece que el derecho de acceso a la información pública debe interpretarse conforme a las leyes locales y federales, compromisos adquiridos en pactos y convenios internacionales, resoluciones y sentencias vinculantes que emiten los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo las personas la protección más amplia, lo que en la actualidad conforme a la experiencia no sucede en los acuerdos y resoluciones no se aplica control de convencionalidad, contar con funcionarios que realicen esta ponderación, así como la aplicación del control de convencionalidad revestiría sus dictámenes de credibilidad, confianza y sobre todo la garantía de que los derechos de los ciudadanos son protegidos por los principios internacionales en materia de derechos humanos.

Estas son algunas de las acciones que creemos debe realizar el Ayuntamiento en los próximos años para fortalecer el ejercicio del derecho de acceso a la información a través de la creación de un nuevo perfil del servidor público, de una nueva política de comunicación, organización administrativa y rendición de cuentas, transformar a una perspectiva de cooperación en el que las áreas de cada una de las dependencias encuentren el valor estratégico de estas obligaciones de transparencia en el desempeño de un sus funciones interdisciplinarias.

## CONCLUSIONES

El derecho de acceso a la información pública es un derecho humano, cuyos bienes jurídicos tutelados son la verdad y la dignidad humana. Los sujetos obligados y órganos garantes deben tener siempre en cuenta los valores subyacentes del derecho de acceso a la información para convertirlos en sus principios, misión y visión.

Emerge como uno de los derechos que mayor utilidad y provecho otorga a la sociedad, al convertirse en una herramienta para el mejor ejercicio de otros derechos fundamentales.

Los alcances de este derecho no deben limitarse al perfeccionamiento de derechos políticos electorales sino aplicarse como elemento esencial del sistema democrático por el que pugna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, como aliado para el crecimiento económico, social, cultural de la nación.

Las exigencias de una nueva era, la crisis de credibilidad y confianza en las acciones del Estado, y el cumplimiento de políticas públicas económicas internacionales se convirtieron en factores determinantes para la nueva percepción del derecho de acceso a la información.

Las reformas constitucionales de febrero de 2014, el marco jurídico, sistemas y plataformas creadas en los últimos dos años van encaminadas a fortalecer el ejercicio de este derecho, pero sobre todo a crear cimientos de una nueva cultura, rompiendo paradigmas en la relación Estado-población.

Con las políticas públicas de gobierno abierto, transparencia focalizada y participación ciudadana, los Estados se convierten en la más grande base de datos del país, lo que apertura un nuevo mercado de inversión para la concesión de servicios públicos, sobre todo en aquellos Estados que no se ha logrado reducir al mínimo las necesidades básicas de la población.

Se deben redoblar esfuerzos para divulgar y lograr que el ejercicio del derecho de acceso a la información forme parte de la vida cotidiana de la población en general pues coincidimos con quienes señalan que se corre el riesgo de que lejos de convertirse en herramienta necesaria e indispensable para el ejercicio de derechos fundamentales sea con el paso del tiempo un factor que contribuya a que la brecha de desigualdad se acreciente.

Los Municipios son indispensables para divulgar y fomentar el derecho de acceso a la información, son el eslabón más importante en la reconstrucción de la comunicación entre las entidades gubernamentales y la población.

El Municipio de Puebla es considerado como uno de los municipios más transparentes en información de la República Mexicana, pero consideramos que aún hay factores que se deben fortalecer para poder manifestar un efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información es por ello que señalamos algunos retos y propuestas para lograrlo.

Las estadísticas demostraron que es un porcentaje mínimo de población del Municipio de Puebla el que ha ejercitado el derecho de acceso a la información durante los últimos ocho años por lo que es claro que la sociedad no está involucrada en su funcionamiento.

Para lograr que esta nueva cultura de información y transparencia sea aceptada por la población, consideramos debe perfeccionarse a través de un eficaz sistema de rendición de cuentas que restablezca la confianza en los gobernantes y un verdadero empoderamiento ciudadano.

La rendición de cuentas solo se logrará en la medida que los sujetos obligados informen y expliquen a la ciudadanía sus actividades de manera veraz siendo imprescindible aplicar sanciones contundentes en los casos de negligencia o corrupción.

El Municipio de Puebla cuenta con uno de los portales de internet mejor calificados sin embargo tener acceso a información no significa que la población se interese en conocerla ni que se involucre en la toma de decisiones que afectan su entorno.

El empoderamiento ciudadano es un concepto en el cual el Estado busca recuperar la legitimidad de sus actividades, para lograrlo es indispensable contar con ciudadanos informados, responsables y participativos.

Reconocemos que el derecho de acceso a la información constituye el inicio para el empoderamiento ciudadano, pero se demostró que no es el único factor a tomar en cuenta, pues para lograr este objetivo, es necesario además de mejorar al aparato legal que regula este derecho, al órgano garante federal, a los sujetos obligados también debe construirse al ciudadano.

El Municipio de Puebla debe homologar su legislación interna a la Estatal y General para la debida regulación de este derecho, fortalecer al órgano garante para la adecuada garantía de este derecho, vigilar el cumplimiento de los sujetos obligados en sus deberes, mejorar su comunicación y organización interna para facilitar el ejercicio del acceso a la información y colaborar en la formación del sujeto titular de este derecho.

Construir un ciudadano participativo para hacer frente a esta nueva realidad, es una labor en la que deben colaborar todos los sectores de la sociedad, sujetos obligados, órganos garantes, asociaciones civiles y la población.

La participación ciudadana es un derecho pero también una obligación de la población de conocer la información que obra en manos de los sujetos obligados, involucrarse en la toma de decisiones y responsabilizarse de las políticas públicas que en cooperación con las instancias gubernamentales se determinen para la solución de problemáticas sociales.

Para el Estado la participación ciudadana es un mecanismo a través del cual la población interviene en la vida política, económica, social y cultural de la sociedad en que viven, por lo que debe ser consciente de esta nueva interpretación, permitir y aceptar que la sociedad se involucre y proponga soluciones.

Compete a la población empoderarse y no dejar en manos de las diferentes instancias gubernamentales la tarea para lograrlo, si bien es cierto serán conductos indispensables, se pecaría de ingenuidad y conformismo dejarle toda la

tarea al Estado, pues se corre el riesgo de continuar con ejercicios como la Ley 3 de 3 o la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que si bien se consideró las aportaciones de asociaciones civiles, investigadores y académicos al final se establecieron concesiones y limitaron alcances.

El derecho de acceso a la información llega a romper paradigmas, a fomentar una nueva cosmovisión en la relación estado-sociedad, sin lugar a dudas termina con viejas estructuras, pero es sólo el punto de partida para lograr un empoderamiento ciudadano, el cual requiere ciudadanos capacitados y fortalecidos en un espíritu crítico, cooperativo y responsable.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Análisis de modelos para desarrollar ciudades digitales. XVII Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática. UNAM, México D.F. Octubre 2012.
- ARAUJO CARRANZA, Ernesto. “El Derecho a La Información y la Protección de Datos Personales en México” Editorial Porrúa México D.F. 2009.
- ARELLANO TOLEDO, Wilma y Ochoa Villicaña, Ana María. “Derechos de privacidad e información en la sociedad de información y en el entorno TIC. Revista IUS volumen 7, número 31. Puebla. Enero-Junio 2013.
- ARTÍCULO XIX Campaña Global para libre Expresión “Los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la libertad de expresión y acceso a la información”. Serie de Estándares Internacionales., Serie de Estándares Internacionales. Reino Unido. 1996.
- BADENI, Gregorio “Tratado de Libertad de Prensa” Buenos Aires s/e 2002.
- BARBER R. Benjamín y otros “Internet, Derecho y la Política en 15 artículos. Editorial El Ciervo 96 S.A. 2009.
- BOBBIO, Norberto. “El Futuro De La Democracia” Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1ª Edición 1986.
- CALVACHE SANTACRUZ, María Amalia. “El Derecho de Acceso a la Información Ambiental” Red de esfuerzos para el desarrollo social local A.C. 2015.
- CANAVAGGIO Perrine, Ponencia “El Acceso a la Información Pública en el Mundo. Un Derecho Humano Emergente” 7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica. Río de Janeiro 2011.
- CARBONELL, Miguel “El Acceso a la Información como Derecho Fundamental” En Democracia, Transparencia y Constitución, propuestas para un debate necesario. Coordinador Sergio López Ayllón. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica Número 350, UNAM-IFAI, México 2006.
- CARPIZO, Jorge. “Constitución e Información”, En Valadés, Diego y Carbonell Miguel. Constitucionalismo Iberoamericano del Siglo XXI, México, Cámara de Diputados-UNAM. 2000.
- CARPIZO, Jorge y Villanueva, Ernesto. “El Derecho a la Información Propuestas de algunos elementos para su regulación en México” s/a.

- CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio. “Dignidad frente a la barbarie” La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después, Madrid, Trotta 1999.
- CASTELAZO, José R. “Administración Pública: Una Visión de Estado” Instituto Nacional de Administración Pública A.C. México D.F. s/a.
- CASTELLANOS MADRAZO, José Francisco. El ejercicio de ponderación entre los derechos fundamentales y las prerrogativas políticas en las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- CERÓN ÁNGELES, Esteban. “Retos y desafíos del Sistema Nacional de Transparencia”. Red por la Rendición de Cuentas. 29 de junio de 2015.
- CONCHA, GASTÓN. Nacer Alejandra. “Datos abiertos: Un nuevo desafío para los gobiernos de la región” Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) CEPAL Serie Gestión Pública No. 74. Santiago de Chile 2012.
- COMISIÓN INTERAMERICANA de Derechos Humanos y OEA “Derecho a la verdad en América” Argentina 2014.
- COMPILACIÓN de Instrumentos Internacionales sobre Protección de la Persona aplicables en México. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Administración de Justicia y Derechos Humanos. Resolución A/RES/ 60/147 Aprobada y proclamada en la 64 sesión plenaria de la AG, 16 de diciembre de 2005.
- COUTIÑO, Fabiola. Ética y Gobernanza. Coordinadora. México, Puebla BUAP. 2011.
- CRUZ Barney, Oscar. “Antecedentes Jurídicos de la Transparencia y Acceso a la Información en México”. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- DASSEN, Nicolás y Cruz Vieyra Juan. “Gobierno Abierto y transparencia focalizada: Tendencias y Desafíos para América Latina y el Caribe” Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. 2012.
- DEL TORO HUERTA, Mauricio Iván, “La Declaración Universal de Derechos Humanos: un texto multidimensional” Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Fascículo 2. 1ª edición, México D.F. 2012.

- DÍAZ CAFFERATA, Santiago. "El Derecho de Acceso a la Información Pública: Situación Actual y Propuestas para una Ley" en el Derecho de Acceso a la Información Pública, Lecciones y Ensayos Número 86. Año 2009.
- Discurso del papa Juan Pablo II dado en la XXXIV Asamblea General de las Naciones Unidas de 2 de octubre de 1979 con sede en Nueva York.
- Estudio sobre el derecho a la verdad, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 62º período de sesiones ONU.
- FLORES, Arturo "Participación Ciudadana y Democracia Participativa: Buscando alternativas para la medición del empoderamiento en México" Mujeres y punto. Publicación Trimestral Enero-Marzo México D.F. 2007.
- GÓMEZ-ROBLEDO Verduzco Alonso "Derecho Internacional Temas Selectos" Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; 5ª Edición, México D.F. 2008.
- GONZÁLEZ, Eduardo y Varney Howard. "En busca de la verdad. Elementos para la creación de una verdad eficaz" Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil; Nueva York. Centro Internacional para la Justicia Transicional 2013.
- GROS ESPIELL, Héctor. "La Dignidad Humana en los Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos" Anuario de Derechos Humanos. 9ª época Volumen 4, 2003.
- GUERRERO GUTIÉRREZ, Eduardo. "Transparencia y seguridad nacional" Cuadernos de Transparencia No. 18, México, IFAI 2010.
- HOFMANN, Andrés. Ramírez Alujas, Álvaro. Bojórquez Péreznieta, José Antonio. Coordinadores "La Promesa del Gobierno Abierto" Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal. 2012.
- IFAI "Reforma al artículo 6º constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos" México D.F. Junio de 2007.
- JIMÉNEZ GARROTE, José Luis. "Los fundamentos de la dignidad de la persona. Revista Bioética. Edición enero-abril, 2006.
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio. "El Derecho a la Información" Miguel Ángel Porrúa, México D.F. 1º edición 1984.

- LÓPEZ AYLLON, Sergio “El Derecho a la Información como Derecho Fundamental” El derecho a la Información y Derechos Humanos. Jorge Carpizo y Miguel Carbonell Coordinadores. Universidad Nacional Autónoma De México, México D.F. 2003.
- GUERRERO, Eduardo. “Transparencia: Libros, Autores e Ideas” Coordinador Mauricio Merino. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. México D.F. 2005.
- LUNA PLA, Issa. “Movimiento Social del Derecho de Acceso a la Información en México” Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM 1ª reimpresión 2013.
- LUNA PLA, Issa. “Aspectos Culturales de la Implementación del Acceso a la Información en México”. Reforma y Democracia, Revista del Clad, Venezuela. Número 42. Octubre 2008.
- LUNA PLA, Issa y Granados Ríos, Gabriela. “Transparencia, Acceso a la Información Tributaria y el Secreto Fiscal, desafío en México” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-IFAI. 2010.
- MANJARREZ, Jair. Director de Tecnologías de Información del Ayuntamiento de Puebla 2009 entrevista a Política Digital en línea, Innovación Gubernamental. 1 de diciembre de 2009.
- MARVAN LABORDE María. “Reflexiones a dos años de vigencia del derecho de acceso a la Información pública en México” Derecho a la Información, Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados. Ernesto Villanueva Coordinador. UNAM. México 2007.
- MORALES LÓPEZ, Valentino y Moreno Fernández, José Eduardo. Coordinadores “Memorias del Seminario Estrategias y Metodología para el Gobierno Digital en Municipios Mexicanos” Infotec D.F. 2013.
- MORGAN Ríos, Rafael. Secretario de la Función Pública. Discurso de la Promulgación de la Ley Federal Anticorrupción en contrataciones públicas. 8 de junio de 2012
- MUÑOZ DE COTE Otero, Alfonso Tirso. El Tribunal Internacional de Núremberg. Problemática e Implicaciones de su instauración. Revista Digital. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- NAQVI, Yasmin. “El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción? International Review of the Red Cross No. 862 de la versión original Junio de 2006.

- NASER, Alejandra y Ramírez Alujas “Plan de Gobierno Abierto, Una hoja de ruta para los gobiernos de la región” Serie de Manuales No. 81. ONU, CEPAL. Santiago de Chile. 2014.
- NAVA GOMAR, Salvador O. “Memoria del IV Seminario Internacional de Acceso a la Información Judicial y los beneficios para la sociedad” Poder Judicial de la Federación. México D.F. Octubre 2011.
- OEA, “El Acceso a la Información Pública, un derecho para ejercer otros derechos” Departamento para la Gestión Pública Efectiva. 2013.
- PLAN de acción 2013-2015 México “Una nueva relación entre sociedad y gobierno” Alianza para el Gobierno Abierto en México 2014
- QUIÑONEZ GASTÉLUM, Jesús Octavio. “La Transparencia en el Proceso Recaudatorio de los Impuestos en Sinaloa”, Culiacán, Sinaloa. Universidad Autónoma de Sinaloa, México. 2008.
- Real Academia Española
- RELATORÍA Especial para la Libertad de Expresión. “Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información”. Organización de los Estados Americanos. Washington. 2007
- REYES OLMEDO, Patricia. Coordinadora. “Ciudadanas 2020 El Gobierno de la Información” Instituto Chileno de Derecho y Tecnologías Santiago de Chile. 2011.
- RÍOS ESTAVILLO, Juan José. “Derecho a la Información en México. Editorial Porrúa. México 2005.
- SALAS SUÁREZ, José. “Breve Historia del Gobierno Abierto en México” Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM 2016.
- SCHIAFFINI APONTE, Rossana. “Etapas del Proceso de Investigación Científica en las Ciencias Sociales. Editorial Porrúa. México D.F. 2013.
- SEMINARIO “Alcances y Retos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”. Paneles 1, 2, 3, 4 y 5. Perspectiva Legislativa sobre la armonización de la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. INAI, México D.F. 29 de mayo de 2015.
- SOLÍS LEREE, Beatriz. “El sistema de comunicación social: rescate de la propuesta inaugural para el derecho a la información (1980/1981). El Cotidiano.

Revista de la Realidad Mexicana Actual Número 195 Enero-Febrero 2016.  
Universidad Autónoma Metropolitana.

- Taller: Introducción a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información. INAI. Enero 2016.
- TÉLLEZ VALDÉS, Julio. “Derecho Informático” 3ra Edición Mc Graw Hill, México, 2004.
- VILLANUEVA, Ernesto, Citando a Sergio López Ayllón “Derecho de Acceso a la Información y Organización Ciudadana en México Infojus Derecho Comparado de la Información Número 1 Biblioteca Jurídica Virtual.
- VILLANUEVA, Ernesto “Derecho de la Información, Cámara de Diputados-Universidad de Guadalajara-Porrúa. México, 2006.

### **SITIOS WEB OFICIALES**

- ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO  
<http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de>
- ALCALDES MÉXICO  
<http://alcaldesdemexico.com/aniversarios/2012/prensa-2012/eduardo-rivera-recibe-premio-de-la-revista-alcaldes-de-mexico-2012/>
- BIBLIOTECA JURÍDICA VIRTUAL DE LA UNAM  
<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/325/10.pdf>  
[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)
- CODEANDO MÉXICO  
<http://blog.codeandomexico.org/2016/06/06/la-plataforma-nacional-de-transparencia-abierta/>
- CONDUSEF  
<http://www.condusef.gob.mx/index.php/instituciones-financieras2/132-sector-bursatil/499-calificadoras-de-valores-en-mexico>
- COMPRANET  
<https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html>
- [COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA](https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#6)  
<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#6>
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

<http://www.corteidh.or.cr/>

- DIARIO CAMBIO  
<http://www.diariocambio.com.mx/2010/noviembre/puebla/041110-le-puebla-recibe-alcala-premio-en-materia-de-transparencia.htm>

- DIARIO SIN EMBARGO  
<http://www.sinembargo.mx/30-05-2016/1664821>

- IAPEM  
<http://www.iapem.mx/>

- IMCO  
<http://imco.org.mx/home/>

- INEGI  
<http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/pue/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=21>

FUNDAR  
<http://fundar.org.mx/>

- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA  
<http://web.ssaver.gob.mx/transparencia/files/2011/11/Explicaci%C3%B3n-Ampliada-de-la-Reforma-en-Materia-de-Transparencia-DOF-070214.pdf>

- MIGUEL CARBONELL  
[www.Miguelcarbonell.Com/Docencia/Transparencia\\_y\\_acceso\\_a\\_la\\_informacion](http://www.Miguelcarbonell.Com/Docencia/Transparencia_y_acceso_a_la_informacion)

- ONU  
<http://www.un.org/es/documents/udhr/>

- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS  
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=158&>

- POLÍTICA DIGITAL  
<http://www.politicadigital.com.mx/?P=leernoticia&Article=2299>

- REVISTA FORBES MÉXICO  
<http://www.forbes.com.mx/los-10-municipios-mas-opacos-en-materia-fiscal/#qs.JuUffyg>

- SENADO DE LA REPÚBLICA  
[http://www.senado.gob.mx/comisiones/coqati/eventos/docs/Iniciativa\\_LGTAIP.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/coqati/eventos/docs/Iniciativa_LGTAIP.pdf)

- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA MEXICANA

<http://embamex.sre.gob.mx/filipinas/index.php/es/mexicoonu>

- SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA

<http://www.sipiapa.org/contenidos/acerca-de-la-declaracion.html>

- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

<http://transparencia.org.es/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion/>

### **LEYES**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental 2002
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.
- Ley de Seguridad Nacional

**ANEXO 1**



COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA

**SOLICITUDES DE INFORMACIÓN RECIBIDAS  
MEDIANTE EL INFOMEX  
(HISTÓRICO)**

Periodo	Total Acumulado	
Del 14 de febrero 2008 al 14 febrero 2011	2,879	
Del 15 de febrero 2011 al 14 febrero 2014	4,017	
Del 15 de febrero de 2014 al 21 de febrero de 2016	2258	2,502
Del 22 de febrero al 30 de junio de 2016	244	
Total de solicitudes de información recibidas Del 14 de febrero de 2008 al 30 de junio de 2016	9,398	

## ANEXO 2



COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA

### MONITOREO HISTÓRICO

	2008 (a partir del 14 feb)	2009	2010	2011 (al 14 febrero)	2011 (del 15 de feb al 31 dic)	2012	2013	2014 (del 1 de enero al 14 de febrero)	2014 (del 15 de febrero al 31 de diciembre)	2015 (del 01 de enero al 31 de diciembre)	del 01 de enero al 30 de junio de 2016	Total
Solicitudes recibidas	784	745	1,180	170	1,255	1,301	1,365	96	1,140	959	403	9,398
Solicitudes respondidas	765	746	1,198	214	1,221	1,282	1,346	87	1,129	954	384	9,326
Solicitudes en proceso	19	18	63	no aplica, se heredan 20 solicitudes a la admon 2011-2014	34	19	19	9	11	5	19	no aplica
Recursos de revisión	4	4	12	2	28	8	19	0	13	10	13	113

Es importante aclarar que debido a los plazos señalados en la ley, parte de las solicitudes que ingresan en diciembre son respondidas en el mes de enero del año siguiente.

Cabe mencionar que del mes de Diciembre de 2015, quedaron en proceso 05 solicitudes de información, mismas que serán respondidas en Enero de 2016.

\*Recursos de revisión de los que la Coordinación General de Transparencia tiene conocimiento.

## ANEXO 3

		ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTALES	%	
<b>CONCEPTO</b>		50	93	121	67	116	71	45	44	80	175	76	21	959	100.00%	
<b>TIPO DE RECEPCIÓN</b>	<b>SOLICITUDES RECIBIDAS</b>	50	93	121	67	116	71	45	44	80	175	76	21	959	100.00%	
	Medio Escrito	0	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	5	
	Medio Electrónico	50	92	120	66	114	71	45	44	80	174	76	21	953		
	Medio Verbal (Datos Informativos)*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Via tel /Fax/ Correo Postal	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
<b>MODALIDAD DE ENTREGA</b>	<b>SOLICITUDES RESPONDIDAS</b>	36	50	138	81	83	102	60	42	69	161	97	35	954	99.48%	
	Consulta Directa (in situ)	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	2		
	Copia Simple	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	Copia Certificada	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	Correo postal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	Notificación a Domicilio	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	4		
	Medio Electrónico	36	49	137	80	82	102	60	42	69	159	97	35	948		
<b>RECURSOS DE REVISIÓN</b>														<b>SOLICITUDES EN PROCESO</b>	<b>5</b>	<b>0.52%</b>
Recurso de Revisión	0	0	2	3	0	2	2	0	0	0	1	0	0	10	1.04%	
Fecha en que se presenta el Recurso de Revisión, de los que la CGT tiene conocimiento	N/A	N/A	12/03/2015 20/03/2015	08/04/2015 06/04/2015 15/04/2015	N/A	19/06/2015 22/06/2015	16/07/2015 21/07/2015	N/A	N/A	27/10/2015	N/A	N/A				
<b>OTROS DATOS DE INTERÉS</b>																
Solicitudes Respondidas en el Primer Plazo	35	42	126	67	73	75	52	39	68	153	92	33	856	89.72%		
Solicitudes Respondidas en el Segundo Plazo	1	8	12	14	10	26	8	3	1	8	5	2	98	10.27%		
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>50</b>	<b>138</b>	<b>81</b>	<b>83</b>	<b>102</b>	<b>60</b>	<b>42</b>	<b>69</b>	<b>161</b>	<b>97</b>	<b>35</b>	<b>954</b>	<b>100.00%</b>		
Solicitudes Recibidas por Género Y/O Persona Morel																
Mujeres	12	16	45	31	45	21	14	14	57	97	33	8	393	40.98%		
Hombres	38	77	76	36	71	43	31	30	23	78	43	13	559	58.99%		
Persona Morel/Otros	0	0	0	0	0	7	0	0	0	0	0	0	7	0.73%		
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>93</b>	<b>121</b>	<b>67</b>	<b>116</b>	<b>71</b>	<b>45</b>	<b>44</b>	<b>80</b>	<b>175</b>	<b>76</b>	<b>21</b>	<b>959</b>	<b>100.00%</b>		
<b>TIEMPO PROMEDIO DE RESPUESTA (DÍAS)</b>	<b>ENERO</b>	<b>FEBRERO</b>	<b>MARZO</b>	<b>ABRIL</b>	<b>MAYO</b>	<b>JUNIO</b>	<b>JULIO</b>	<b>AGOSTO</b>	<b>SEPTIEMBRE</b>	<b>OCTUBRE</b>	<b>NOVIEMBRE</b>	<b>DICIEMBRE</b>	<b>TOTAL</b>	<b>DÍAS</b>	<b>%</b>	
	6.08	7.44	7.26	9.14	8.51	10	9.56	8.19	7.96	6.88	6.56	9.28	8.07			
<b>OCCUPACIÓN</b>	<b>ENERO</b>	<b>FEBRERO</b>	<b>MARZO</b>	<b>ABRIL</b>	<b>MAYO</b>	<b>JUNIO</b>	<b>JULIO</b>	<b>AGOSTO</b>	<b>SEPTIEMBRE</b>	<b>OCTUBRE</b>	<b>NOVIEMBRE</b>	<b>DICIEMBRE</b>	<b>TOTAL</b>	<b>DÍAS</b>	<b>%</b>	
AMA DE CASA	0	1	1	5	2	4	4	1	1	1	0	0	20	2.09%		
EMPLEADO	2	4	10	8	5	11	9	5	5	3	5	1	68	7.09%		
EMPRESARIO	6	0	5	5	2	2	3	0	0	6	1	2	32	3.34%		
ESTUDIANTE	9	24	39	17	37	15	8	7	61	134	47	6	404	42.13%		
PERIODISTA	13	5	14	6	9	2	6	5	0	1	6	0	67	6.99%		
PROFESIONISTA	14	7	40	21	57	19	11	20	12	22	15	7	245	25.55%		
PROFESOR	0	0	4	2	3	10	1	1	0	3	1	0	25	2.61%		
SERVIDOR PÚBLICO	0	1	6	3	1	2	2	0	0	2	1	5	23	2.40%		
OTROS	6	61	2	0	0	6	1	5	1	3	0	0	75	7.82%		
RESPUESTAS INEXISTENCIA DE INF.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%		

-De las solicitudes respondidas, 01 fueron canalizadas a la Coordinación General de Transparencia y 00 llegaron directamente a la CGT.  
-Cabe mencionar que del mes de Diciembre de 2014, quedaron en proceso 11 solicitudes de información, mismas que fueron respondidas en su totalidad en Enero de 2015.

## ANEXO 4

		ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTALES	%
<b>CONCEPTO</b>															
<b>SOLICITUDES RECIBIDAS</b>		53	189	49	48	36	28							403	100.00%
<b>TIPO DE RECEPCIÓN</b>	Medio Escrito	0	2	0	1	1	0							4	
	Medio Electrónico	53	187	49	47	35	28							399	
	Medio Verbal (Dietas Informativos)*	0	0	0	0	0	0							0	
	Via tel/Fax/ Correo Postal	0	0	0	0	0	0							0	
<b>SOLICITUDES RESPONDIDAS</b>		34	91	147	49	44	19							384	95.29%
<b>MODALIDAD DE ENTREGA</b>	Consulta Directa (in situ)	0	0	0	0	0	0							0	
	Copie Simple	0	0	0	0	0	0							0	
	Copie Certificada	0	0	0	0	0	0							0	
	Correo postal	0	0	0	0	0	0							0	
	Notificación a Domicilio	0	0	2	1	0	1							4	
	Medio Electrónico	34	91	145	48	44	18							300	
<b>SOLICITUDES EN PROCESO</b>													19	4.71%	
<b>RECURSOS DE REVISIÓN</b>															
Recursos de Revisión		3	0	4	3	3	0								
Fecha en que se presenta el Recurso de Revisión de los que la CGT tiene conocimiento		13/01/2016 13/01/2016 18/01/2016	N/A	16/03/2016 29/03/2016 31/03/2016 31/03/2016	04/04/2016	11/05/2016 12/05/2016 18/05/2016	N/A							13	3.23%
<b>OTROS DATOS DE INTERÉS</b>															
Solicitudes Respondidas en el Primer Plazo		34	82	127	41	42	19							345	89.84%
Solicitudes Respondidas en el Segundo Plazo		0	9	20	8	2	0							39	10.16%
<b>TOTAL</b>		34	91	147	49	44	19	0	0	0	0	0	0	384	100.00%
Solicitudes Recibidas por Mujeres		18	57	23	23	20	9							150	37.22%
Genero Y/O Persona		35	132	26	25	16	19							253	62.78%
Moral		0	0	0	0	0	0							0	0.00%
<b>TOTAL</b>		53	189	49	48	36	28	0	0	0	0	0	0	403	100.00%
<b>TIEMPO PROMEDIO DE RESPUESTA (DÍAS)</b>		ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	DÍAS	
		7.20	7.06	9.72	8.57	7.34	13.31							8.87	
<b>OCCUPACIÓN</b>		ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL	%
DUEÑO DE CASA		0	3	1	0	1	0							5	1.24%
EMPLEADO		5	8	4	10	4	3							34	8.44%
EMPRESARIO		0	1	1	2	3	0							7	1.74%
ESTUDIANTE		19	76	15	22	12	4							148	36.72%
PERIODISTA		6	15	18	2	2	4							47	11.66%
PROFESIONISTA		14	29	4	8	8	3							66	16.38%
PROFESOR		6	2	1	2	4	12							27	6.70%
SERVIDOR PÚBLICO		2	7	2	1	1	2							15	3.72%
OTROS		1	48	3	1	1	0							54	13.40%
<b>RESPUESTAS INEXISTENCIA DE INF.</b>		0	0	0	0	0	0							0	0.00%

-De las solicitudes respondidas, 00 fue canalizada a la Coordinación General de Transparencia y 00 llegaron directamente a la CGT.

-Cabe mencionar que del mes de Diciembre de 2016, quedaron en proceso 05 solicitudes de información, mismas que se respondieron en el mes de Enero de 2016.

**NOTA:** a partir del 05 de mayo del año en curso, se publica la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, por lo que el 1er plazo para dar respuesta a las solicitudes de información, cambia de 10 días a 20 días hábiles contados a partir del día siguiente de haber recibido la solicitud.



## Consulta Pública

Unidad de Información:

Respuesta: Información Reservada

## ANEXO 5

Folio de la solicitud	Fecha de Captura	Unidad de Información	Respuesta	Fecha de Respuesta	Recurso de revisión (en caso de tener)
00000412	03/07/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	18/07/2012	
00001212	03/07/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	18/07/2012	
00002614	19/01/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	31/01/2014	
00002714	19/01/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	31/01/2014	
00003314	22/01/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	05/02/2014	
00004014	27/01/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	11/02/2014	
00010814	18/02/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	03/03/2014	
00014812	29/08/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	11/09/2012	
00016913	22/02/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	08/03/2013	
00017313	23/02/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	08/03/2013	
00019614	09/03/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	24/03/2014	
00021514	14/03/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	01/04/2014	
00021614	14/03/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	01/04/2014	
00024113	05/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	14/03/2013	
00025812	08/10/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	19/10/2012	
00029412	22/10/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	06/11/2012	
00036112	12/11/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	28/11/2012	
00039413	04/04/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	18/04/2013	
00039915	25/05/2015	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	05/06/2015	
00044612	19/12/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	15/01/2013	
00074113	16/07/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	29/07/2013	
00082613	30/08/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	25/09/2013	
00103313	24/10/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	08/11/2013	RR00001413
00109014	29/10/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	12/11/2014	
00126313	04/12/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información Reservada	18/12/2013	



## Consulta Pública

Unidad de Información:

Respuesta: Información inexistente

## ANEXO 5

14 Solicitudes

Folio de la solicitud	Fecha de Captura	Unidad de Información	Respuesta	Fecha de Respuesta	Recurso de revisión (en caso de tener)
00002412	12/07/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	25/07/2012	
00002612	12/07/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	25/07/2012	
00003013	15/01/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	29/01/2013	
00004613	18/01/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	01/02/2013	
00008713	29/01/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	12/02/2013	
00011313	04/02/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	16/02/2013	
00014713	16/02/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	01/03/2013	
00018513	23/02/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	08/03/2013	
00025113	06/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	21/03/2013	
00033912	08/11/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	22/11/2012	
00036013	26/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	08/04/2013	
00036512	14/11/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	23/11/2012	
00054513	20/05/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	03/06/2013	
00065513	20/06/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información inexistente	26/06/2013	

## ANEXO 5



### Consulta Pública

13 Solicitudes

Unidad de Información:

Respuesta: Negativa por ser confidencial

Folio de la solicitud	Fecha de Captura	Unidad de Información	Respuesta	Fecha de Respuesta	Recurso de revisión (en caso de tener)
00012713	11/02/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	26/02/2013	
00013112	24/08/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	06/09/2012	
00024813	06/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	21/03/2013	
00024913	06/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	21/03/2013	
00025013	06/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	21/03/2013	
00025713	07/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	12/03/2013	
00027912	16/10/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	25/10/2012	
00035213	25/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	10/04/2013	
00038512	22/11/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	06/12/2012	
00054414	02/06/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	16/06/2014	
00087913	20/09/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	04/10/2013	
00099813	11/10/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	05/11/2013	RR00001213
00099913	11/10/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Negativa por ser confidencial	05/11/2013	RR00001313



### Consulta Pública

12 Solicitudes

Unidad de Información:

Respuesta: Información disponible con costo

Folio de la solicitud	Fecha de Captura	Unidad de Información	Respuesta	Fecha de Respuesta	Recurso de revisión (en caso de tener)
00000313	04/01/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	11/01/2013	
00000613	07/01/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	18/01/2013	
00025212	04/10/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	24/10/2012	
00027812	15/10/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	18/10/2012	
00029112	20/10/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	24/10/2012	
00034113	22/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	09/04/2013	
00037213	31/03/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	09/04/2013	
00043912	18/12/2012	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	29/01/2013	
00045413	18/04/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	03/05/2013	
00069913	28/06/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	03/07/2013	
00079413	14/08/2013	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	26/08/2013	
00102814	08/10/2014	Unidad Coordinadora de Acceso a la Información	Información disponible con costo	05/11/2014	

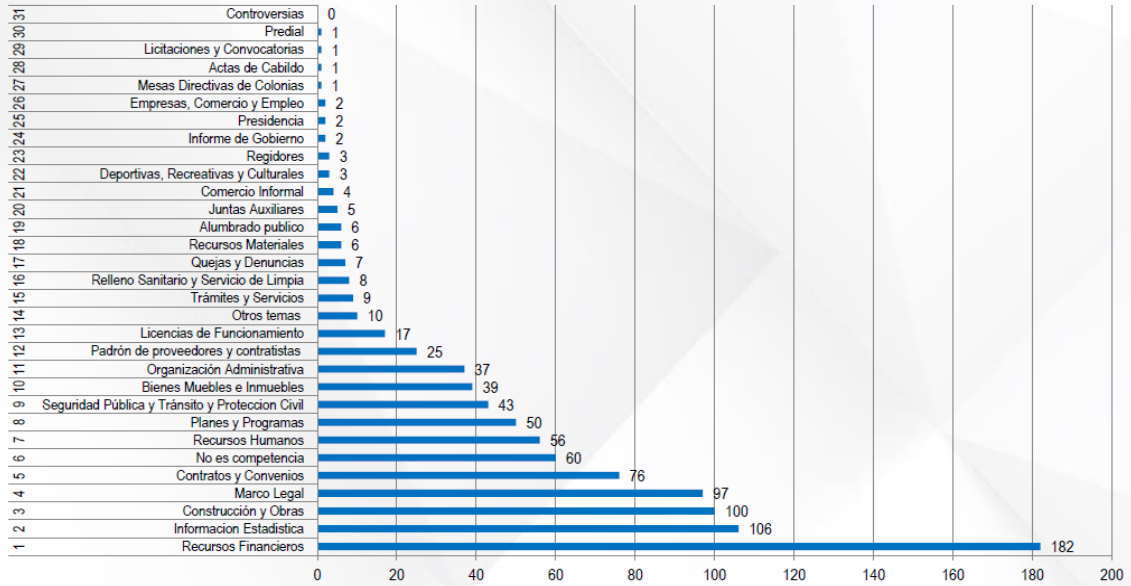
## ANEXO 6



COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA

### SOLICITUDES DE INFORMACIÓN POR TEMA (Realizadas del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015)

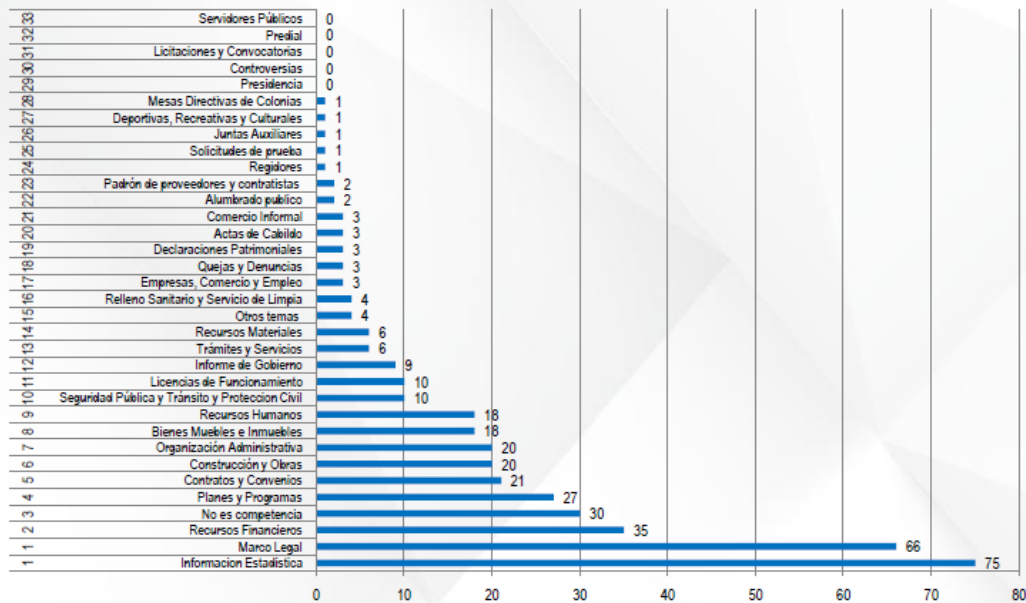
Universo: 959 solicitudes recibidas.



COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA

### SOLICITUDES DE INFORMACIÓN POR TEMA (Realizadas del 01 de enero al 30 de junio de 2016)

Universo: 403 solicitudes recibidas.



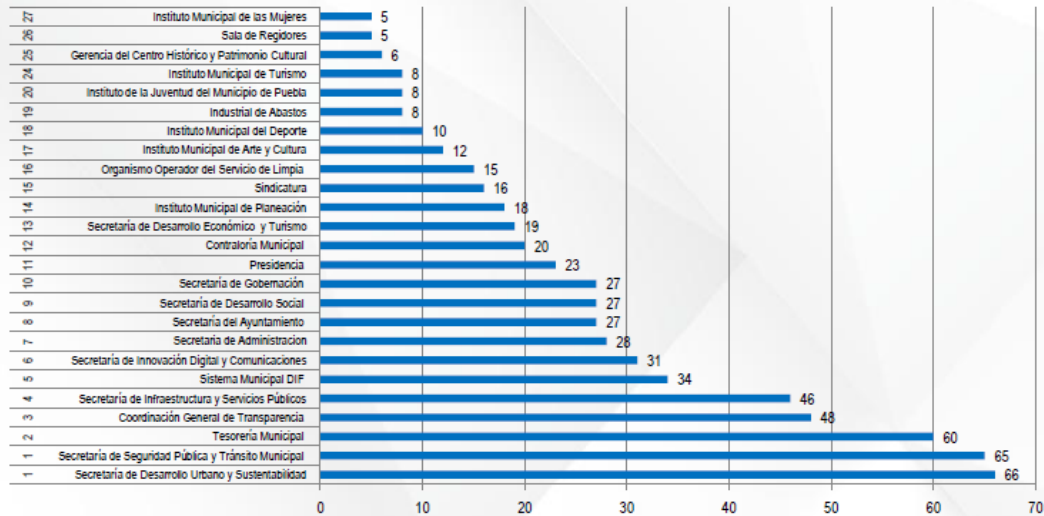
## ANEXO 7



COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA

### SOLICITUDES DE INFORMACIÓN POR DEPENDENCIA (Realizadas del 01 de enero al 30 de junio de 2016)

Universo: 632 solicitudes asignadas de forma múltiple.



403 solicitudes de información derivaron en 632 asignaciones de forma MÚLTIPLE.

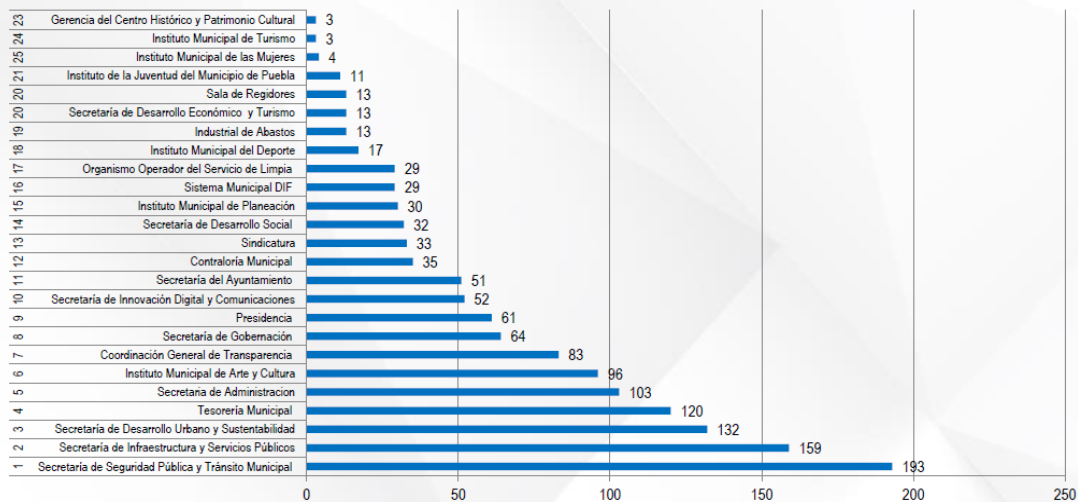
NOTA: El Sistema INFOMEX permite canalizar las solicitudes a más de una Unidad de Transparencia (UT), por lo que existen solicitudes asignadas de manera múltiple.



COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA

### SOLICITUDES DE INFORMACIÓN POR DEPENDENCIA (Realizadas del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015)

Universo: 1379 solicitudes asignadas de forma múltiple.



959 solicitudes de información derivaron en 1379 asignaciones de forma MÚLTIPLE.

NOTA: El Sistema INFOMEX permite canalizar las solicitudes a más de una Unidad Administrativa de Acceso a la Información (UAAI), por lo que existen solicitudes asignadas de manera múltiple.



COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA



21 de julio de 2016

**C. LORENZO AMEZAGA RAMÍREZ**  
**P r e s e n t e**

En atención a su solicitud de información con folio 00041216, recibida a través del sistema INFOMEX con fecha 08 de julio de 2016; en la que solicita lo siguiente:

**cuántas solicitudes de información tuvo el ayuntamiento en el año 2015 y 2016?**  
**en cuántas resoluciones se interpuso medio de impugnación en 2015 y 2016?**  
**en cuantas se condenó al ayuntamiento del municipio de puebla a otorgar la información solicitada?**  
**en 2015 y 2016, en cuantas se respondió con la declaratoria de inexistencia de información?**

Referente a sus preguntas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16 fracciones I y IV, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 150, 151, 152, 156 y 165 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla vigente, hago de su conocimiento lo siguiente:

Referente a su **primera pregunta** le informo que en el año 2015 se recibieron en este H Ayuntamiento de Puebla, 959 solicitudes de acceso a la información pública, para el año 2016 y con corte al 30 de junio, se han recibido 403 solicitudes.

En respuesta a su **segunda y tercera pregunta** hago de su conocimiento que el Municipio de Puebla no posee, ni resguarda la información solicitada, por consiguiente no somos competentes para dar respuesta a su solicitud; sin embargo con el ánimo de orientarlo le pido la canalice al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla y/o Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (CAIP), para lo cual pongo a su disposición los datos de contacto:

**Titular de la Unidad de Transparencia:** Aida Guadalupe Cuallo Amador  
**Correo Electrónico:** [aida.cuallo@caip.org.mx](mailto:aida.cuallo@caip.org.mx)  
**Teléfono:** (222) 777 11 11





COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA



Por último, respecto a su **cuarta pregunta**, le comento que en el año 2015 y en lo que va del 2016 con corte al 30 de junio, no se ha realizado declaratoria de inexistencia alguna.

No omito comentar que en términos de lo dispuesto por el artículo 169 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, es posible interponer el Recurso de Revisión, por sí mismo o a través de un representante, ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla, la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud, ya sea por medios electrónicos, por la Plataforma Nacional, por escrito libre o a través de los formatos que para tal efecto proporcione la misma; esto deberá ser en el plazo de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se tuvo acceso a la información, en que se notificó la respuesta o en el que venció el plazo para su notificación.

Sin más que agregar quedo a sus órdenes.

**ATENTAMENTE**  
**C. DAVID FRANCISCO GARCÍA VÁZQUEZ**  
**TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA**  
**DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE TRANSPARENCIA**

Reforma No. 126, Planta Baja  
Centro Histórico, Puebla, Pue. C.P. 72000  
Tel. +52 (222) 3.09.46.00



QUEJAS Y DENUNCIAS  
01 800 1 VIGILA  
344422

[www.Pueblacapital.gob.mx](http://www.Pueblacapital.gob.mx)

@PueblaAyto H. Ayuntamiento de Puebla



COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA



20 de julio de 2016

**C. LORENZO AMEZAGA RAMÍREZ**  
**P r e s e n t e**

En atención a su solicitud de información con folio 00041316, recibida a través del sistema INFOMEX con fecha 08 de julio de 2016; en la que solicita lo siguiente:

**Dependencia que más solicitudes de información recibió en 2015 y 2016**

**Cuántas solicitudes de asuntos de resoluciones administrativas en 2015 y 2016?**

**Cuántas solicitudes respecto fideicomisos celebrados por el ayuntamiento en 2015 y 2016?**

**Cuántas solicitudes respecto de las partidas presupuestales del erario público otorgadas al sindicato de trabajadores 2015 y 2016?**

Referente a sus preguntas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16 fracciones I, IV y X, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 150, 151, 152, 156 y 165 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla vigente hago de su conocimiento lo siguiente:

Referente a su **primera pregunta** se adjunta anexo 1 y 2 que da respuesta a su petición.

En respuesta a su **segunda, tercera y cuarta pregunta** le informo que con fundamento en el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Administración Pública del Estado de Puebla y que a la letra dice:

*...ARTÍCULO 2 La información pública deberá cumplir con los principios establecidos en los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 fracción VII de la Constitución Política el Estado Libre y Soberano de Puebla; y 3 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.*

**Los Sujetos Obligados entregarán la información solicitada en el estado físico y de contenido en que se encuentre, es decir, no están obligados a generar nueva información o en formatos diferentes a los existentes, salvo lo que determinen la Ley y el presente Reglamento.**





COORDINACIÓN  
GENERAL DE  
TRANSPARENCIA



Derivado de lo anterior, hago de su conocimiento que en los datos estadísticos que genera esta Coordinación, no se desglosa de manera específica la información contenida en cada solicitud, solo se desglosa por tema (anexo 3 y 4).

Sin embargo con el ánimo de apoyarlo, le informo que en el apartado de Transparencia del portal del H. Ayuntamiento de Puebla, específicamente en el artículo 11, fracción XXII "los trámites, requisitos y formatos de solicitud de información", encontrara el reporte semestral de solicitudes, en el cual se desglosan cada una de las solicitudes ingresadas en 2015 y 2016 (con corte al 31 de mayo).

También podrá ingresar a dicho apartado ingresando al siguiente link:

<http://www.pueblacapital.gob.mx/xxii-los-tramites-requisitos-y-formatos-de-solicitud-de-informacion>

No omito comentar que en términos de lo dispuesto por el artículo 169 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, es posible interponer el Recurso de Revisión, por sí mismo o a través de un representante, ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla, la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud, ya sea por medios electrónicos, por la Plataforma Nacional, por escrito libre o a través de los formatos que para tal efecto proporcione la misma; esto deberá ser en el plazo de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se tuvo acceso a la información, en que se notificó la respuesta o en el que venció el plazo para su notificación.

Sin más que agregar quedo a sus órdenes.

**ATENTAMENTE**  
**C. DAVID FRANCISCO GARCÍA VÁZQUEZ**  
**TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA**  
**DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE TRANSPARENCIA**

Reforma No. 126, Planta Baja  
Centro Histórico, Puebla, Pue. C.P. 72000  
Tel. +52 (222) 3.09.46.00



QUEJAS Y DENUNCIAS  
01 800 1 VIGILA  
844452

[www.Pueblacapital.gob.mx](http://www.Pueblacapital.gob.mx)

@PueblaAyto H. Ayuntamiento de Puebla