



POSICIONAMIENTO

Para su difusión inmediata – 13 de enero de 2010

Contexto adverso para el acceso a la información en México en 2010

Las amenazas de retroceso del derecho de acceso a la información estarán presentes durante el 2010. La aparente intención del ejecutivo para debilitar al órgano garante de la transparencia y acceso a la información; la resistencia que presentan algunas autoridades de la administración pública federal ante las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI); el déficit legislativo para armonizar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y las leyes locales en materia de transparencia y acceso a la información, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); y el hecho que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) no ha colocado dentro de su prioridades la discusión sobre la inconstitucionalidad del artículo 16 del Código de Procedimientos Penales son ejemplos del panorama de preocupación sobre el futuro del derecho de acceso a la información en México.

Poder ejecutivo: Secretaría de Gobernación

El día 7 de enero, el poder ejecutivo, a través del Secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont declaró al periódico *El Universal* que el gobierno federal trabaja en una reforma a la Ley de Transparencia que busca que las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) sean revisadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA).

A pesar de no ser pública dicha iniciativa, un documento con esas características sería claramente inconstitucional y regresivo en tanto afectaría de manera negativa el marco constitucional garantista que actualmente establece la protección del derecho de acceso a la información en México. De acuerdo a las declaraciones del Secretario de Gobernación, se puede deducir que la intención es acotar las competencias del IFAI en materia de seguridad nacional.

Frente a la estrategia de seguridad pública del ejecutivo federal, se observa la tendencia de sacrificar el derecho de acceso a la información en aras de trabajar de espaldas a la sociedad. Esto trae consecuencias funestas para la calidad democrática, la rendición de cuentas y el acceso a la a la justicia.

Las declaraciones del Secretario de Gobernación son inconsistentes con el compromiso manifestado por el presidente Calderón durante la presentación del estudio sobre el proceso presupuestario en México realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Es inadmisibles tener una doble política de transparencia y acceso a la información que restrinja el derecho de acceso a la información en materias de política interior y promueva la ilusión de la apertura hacia el exterior.

Poder ejecutivo: La Procuraduría General de la República

La resistencia contra las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública por parte de las autoridades de procuración de justicia se ha venido manifestando desde hace varios años. Según informes realizados por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), la **Procuraduría General de la República** se sitúa como la dependencia que más oposición presenta hacia las resoluciones del Instituto. La PGR, institución que tiene como mandato preservar el cumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mediante la procuración de justicia, impide la transparencia de su gestión ignorando el cumplimiento de las resoluciones del órgano garante que le ordenan entregar información.

La Procuraduría General de la República reiterativamente se ha negado a entregar información cuando el IFAI ha determinado que por su naturaleza es pública y debe ser entregada a los particulares o cuando ha ordenado la generación de versiones públicas de la información solicitada. Ejemplos de ello han sido su incumplimiento a la resolución del IFAI que ordena a la PGR entregar la versión pública del expediente concluido por la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) en relación al financiamiento de la campaña presidencial de Vicente Fox en el año 2000; e información sobre las versiones públicas de las averiguaciones previas concluidas en torno a las investigaciones de la PGR sobre los delitos de trata y tráfico de personas, entre otras. De acuerdo con información entregada por el IFAI como respuesta a una solicitud de información realizada por ARTICLE 19, desde el 2004, la PGR ha incumplido en 31 ocasiones las resoluciones del Instituto Federal.

De acuerdo con el Sexto Informe del IFAI al H. Congreso de la Unión 2008, la **Procuraduría General de la República** se sitúa en el lugar 10 de las dependencias y entidades de la administración pública federal que más solicitudes recibieron, después de dependencias como el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Gobernación.

En 2008, 1933 solicitudes de información fueron dirigidas a la Procuraduría General de la República. La PGR negó la entrega de información de 132 solicitudes de información por considerarla reservado o confidencial. Negó la existencia de información relacionada con 145 solicitudes de información.

En ese año el IFAI notificó 104 resoluciones a las que la PGR estaba obligada a dar cumplimiento, de las cuales 17 fueron suspendidas por la interposición de juicios de nulidad y amparo directo¹ por parte de la Procuraduría. Únicamente se atendieron 82 resoluciones del IFAI. El 65% de las resoluciones del IFAI que fueron suspendidas en 2008 correspondieron a la PGR, y 23 % correspondieron a Petróleos Mexicanos.

¹ El Juicio de Nulidad se lleva ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) que es un órgano integrante del Poder Ejecutivo de control de legalidad, por lo que su función es revisar las resoluciones administrativas definitivas y/o actos administrativos considerados ilegales; en cuanto que el Juicio de Amparo Directo se lleva ante los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación realizando un control de la constitucionalidad que resuelven sentencias o resoluciones que ponen fin a un juicio, incluyendo las emitidas por el TSJFA. El Juicio de Nulidad se rige por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y el juicio de Amparo Directo se contempla en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo cabe señalar que el tiempo promedio de respuesta de la PGR es de 14.3 días cuando el promedio de la Administración Pública Federal es de 13 días y la proporción de recursos de revisión frente a solicitudes presentadas ante la PGR es de 9.9, cuando el promedio nacional se encuentra en 5.8. La PGR es la segunda dependencia con mayor proporción de recursos de revisión² en relación con las solicitudes de información que recibe. En primer lugar se encuentra la Secretaría de Economía. En los siguientes lugares se ubican la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, Petróleos Mexicanos con 7.8.

De la relación de expedientes remitidos por parte del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública o los Comités de Información, Unidades de Enlace y Unidades Administrativas al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública por incumplimiento de resolución, en el informe se exponen 21 expedientes, de los cuales 19 pertenecen a la Procuraduría General de la República (PGR) por **incumplimiento total a la resolución** y en todos los casos presenta un *status* en investigación y se encuentran en proceso.

De las 21 resoluciones del IFAI que la PGR ha impugnado desde la creación del Instituto, existen 16 resoluciones dictadas por el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa donde se desechan los juicios interpuestos por la Procuraduría General de la República que generan precedentes sobre la improcedencia de la revisión de las resoluciones del Instituto.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, admitió 5 juicios de nulidad los cuales aún se encuentran pendientes de que se les dicte la resolución definitiva.

Se han emitido tres sentencias de amparo directo, derivadas de los Juicios Contenciosos Administrativos, de las cuales se advierte que los juicios han sido desechados por notoriamente improcedentes, toda vez que la Procuraduría General de la República, no ha acreditado un menoscabo en su patrimonio, generado del cumplimiento de las resoluciones de los Recursos de Revisión dictadas por el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Esta situación prevalecía aún antes de la reforma al Artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales que reserva de manera indeterminada la información de las averiguaciones previas y cuya validez constitucional está pendiente de ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El presente año se avizora como un año en el que el actuar de la PGR continuará mermando el acceso a la información relevante en materia de procuración y administración de justicia. Conforme llegamos a la mitad del sexenio y vemos el asentamiento de la política de combate al crimen organizado, ARTICLE 19 ha visto con preocupación la voluntad de la PGR en materia de transparencia y hace un atento llamado para que el presente año respete el contenido de la Constitución.

² De las 20 Dependencias que reciben el mayor número de solicitudes de información.

Poder judicial

El día 23 de enero del 2009 del año 2009 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas al Código Federal de Procedimientos Penales.

Este franco retroceso en materia de transparencia propuesto por el ejecutivo federal y avalado por todos los partidos políticos en la pasada legislatura de la Cámara de Diputados, es, sin lugar a dudas, uno de los temas de mayor relevancia para el 2010.

El artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales en su párrafo segundo y tercero establece:

“... Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. **La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.**

Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, **únicamente** deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, **siempre que** haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres años ni mayor de doce años, contados a partir de que dicha resolución haya quedado firme.”

Las disposiciones normativas del Artículo 16 del Código de Procedimientos Penales violenta tanto la Constitución como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

El Presidente de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, Guillermo Ortiz Mayagoitia, declaró³ el 24 de septiembre de 2009, que las dependencias y entidades del gobierno federal carecen de legitimación para promover juicios de amparo en contra de las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). Sin embargo, llama la atención que de la agenda de prioridades de la SCJN que se hizo pública mediante declaraciones del Ministro se haya omitido la materia de transparencia y acceso a la información⁴.

La acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos el 6 de febrero de 2009 con motivo de la reforma al Artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales sigue en la etapa de elaboración del proyecto final de sentencia en la Corte, a cargo de la Ministra Olga Sánchez Cordero.

Poder Legislativo

³ Alberto Morales, El Universal, *Ministro niega que servidores puedan ampararse contra el IFAI*, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171481.html>

⁴ El Economista, *IETU e IDE serán los temas prioritarios en la Suprema Corte*, <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2010/01/04/ietu-e-ide-seran-temas-prioritarios-suprema-corte>; Carlos Avilés Allende, El Universal, *Aborto e impuestos, Prioridades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/649443.html>

El IFAI se ha colocado dentro de los organismos garantes más relevantes en el mundo. Su trabajo es reconocido continuamente en diversas latitudes. A pesar de que la Ley Federal es laxa en el proceso de selección y nombramiento de comisionados del Instituto Federal, como quedó en evidencia durante 2009, el IFAI no está exento de embates que buscan su retroceso o limitar sus facultades. Durante el 2010 se deberán llevar a cabo las discusiones parlamentarias para modificar la Ley Federal de Transparencia, las cuales se debieron hacer después de la reforma constitucional del Artículo 6to. El abrir la discusión en la Cámara de Diputados representa un riesgo por el temor a retrocesos o debilitamientos del sistema. Al mismo tiempo, representa también la oportunidad de mejorar la Ley Federal, por ejemplo, al incluir como sujetos obligados directos a partidos políticos y sindicatos.

De la misma manera, las legislaturas de los Estados de Baja California Norte, Guerrero, Tamaulipas e Hidalgo no han cumplido su obligación de reformar sus leyes de transparencia y acceso a la información acorde al texto Constitucional. Más aún, existen reformas a las leyes de transparencia y acceso a la información en los Estados de Querétaro y Campeche que son abiertamente regresivas. El 30 de Junio de 2009, en el Estado de Campeche se aprobaron reformas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, entre las cuales destacan que las resoluciones de la Comisión de Acceso a la Información Pública de Campeche no serán definitivas y podrán ser apeladas por las autoridades públicas ante el Tribunal Judicial del Estado. La reforma viola los principios de gratuidad, sencillez y máxima publicidad, en tanto también suprimió la posibilidad de consulta directa de la información obligando a los particulares a cubrir los costos de reproducción de la información que solicitan.

En este mismo tenor, la reforma a la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro eliminó de facto la figura del órgano colegiado de decisión. La ley también estableció costos por la búsqueda de información. En ambos casos se promovieron acciones de inconstitucionalidad que están pendientes por resolver por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ARTICLE 19 hace un respetuoso llamado:

-Al **poder ejecutivo**: para que desista de su intención de proponer una iniciativa de reforma a la Ley Federal de Transparencia que sería regresiva en materia de transparencia y acceso a la información.

-Al **Congreso de la Unión**: para que apruebe las reformas legislativas que garanticen el blindaje normativo del IFAI, lo cual implica que en el supuesto de que el ejecutivo presente la iniciativa en los términos descritos, la misma sea dictaminada de forma negativa.

-A los **Congresos de las entidades federativas**: para que aprueben las reformas legislativas en la materia de transparencia y acceso a la información acordes con el mandato constitucional.

-A la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**: para que considere entre sus prioridades la resolución de controversias constitucionales en materia de transparencia y acceso a la información.

NOTA PARA EDITORES:

- Para mayor información en español, favor de contactar a Gabriela Morales: gabriela@article19.org

ARTICLE 19 es una organización independiente de Derechos Humanos que trabaja alrededor del mundo para proteger y promover el derecho a la libertad de expresión. Toma su nombre del Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual garantiza la libertad de expresión. Para más información visite: www.article19.org

Free Word Centre, 60 Farringdon Road, London EC1R 3GA, United Kingdom Tel: +44 20 7324 2500 - Fax: +44 20 7490 0566 - info@article19.org - www.article19.org