

Una nota sobre el panorama actual del derecho de acceso a la información pública en México

Miguel CARBONELL

Resumen

El autor presenta algunos de los problemas prácticos que han obstaculizado el desarrollo inicial del derecho de acceso a la información en México a partir de su reglamentación e implementación. Derivado de este estudio, Carbonell propone un análisis específico del precepto constitucional, planteando determinadas preguntas jurídicas que precisan la debida atención en aras de dotar de calidad constitucional un derecho hasta ahora en desarrollo.

Abstract

The author discusses some of the practical problems that have placed obstacles in the way of the initial development of the right to access information in Mexico following its regulation and implementation. Based on this study, Carbonell proposes a specific analysis of the constitutional precept, raising specific legal questions that focus proper attention on the issue with the aim of providing appropriate constitutional protection to a right that is still being developed.

MIGUEL CARBONELL

1. Introducción

A partir del panorama actual en materia de derecho de acceso a la información pública gubernamental creo que hay elementos para ser optimistas. Si comparamos la situación actual que tenemos en el país con la que teníamos en el año 2000, no cabe duda que se ha avanzado un trecho enorme.

Anteriormente la regla general era el secreto en las actuaciones de los órganos públicos. De hecho, una característica permanente del sistema autoritario en el que vivimos por décadas había sido la constante opacidad, hacia afuera e incluso hacia adentro del propio gobierno. El manejo de las finanzas públicas, la asignación de contratos y las remuneraciones de los funcionarios eran cuestiones sobre las que el público no podía tener mucha idea y sobre las que no existía un derecho a preguntar nada.

Tiene razón Luis Rubio cuando afirma que:

El control de información ha sido siempre una de las fuentes más importantes de poder. Las comunicaciones y la capacidad de procesamiento de la información son las dos tecnologías que están penetrando a México a la velocidad del sonido y, con ello, transformando la realidad política del país. Mientras que antes la información se podía concentrar y ocultar, la esencia de la revolución implícita en estas tecnologías es precisamente la contraria: las comunicaciones descentralizan el poder en la medida en que se descentraliza el conocimiento y la información.¹

El control de la información como fuente de poder estuvo presente en México y fue un ejercicio ampliamente realizado por los responsables de las instituciones públicas. De la misma manera, como lo afirma Rubio, la democratización

¹ Rubio, Luis, *La democracia verdadera. Información, ciudadanía y política pública*, México, Cal y Arena, CIDAC, 1998, p. 24.

UNA NOTA SOBRE EL PANORAMA ACTUAL DEL DERECHO

de la información ha supuesto la descentralización del poder, así como un elemento más de deterioro del régimen autoritario y el correspondiente avance del régimen democrático.²

Lo logrado en esta materia, por tanto, es innegable. Esto no significa, sin embargo, que el proceso de realización práctica del derecho que estamos comentando no se haya enfrentado ni se siga enfrentando a importantes obstáculos. Mencionaré algunos de ellos.

2. La inicial resistencia de los poderes legislativo y judicial a abrir su propia información

En los debates sobre la creación del marco jurídico del derecho de acceso a la información a nivel federal, los principales actores —de la sociedad civil primero y del Congreso de la Unión después— cayeron en una trampa, posible-

² Sobre la antinomia que existe entre “secreto” y “democracia”, Guevara, José Antonio, *Los secretos de Estado: razones, sinrazones y controles en el Estado de derecho*, México, Porrúa, UIA, 2004, pp. 161 y ss. Como se sabe, la incompatibilidad entre el opacidad y la democracia había sido puesta de manifiesto ya por Kant y luego ha sido retomada y explicada por Norberto Bobbio en su libro *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992. El propio Bobbio nos ha recordado una importante frase de Elías Canetti sobre la relación que se ha dado en la historia entre el poder y el secreto. Escribe Canetti en su obra *Masa y poder* que “El secreto ocupa la misma médula del poder... El detentador del poder, que de él se vale, lo conoce bien y sabe apreciarlo muy bien según su importancia en cada caso. Sabe qué acechar, cuándo quiere alcanzar algo, y sabe a cuál de sus ayudantes debe emplear para el acecho. Tiene muchos secretos, ya que es mucho lo que desea, y los combina en un sistema en el que se preservan recíprocamente. A uno le confía tal cosa, a otro tal otra y se encarga de que nunca haya comunicación entre ambos... Todo aquel que sabe algo es vigilado por otro, el cual, sin embargo, jamás se entera de qué es en realidad lo que está vigilando en el otro. ... Así, el soberano siempre está al corriente de la fiabilidad de los recipientes en que ha depositado sus secretos, de su seguridad, y está en condiciones de apreciar cuál de esos recipientes está tan lleno que podría desbordar. De todo el sistema de secretos sólo él tiene la llave...”, Canetti, Elías, *Masa y poder*, Muchnik Editores, Barcelona, 2000, pp. 304, 306 y 307.

MIGUEL CARBONELL

mente como resultado de una cierta ingenuidad. Me refiero al hecho de que se consideró entonces que el sujeto al que era importante obligar a través de la ley era el poder ejecutivo, debido al enorme monto de recursos presupuestales que maneja y al lugar preponderante que ocupa en el escenario político nacional.

Así se hizo, pero se dejó un tanto de lado la regulación completa por parte del legislador federal a los demás poderes de la Unión y del resto de órganos del Estado mexicano, en particular los órganos constitucionales autónomos como el IFE, la CNDH, el Banco de México y los tribunales agrarios. Para todos estos sujetos la ley federal hizo una remisión del todo genérica a sus propias reglamentaciones (artículo 61).

Esta remisión indeterminada tuvo como consecuencia práctica una variedad de criterios al momento de realizar la correspondiente regulación. En algunos casos las regulaciones emitidas fueron (y son) de dudosa constitucionalidad, y más que abrir al escrutinio público la información oficial parecen tener la intención de cerrarla.

Recordemos, por mencionar un ejemplo, que en el Congreso de la Unión todavía al día de hoy se considera que los grupos parlamentarios, que reciben cuantiosos recursos presupuestales, no están obligados a proporcionar información pública puesto que —se alega— no tienen personalidad jurídica (cuando lo cierto es que sí la tienen puesto que están previstos en la Constitución federal —artículo 70— y en la Ley orgánica del propio Congreso).³

El caso del poder judicial federal es todavía peor, puesto que emitió en un momento inicial diversos reglamentos que contenían normas claramente ilegales e inconstitucionales;

³ Véase las pertinentes críticas de Corral, Javier y Solís, Beatriz, “La transparencia y acceso a la información del poder legislativo”, en varios autores, *Transparencia al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 125 y ss.

UNA NOTA SOBRE EL PANORAMA ACTUAL DEL DERECHO

en uno de ellos se disponía por ejemplo que toda la información en materia penal y familiar estaría reservada por un plazo de 36 años.⁴ ¿De dónde sacaron los ministros esa temporalidad, cuál fue su parámetro? Nadie lo supo entonces y nadie lo sabe todavía.

La falta de compromiso del legislador federal hacia el tema del derecho a la información se ha extendido al negarse el Congreso de la Unión a expedir normas complementarias a la Ley Federal de Transparencia, que son necesarias para darle efectividad o bien para proteger otros derechos además del derecho de acceso a la información pública. En concreto, el Congreso de la Unión ha sido incapaz de expedir una ley de archivos, una ley de protección de datos personales y una ley reguladora de los derechos a la intimidad, al honor y al buen nombre, como existen en otros países con una mayor tradición democrática.

3. La falta de experiencia del IFAI

Aunque en términos generales ha tenido un desempeño muy positivo, lo cierto es que no todos los integrantes del IFAI han tenido o tienen buenos conocimientos sobre el derecho a la información. En parte esto se entiende ya que se trata de una materia nueva, en la que no existían prácticamente expertos en todo el país. Esta falta de experiencia ha podido ser suplida al contar con buenos apoyos presump-

⁴ Se trata del acuerdo 13/2003 del Pleno de la Corte, publicado el 15 de diciembre de 2003 en el *Diario Oficial de la Federación*. Este acuerdo fue afortunadamente sustituido por el “Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, aprobado por los plenos de ambos órganos el 30 de marzo y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2004. Un buen panorama sobre este tema puede verse en Caballero, José Antonio *et al.* (eds.), *El acceso a la información judicial en México: una visión comparada*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

MIGUEL CARBONELL

tales (de los más grandes del mundo) y por una intensa actividad de promoción dentro y fuera de las estructuras de los órganos públicos.⁵ Es de esperarse que el IFAI se consolide con el paso del tiempo y pueda llegar a ocupar un lugar tan relevante como el que actualmente tienen la CNDH o el IFE.

4. La persistencia de una cultura burocrática entrenada por décadas en el secretismo

Cuando se estaba discutiendo la aprobación de la Ley Federal de Transparencia no fueron pocos los funcionarios que se sintieron casi ofendidos en lo personal debido a que pensaban que la Ley afectaba a cuestiones “íntimas” relativas a su trabajo, que debían de seguir siendo secretas. Tal fue el caso de quienes pensaban que era un atentado grave a su vida privada el hecho de que se dieran a conocer sus remuneraciones.

Muchos funcionarios públicos siguen teniendo una visión “patrimonialista” del Estado, de acuerdo con la cual suponen que todo lo relativo al desempeño de su cargo les pertenece a ellos como si fuera propiedad privada y por tanto pueden hacer lo que mejor consideren con la información que les llega o que generan sus dependencias. Hasta cierto punto esta conducta es comprensible —si bien no justificable— si tenemos en cuenta que esa fue la regla que prevaleció durante décadas, al grado de que muchos funcionarios públicos al terminar con su encargo se llevaban una buena cantidad de papeles oficiales a su casa, pensando que les pertenecían. Todos hemos oído anécdotas que refieren el hecho de que un funcionario recién nombrado llegó a su ofi-

⁵ Véase las observaciones de Baltazar, Atzimba y Guerrero, Juan Pablo, “El Instituto Federal de Acceso a la Información: la construcción institucional”, en varios autores, *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, cit., nota 3, pp. 39 y ss.

UNA NOTA SOBRE EL PANORAMA ACTUAL DEL DERECHO

cina y la encontró completamente vacía, sin documentos y a veces incluso sin mobiliario siquiera.

Aunque en los últimos años esto ha ido cambiando de forma importante, todavía sigue viva la vieja cultura burocrática que percibe como una intromisión indebida el hecho de que alguien pida información pública. Sobre esto habrá que trabajar de forma decidida en los años por venir.

5. La poca “socialización” de las leyes de acceso

Aunque el número de solicitudes de acceso a la información ha sido mucho más elevado de lo que habría podido esperarse, e incluso más elevado que las que tienen en otros países,⁶ lo cierto es que parece que los usuarios de la Ley pertenecen a estratos profesionales muy definidos: grandes y medianas empresas, académicos y periodistas fundamentalmente.

No hemos sido capaces de extender la comprensión y la utilización de las leyes de acceso a las personas que no pertenecen a esos grupos, o al menos no lo hemos hecho con la intensidad que sería necesaria.

Hacia delante sería importante difundir no solamente la existencia del derecho de acceso a la información pública, sino también su posible utilidad para tomar decisiones relevantes en nuestra vida cotidiana. Las leyes de acceso deben ser capaces de darles herramientas útiles para tomar decisiones a las amas de casa, a los taxistas, a quienes planean construir su casa, a quienes necesitan saber cuál es la mejor escuela para sus hijos o a quienes están preocupados sobre el grado de inasistencia a clases del maestro de matemáticas.

⁶ *Ibidem*, p. 68.

MIGUEL CARBONELL

6. La debilidad del marco normativo

Una quinta cuestión para preocuparse tiene que ver con lo inapropiado que resultaron ser no solamente algunas partes de la Ley Federal, sino sobre todo sus reglamentos de desarrollo y las respectivas leyes locales.

Hay algunos casos de leyes locales que son inconstitucionales, o bien porque chocan con algunos derechos fundamentales (libertad de trabajo, por ejemplo) o bien porque disponen excesivos requisitos o limitaciones injustificadas para ejercer el derecho a la información.

También podemos decir, con la experiencia acumulada desde su promulgación, que la Ley Federal es manifiestamente mejorable. Si en el futuro se decidiera acometer una reforma se tendrían que considerar al menos los siguientes aspectos:

a) Introducir una regulación específica para todos los poderes y para todos los órganos constitucionales, tal como actualmente sucede con el Poder Ejecutivo Federal. Las remisiones a reglamentos posteriores deben ser mínimas y, en algunos casos, podrían incluso ser expedidas por el IFAI.

b) Precisar el asunto de las sanciones para los funcionarios que no acaten la Ley. Actualmente hay una remisión más o menos amplia e indefinida a la Ley de Responsabilidades (artículo 63). La claridad normativa exige que a cada descripción de conductas ilícitas se acompañe en el mismo precepto o cuando más en el siguiente la sanción que le corresponda.

c) Ampliar el ámbito de aplicación de la Ley a “sujetos de interés público”, entendiendo por tales, por ejemplo, a los partidos políticos (que actualmente están mencionados pero no son sujetos obligados de forma directa, sino a través de la autoridad electoral federal de acuerdo con lo que esta-

UNA NOTA SOBRE EL PANORAMA ACTUAL DEL DERECHO

blece el artículo 11 de la Ley Federal de Transparencia)⁷ y a los sindicatos, en la medida en que reciben recursos económicos por mandato de la Ley y son un instrumento de realización de diversos derechos fundamentales de los trabajadores, razón por la cual están obligados a rendir cuentas.

d) Definir con mayor nitidez lo que es información reservada y lo que constituye información confidencial. La redacción de algunos artículos de la Ley no permite hacer una distinción clara en la actualidad, distinción que es muy importante desde el punto de vista práctico, puesto que las consecuencias de considerar que una información es reservada o bien confidencial son diametralmente opuestas.

Por lo que hace a las leyes locales, podemos advertir un desarrollo muy desigual, es decir, encontramos leyes estatales de muy diversa “calidad”. A veces demuestran una evidente falta de entendimiento del sentido de lo que son los derechos fundamentales. Así por ejemplo, en Quintana Roo se limita el acceso a la información para todas aquellas personas físicas o morales que no sean ciudadanos del Estado

⁷ Véase Cárdenas, Jaime, “El acceso a la información en los partidos políticos”, *Derecho Comparado de la Información*, núm. 6, julio-diciembre de 2005, pp. 51-80. En este ensayo Jaime Cárdenas pone de manifiesto, por un lado, la importancia que tienen los partidos para nuestra comprensión del Estado constitucional (puesto que influyen de manera decisiva no solamente en cuestiones electorales, sino también en decisiones políticas de los órganos constituidos) y por otra parte la incongruencia de la Ley Federal de Transparencia al no considerarlos como sujetos directa y completamente obligados, lo que propicia que casos de corrupción dentro de los partidos —como algunos escandalosos que se han conocido en los últimos años y que afectan, cuando menos, a cuatro de los más importantes partidos políticos nacionales—, no puedan ser fiscalizados y/o conocidos a profundidad a través del mecanismo del derecho de acceso a la información. Habría que agregar a lo que con toda razón afirma Cárdenas el incentivo de carácter preventivo que tendría arrojar luz pública, desde el derecho a la información, sobre los partidos políticos, de forma que una mayor vigilancia ciudadana pudiera disminuir en su caso la permanente tendencia que demuestran hacia la ilegalidad.

MIGUEL CARBONELL

o no tengan en él su domicilio fiscal (artículo 5o.).⁸ En Guanajuato se exige que el solicitante tenga un domicilio dentro del lugar de residencia de la unidad de acceso a la información frente a la que se presente la solicitud (artículo 39). En algunas entidades federativas los órganos encargados de aplicar la Ley están integrados por personas que trabajan de forma honorífica, es decir, sin devengar por su labor sueldo alguno, lo cual le resta seriedad a los mandatos legislativos e imposibilita la exigencia de un claro compromiso de los miembros del órgano respecto de su encargo. Hay otros estados en los que se decidió que era mejor no crear órgano alguno, pensando que de esa manera se podría ahorrar recursos públicos.⁹

Una mención aparte merece el caso del Distrito Federal, donde el gobierno local y la mayoría parlamentaria en la Asamblea Legislativa han demostrado tener una abierta desconfianza hacia la apertura de la información y un claro prejuicio hacia la transparencia. La legislación local ha tenido que ser reformada en diversas ocasiones debido a sus múltiples fallas y errores; el órgano regulador ha tenido que ser renovado por completo al poco tiempo de ser integrado por primera vez, debido a su mal diseño institucional y al negativo perfil de varios de sus integrantes, incluyendo a su presidente. Y todo esto ha sucedido una vez que se había superado un veto del jefe de gobierno al primer proyecto de ley e incluso la interposición de una controversia constitu-

⁸ Los ejemplos citados y otros semejantes pueden verse en Lujambio, Alonso, "El segundo impulso", *Enfoque*, México, núm. 627, 26 de marzo de 2006. Un panorama más amplio en "Estudio comparativo de leyes de acceso a la información en México", realizado por el IFAI y consultable en su página de Internet www.ifai.org.mx.

⁹ Las razones por las que resulta necesario crear un órgano regulador han sido explicadas en el importante trabajo de Ernesto Villanueva, "Derecho de acceso a la información pública estatal: una aproximación al estado de la cuestión en México", en varios autores, *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, cit., nota 3, pp. 85-88.

UNA NOTA SOBRE EL PANORAMA ACTUAL DEL DERECHO

cional ante la Suprema Corte, medida extrema que tenía por objetivo seguir dejando a los habitantes del Distrito Federal sin poder ejercer a plenitud el derecho fundamental a la información.

La existencia de estas y otras disparidades entre la legislación local, la federal y los estándares internacionalmente aceptados en la materia se debe, seguramente, a que la regulación que hace nuestro texto constitucional federal del derecho a la información es bastante breve e indeterminada. La última frase del artículo 6o. no da mucho margen para contar con elementos comunes de regulación que pudieran servir para guiar la actividad legislativa e incluso reglamentaria, tanto a nivel federal como local. Tampoco existe en la Constitución base alguna para que sea el Congreso de la Unión el órgano encargado de establecer una legislación única que suministre las bases mínimas a nivel nacional sobre el tema (como sí sucede con otras materias como el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, etcétera).

La escueta mención del artículo 6o. constitucional permite hablar de un derecho fundamental a la información en buena medida “indeterminado”, aunque no indeterminable. Lo que sucede es que la brevedad del enunciado del artículo 6o. puede dar lugar a muchas dudas e incertidumbres. Consideremos por ejemplo las siguientes cuestiones, haciendo abstracción de las regulaciones legislativas que ya tenemos en México:

- ¿Quiénes son los sujetos frente a los que el Estado debe garantizar el derecho a la información? ¿Serían solamente las autoridades o también los particulares?
- ¿Cuál es el objeto preciso de su regulación, la información pública (es decir, la que obra en poder del Estado) o también la que está en manos de personas privadas?

MIGUEL CARBONELL

— ¿La información a la que se refiere el artículo 6o. es de cualquier tipo o el Estado solamente se vería comprometido a garantizar la información que posea ciertas cualidades, por ejemplo, la información que sea veraz, como sucede en algunas constituciones de otros países?¹⁰

¹⁰ La Constitución Española de 1978 exige la veracidad como componente de la libertad de información. El texto de su artículo 20 dispone que “1. Se reconocen y protegen los derechos: d) A comunicar y recibir libremente información *veraz* por cualquier medio de difusión”.

Al interpretar la extensión de la veracidad exigida por este precepto el Tribunal Constitucional español ha manifestado que “...al resguardo de la libertad de opinión cabe cualquiera, por equivocada o peligrosa que pueda parecer al lector, incluso las que ataquen al propio sistema democrático... La libertad de expresión comprende la de errar... la afirmación de la verdad absoluta, conceptualmente distinta de la veracidad como exigencia de la información, es la tentación permanente de quienes ansían la censura previa...” (Sentencia 176/1995). En otra sentencia, el mismo órgano manifiesta que “...la afirmaciones erróneas son inevitables en un debate libre, de tal forma que de imponerse la *verdad* como condición para el reconocimiento del derecho la única garantía de la seguridad jurídica sería el silencio” (Sentencia 6/1988).

El Tribunal ha señalado además que se debe distinguir cuando los medios de comunicación transmiten informaciones de cuando emiten juicios de valor o calificativos; si sucede lo primero, a los tribunales les correspondería eventualmente juzgar si lo informado es o no veraz; si se trata de lo segundo, entonces los jueces deben verificar si los juicios de valor contienen expresiones vejatorias. Desde luego, ambas situaciones se pueden verificar en un mismo ejercicio comunicativo, de forma que a la vez se esté transmitiendo información y emitiendo juicios de valor; en la práctica, de hecho, las dos formas de comunicar suelen confundirse. En este contexto, el Tribunal afirma que “...la veracidad exigida constitucionalmente a la información no impone en modo alguno que se deba excluir, no podría hacerlo sin vulnerar el derecho a la libertad de expresión..., la posibilidad de que se investigue el origen o causa de los hechos, o que en ocasión de ello se formulen hipótesis al respecto, como tampoco la valoración probabilística de esas mismas hipótesis o conjeturas. En otras palabras, la narración del hecho o la noticia comportan una participación subjetiva de su autor, tanto en la manera de interpretar las fuentes que le sirven de base para la redacción de la misma como para escoger el modo de transmitirla; de modo que la noticia constituye generalmente el resultado de una reconstrucción o interpretación de hechos reales, ejerciendo el informador su legítimo derecho a la crítica, debiendo distinguirse, pues, entre esa narración, en la que debe exigirse la diligencia debida en la comprobación de los hechos, y la crítica formulada expresa o implícitamente al hilo de esa narración, donde habrá que examinar, en su momento, si es o no formalmente injurioso o innecesario para lo que se desea expresar...” (Sentencia 297/2000).

UNA NOTA SOBRE EL PANORAMA ACTUAL DEL DERECHO

- ¿El artículo 6o. suministra una base constitucional suficiente para regular a los medios de comunicación?
- ¿El deber estatal de garantía abarca la protección del derecho a la intimidad, al honor y al buen nombre?
- ¿Protege el artículo 6o. derechos reconocidos en otros ordenamientos jurídicos como el llamado *habeas data* y tiene en consecuencia una obligación el legislador para regularlo en toda su amplitud?
- ¿Qué debemos entender por “Estado” en el contexto del artículo 6o.? ¿Comprende ese término al gobierno federal solamente o incluye también a los gobiernos locales? ¿también a través de ese concepto se obliga a los órganos constitucionales autónomos y, en caso afirmativo, de qué manera?

Me parece que ninguna de estas preguntas puede ser contestada tomando como referencia únicamente el texto de la última frase del artículo 6o. constitucional. Esto nos puede llevar a graves incertidumbres, ya que permite o avala situaciones bien conocidas en la historia reciente de México: por ejemplo, permitiría un desmantelamiento completo del núcleo normativo del derecho a la información, o bien un ejercicio abusivo del mismo a través de la inclusión indebida en su contenido de elementos no regulados constitucionalmente.

La primera situación no es de carácter teórico, sino que es bien conocida en nuestro país; fue lo que sucedió luego de que en 1977 se agregó en el texto constitucional la última frase del artículo 6o. A partir de entonces y hasta la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no hubo forma alguna de hacer valer en la práctica dicho derecho ni existía una idea clara de lo que podría significar su constitucionalización pa-

MIGUEL CARBONELL

ra los ciudadanos.¹¹ Incluso la jurisprudencia de la Suprema Corte llegó a profundos malentendidos acerca de su significado.¹²

De acuerdo con lo que se acaba de señalar, podemos de nuevo sostener que la parquedad de la regulación constitucional vigente no permite un juicio certero acerca de su desarrollo legislativo. En otras palabras, ¿con qué base podemos decidir si la regulación sobre la materia, tanto federal como local, se ajusta a lo dispuesto a la Constitución? ¿Cómo podríamos construir un argumento tomado directamente del texto constitucional para considerar que tales o cuales excepciones en el acceso a la información vulneran lo dispuesto por la carta magna?

En estas condiciones, lo mejor que se puede hacer es intentar una reforma constitucional que introduzca en el texto de la carta magna los estándares mínimos reconocidos internacionalmente, siguiendo las ideas contenidas en la llamada “Declaración de Guadalajara” que en noviembre de 2005 firmaron en esa ciudad tres gobernadores de tres partidos políticos distintos.

La constitucionalización amplia del derecho de acceso a la información pública tendría al menos tres ventajas: a) lo pondría a salvo de los vaivenes políticos; b) permitiría homogeneizar la regulación de la materia, tanto a nivel federal como local; y c) haría de la transparencia no una moda sexenal, sino una política de Estado de carácter permanente, que estaría a salvo con independencia de la orientación política que tengan el presidente o el Congreso en un momento determinado.

¹¹ Un texto pionero en la materia es el importante libro de López-Ayllón, Sergio, *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1984.

¹² Una revisión de los pronunciamientos más importantes puede verse en López-Ayllón, Sergio, *Democracia y acceso a la información*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 34 y ss.