

El derecho de acceso a la información pública en Oaxaca

Ernesto VILLANUEVA

En el presente comentario me referiré de manera general a algunos indicadores en materia de acceso a la información que permitan precisar las fortalezas y debilidades de una ley a la luz de la protección del bien jurídico protegido, que en este caso es el derecho a saber de los gobernados, haciendo una referencia al caso concreto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Oaxaca.

Primero. En lo que se respecta a los sujetos obligados a proporcionar información, la Ley deja fuera a los municipios, salvo convenio en contrario y no incluye a partidos políticos, como sí lo hacen otras leyes de la materia, entre ellas Sinaloa, Chihuahua y Campeche, para señalar gobiernos priistas.

Segundo. La Ley no establece para efectos de interpretación las disposiciones constitucionales ni las derivadas del derecho internacional que forman parte del derecho mexicano. Debería contener esos elementos porque facilitaría la interpretación de la Ley, dotaría de certeza a los sujetos sobre los alcances de los conceptos, establecería sistematicidad en la Ley y, junto con el principio de definición de sujetos obligados y de titulares del derecho, establecería el universo de acción de la Ley. La interpretación se refiere al conjunto de normas, contenidas en la Ley, que establecen los criterios bajo los cuales el resto de las disposiciones deben ser interpretadas. Y ello facilitaría la comprensión del sentido integral de la Ley, limitaría la arbitrariedad y la discrecionalidad sobre el significado de las normas, regularía el criterio de los sujetos obligados y dotaría de certeza a los usuarios y autoridades.

ERNESTO VILLANUEVA

Tercero. En la información de oficio, es decir, aquella que debe ser dispuesta a disposición de las personas sin que se requiera solicitarla, existen dos grandes problemas: a) la relación de información es de las más reducidas de las leyes existentes en el país, y b) peor todavía, no es, en estricto sentido, una obligación, sino una facultad potestativa de la autoridad. Mañosamente, el legislador introdujo en el texto del artículo 7o. de la citada Ley la palabra “podrán” en lugar de “deberán”, lo que cambia radicalmente, como es lógico, el sentido del precepto referido.

Es evidente que la información de oficio juega un papel crucial en el derecho de acceso a la información pública porque la autoridad posee cierta información que es de interés para todas las personas (por ejemplo, sus atribuciones, facultades y los servicios que ofrece).

Sería conveniente que todos la conocieran, luego, el acceso a ella debería ser inmediato, y no sujeto a un trámite. En ese sentido, no debiera ser necesario formular una solicitud para obtenerla. Si la autoridad sólo responde cuando se le hace una pregunta expresa, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se vería restringido al interés particular de un solicitante. Por otra parte, esta actividad sirve tanto para promover el acceso a la información pública, como para reportarle un beneficio a la autoridad: reduce el número de solicitudes de acceso a la información, lo que le reditúa en ahorro de tiempo y dinero.¹

Cuarto. Por lo que se refiere a los límites del derecho de acceso a la información, el artículo 10 de la ley oaxaqueña establece la lista más amplia de excepciones en relación

¹ Consejo Económico y Social, Naciones Unidas, *Derechos civiles y políticos incluyendo la pregunta sobre: libertad de expresión*, Reporte del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Abid Hussain, incorporado de acuerdo con la Resolución de la Comisión 1999/36.

EL DERECHO DE ACCEO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN OAXACA

con leyes similares. Para la ley oaxaqueña es información reservada “aquella que con su publicación pueda producir un daño al gobernado o al interés público”.

De manera inaudita ahora resulta que el legislador oaxaqueño ofrece al mundo la opacidad como un medio para salvarlo del “daño” que le puede producir estar informado. Se trata aquí de una clara ofensa a la inteligencia de los mexicanos. En la misma tónica hay otras causales de excepción. No podría faltar como información reservada, por supuesto, la identidad de las personas o empresas con las que contratan los sujetos obligados a informar.

De la misma forma, la fracción III de la Ley dispone que es reservada “La información o documentación generada, adquirida u obtenida durante el proceso de revisión y fiscalización de la hacienda pública estatal o municipal que lleven a cabo los órganos de control y fiscalización de los poderes del Estado y los municipios”. La prevista en el inciso XIX es toda una joya jurídica, pues también es reservada no sólo la prevista como tal en otra Ley, sino incluso en un reglamento. En otras palabras, se encuentra aquí la puerta para ampliar al infinito las causales de excepción, en perjuicio del gobernado, violando el principio básico de lo que técnicamente se llama “reserva de ley”, que significa que sólo por una ley puede ser restringido, en este caso, un derecho.

Quinto. En congruencia con el principio de opacidad que anima el espíritu de la ley oaxaqueña, la citada Ley no establece los principios de máxima publicidad ni menos aún la obligatoriedad de versiones públicas, cuando se trate de información clasificada como reservada. El principio de máxima publicidad —que es desestimado por el Congreso oaxaqueño— significa que toda la información en posesión del gobierno es objeto de divulgación como regla general. Si el derecho de acceso a la información pública es un derecho

ERNESTO VILLANUEVA

fundamental,² el principio de divulgación máxima es el instrumento que le da efectividad. De no existir, el derecho no puede ejercerse a plenitud. Además, si es un derecho fundamental, entonces todas las personas deben tener la misma oportunidad para acceder a la información pública.³

Las versiones públicas, por otra parte, consisten en aquella información, elaborada por los sujetos obligados, que contiene la información solicitada por un sujeto activo, en la que se omite información clasificada.

Sexto. La Ley, si bien establece la gratuidad de la consulta de la información, deja sin garantías al gobernado por lo que se refiere a la reproducción, pues el precio de la reproducción lo remite a lo que disponga la Ley de Ingresos sin establecer salvaguardas para evitar que el precio sea superior al valor estrictamente comercial. Ello quiere decir que puede costar mucho o poco, según lo tenga a bien considerar el Congreso año con año. El costo de las copias es uno de los mecanismos de inhibición del ejercicio del derecho de acceso a la información.

Séptimo. El periodo de reserva es el más amplio que existe, 14 años, contra 12 años, por ejemplo, en la Ley Federal y plazos menores en otras leyes. Además, incorrectamente el artículo 11 de la Ley referida hace referencia a la “suspensión del ejercicio del derecho a la información hasta por un término de catorce años”, en lugar de hablar de reserva de información. Es evidente que a pesar del deseo de los legisladores oaxaqueños, está fuera de su ámbito de atribucio-

2 Así lo determinan los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos.

3 Consejo Europeo, Comité de Ministros, Recomendación Rec(2002)2 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el acceso a documentos oficiales, adoptada por el Comité de Ministros el 21 de febrero de 2002 en la reunión 784 de ministros.

EL DERECHO DE ACCEO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN OAXACA

nes suspender el ejercicio de una garantía prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 6o. último párrafo. Como se sabe, la suspensión sólo puede hacerse en los términos de los artículos 1o. y 29 de la Constitución Política por el presidente de la República con el acuerdo del Congreso y en situaciones excepcionales que se centran básicamente en casos de emergencia nacional.

Octavo. Para solicitar información en Oaxaca, conforme a la Ley, se requiere proporcionar nombre, domicilio e identificación oficial, lo que tiene dos efectos negativos, sobre todo en estados como Oaxaca: *a)* el temor, con razón o sin ella, de las personas a solicitar información por eventuales presiones derivadas de la identificación de quienes están solicitando determinada información, y *b)* la imposibilidad de acceder vía Internet a la información pública como sucede a nivel federal, circunstancia que se suma a las dificultades para ejercer el derecho a saber.

Noveno. A diferencia de lo que existe en las leyes modernas sobre la materia, que es el principio de la afirmativa o positiva ficta; es decir, que el silencio de la autoridad se interpreta en el sentido de que la información solicitada debe ser proporcionada, salvo que previamente sea clasificada como reservada o confidencial, en el caso de Oaxaca, la Ley dispone la negativa ficta, a contracorriente de las tendencias nacionales e internacionales.

Décimo. El órgano garante carece de atribuciones vinculantes y se queda sólo en un buen propósito, además de que incluso sus resoluciones no son definitivas para la autoridad, pues se establece la impugnación ante el Tribunal Contencioso Administrativo, razón por la cual ignora el denominado principio de definitividad para los sujetos activos del derecho de acceso a la información.

ERNESTO VILLANUEVA

Así, se puede concluir que:

1. El derecho de acceso a la información pública es una vertiente del derecho a la información que tiene como objeto el examen de los registros públicos en poder de los sujetos obligados establecidos por ley con las excepciones mismas que la legislación expresamente señala.
2. El derecho de acceso a la información pública no se plasma en derecho positivo en cualquier tipo de ley que lleve por nombre acceso a la información y/o transparencia informativa.
3. Es importante analizar el contenido normativo de la ley para verificar si sus objetivos se compadecen o coinciden con la estructura de la misma, de suerte que sea una ley no sólo vigente, sino también que cumpla los requisitos para ser eficaz, lo que evidentemente no sucede en Oaxaca, por lo anteriormente expuesto.