

COMENTARIO A LA INICIATIVA DE LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL EJECUTIVO FEDERAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN

Sergio LÓPEZ-AYLLÓN*

I. ANTECEDENTES

En la noche del viernes 30 de noviembre del 2001, el presidente Fox, a través de la Secretaría de Gobernación, entregó a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.¹ Con ello, se activó el procedimiento legislativo para analizar este nuevo instrumento legal que, en caso de ser aprobado, constituirá un punto de inflexión en la relación entre gobierno y ciudadanos. Al mismo tiempo, marcaría el inicio de la modificación del régimen jurídico de la información en México, tantos años aplazado.

La tarea parlamentaria será ardua pues, junto con esta iniciativa, se deberán revisar y dictaminar otros proyectos de igual materia que se elaboraron de manera simultánea. Destacan entre ellos la Iniciativa de Ley de Acceso a la Información en Relación con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión, presentada al congreso en julio de 2001 por el diputado Luis Miguel Barbosa, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), y muy especialmente la Iniciativa de Ley Federal de Acceso a la Información,² presentada por un grupo de diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) el 6 de diciembre de 2001. Esta última retoma, con ligeras modificaciones, el proyecto preparado por un grupo de destacados acadé-

* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

1 Este documento puede ser consultado en la página http://www.ltg.org.mx/Lai_version_final.doc.

2 Véase <http://www.ltg.org.mx/ducanalisis.php>.

micos y periodistas, conocidos como el “Grupo Oaxaca”, y que demuestra el interés de la sociedad civil en la materia.

Finalmente, la Comisión Dictaminadora del congreso probablemente tomará también en consideración la Iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social, presentada al congreso el 22 de abril de 1997 por los grupos parlamentarios del Partido de Acción Nacional (PAN) de la Revolución Democrática (PRD) y del Trabajo (PT), misma que, aunque con un contenido más amplio, incluía un capítulo específico en materia de acceso a la información.

La Comisión de Gobernación y Seguridad Pública del congreso será la responsable de dictaminar, en primera instancia, las iniciativas antes mencionadas. En ella recaerá la tarea de encontrar los puntos de convergencia y ponderar las diferencias, de matiz, que existen entre los diferentes proyectos. En esta reseña me limitaré a exponer las líneas principales del proyecto presentado por el Ejecutivo federal. En algunos casos haré comentarios comparativos con las otras iniciativas, especialmente, por su importancia, con la del “Grupo Oaxaca”. Intentaré mostrar cuáles son, desde mi perspectiva, algunas de las virtudes del proyecto del presidente Fox, para posteriormente argumentar a favor del modelo utilizado para garantizar la aplicación de la ley, el cual ha sido insuficientemente entendido.

II. EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA LEY

La elaboración de la ley supuso varios meses de intenso trabajo y un complejo proceso de consulta. En efecto, una vez integrado el equipo de transición del entonces presidente electo Fox, el grupo jurídico identificó la necesidad de elaborar una iniciativa de ley en materia de acceso a la información gubernamental como uno de los aspectos jurídicos prioritarios para consolidar y completar la transición política en México. Con esta opinión concurrieron otros integrantes del mismo equipo de transición y el tema quedó fijado en la agenda del nuevo gobierno.

A principios de 2001 se formó un grupo de trabajo intersecretarial con la participación de las secretarías de Gobernación, de la Contraloría, de Comunicaciones y Transportes, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal, quienes realizaron un amplio trabajo de investigación tanto en derecho comparado como

sobre las mejores prácticas en la materia. Como resultado de este esfuerzo se elaboraron varios documentos de trabajo, entre ellos un árbol de decisiones que permitía tener una visión de conjunto de las diferentes opciones posibles para el diseño de la ley. Uno de los aspectos más delicados fue determinar el ámbito de aplicación de una legislación en la materia. En una primera instancia, se determinó que, puesto que se trataba de una iniciativa del Ejecutivo, sería inapropiado incluir en ella al conjunto de los poderes de la Unión. Por ello se determinó trabajar en un proyecto que cubriría de manera exclusiva al Poder Ejecutivo federal y que, por lo demás, seguía la práctica internacional en la materia.

Algunos de los documentos elaborados en el seno del grupo fueron “filtrados” a la prensa. Esto generó diversas reacciones, muchas adversas, pues a partir de simples documentos de trabajo se inferían tendencias para limitar el ejercicio del derecho de acceso a la información. En realidad se trataban de los primeros esbozos de lo que se sabía era una ley compleja y con profundas implicaciones jurídicas y políticas. Hacia julio de 2001 se concluyó esta fase del proyecto, cuyo resultado fue un documento de trabajo que contenía un conjunto de disposiciones, que podían tomar la forma de una iniciativa de ley o bien de un acuerdo presidencial en materia de transparencia gubernamental, aplicables de manera exclusiva a la administración pública federal.³

Este documento fue objeto de una consulta interna de la administración pública federal (se recibieron cerca de 20 documentos con comentarios elaborados por diferentes dependencias y organismos federales) que permitió valorar el impacto de la ley. De manera simultánea se consultó a diversos especialistas nacionales e internacionales en la materia, y se realizaron visitas a Estados Unidos de América, Canadá, Gran Bretaña y Francia para conocer la operación de leyes similares en esos países.

Hacia septiembre de 2000 se determinó realizar una consulta pública con el propósito de poder recibir de manera ordenada los comentarios de diversos grupos sociales y políticos interesados en el tema. Esta consulta tuvo lugar en cuatro foros regionales (Monterrey, Guadalajara, Veracruz y México) y un foro virtual. En ella intervinieron más de 200

3 Este documento puede ser consultado en la página <http://www.ltg.org.mx/ducanalisis.phpen>.

personas que hicieron cerca de 700 propuestas concretas, todas ellas sistematizadas en una base de datos.⁴

Como resultado de la consulta, el grupo intersecretarial procedió a elaborar una nueva iniciativa de ley. Principalmente, se retomó la preocupación expresada durante la consulta de ampliar el ámbito de aplicación de la ley para hacerla extensiva a todos los órganos del Estado. Además, se incorporaron diversas propuestas concretas y se consideraron cuidadosamente las alternativas para el órgano encargado de supervisar la aplicación de la ley. Sobre estas cuestiones volveremos con detalle adelante.

Vale la pena añadir que, durante todo el proceso antes descrito, hubo diversas reacciones tanto de la sociedad civil como de las entidades federativas sobre esta cuestión. Respecto de la primera, y en reacción a lo que se consideraba como un proyecto gubernamental limitado, se formó el “Grupo Oaxaca”, integrado por un conjunto de periodistas y académicos respaldados por varios importantes periódicos nacionales, que elaboró varias declaraciones y una iniciativa de ley en la materia. Al mismo tiempo, en varios estados de la república se elaboraron y presentaron ante los congresos estatales distintas iniciativas en materia de acceso a la información. Entre otros, podemos mencionar las iniciativas presentadas en Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, Nayarit, Tamaulipas y el Distrito Federal. De ellas, únicamente ha sido aprobada la correspondiente al Estado de Jalisco.

El proceso de formación de la ley implicó así, y en esto reside una de sus novedades, un proceso efectivo de diálogo entre el gobierno y la sociedad. El proyecto que se presentó al congreso fue producto de un intercambio intenso y fructífero que permitió presentar una iniciativa distinta a la que se había diseñado originalmente. Por otro lado, vale la pena destacar que en esta última el gobierno federal no ha tenido el monopolio de la voz. Prueba de ello son las diversas iniciativas elaboradas por los actores sociales que enriquecen el debate público y permitirán una mejor legislación.

4 Tanto las ponencias como los resultados de la consulta pueden ser consultadas en la página www.ltg.org.mx.

III. EL DISEÑO DE LA LEY

El diseño de la ley implicó revisar la experiencia internacional en materia de acceso a la información, reconocer la realidad en que tendrá que operar, y recoger, en la mayor medida de lo posible, las recomendaciones hechas durante la consulta pública. Todo ello condujo a un diseño que pretende generar, de manera paulatina, una nueva cultura en el manejo de la información pública, al mismo tiempo que crear las condiciones necesarias para lograr la aplicación efectiva de la ley. A continuación examinaremos los grandes ejes alrededor de los cuales se articulan sus disposiciones.

1. *Primer eje: un ámbito de aplicación amplio*

La primera característica novedosa de la iniciativa es su extenso ámbito de aplicación. Como respuesta a una demanda reiteradamente expresada en los foros, la ley se aplicaría al conjunto de los órganos estatales federales, es decir los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos (Banco de México, Instituto Federal Electoral, Comisión Nacional de Derechos Humanos y las universidades públicas autónomas) y a los tribunales administrativos. La ley se aplicaría también, aunque de manera indirecta, a las entidades de interés público (por ejemplo, los partidos políticos) y a cualquier persona que reciba recursos públicos.

En caso de ser aprobada, sería la única ley en el mundo que tendría un ámbito de aplicación tan extenso. Esta amplitud en los sujetos obligados generó, como puede resultar obvio, dificultades en su diseño, pues existen profundas diferencias y asimetrías tanto en la organización como en la información que manejan las diferentes entidades sujetas a la ley.

Para resolver este problema, el anteproyecto establece, en su primer título, un conjunto de disposiciones aplicables a todos los sujetos obligados que contienen los grandes principios que orientan el acceso a la información, así como sus excepciones, especialmente en materia de información reservada. El título segundo establece las instituciones y procedimientos de acceso a la información aplicables en forma exclusiva al Poder Ejecutivo federal. Por su parte, el título tercero establece los lineamientos que deberán seguir los poderes Legislativo y Judicial,

los organismos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos para asegurar el acceso a su información.

En otras palabras, en lugar de determinar órganos y procedimientos genéricos, el anteproyecto establece un mínimo común denominador que cada uno de los sujetos obligados deberá aplicar a través de acuerdos o reglamentos específicos, dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la ley. Con ello se otorga flexibilidad para su aplicación sin menoscabo de sus principios fundamentales. Finalmente, el título cuarto se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos en materia de acceso a la información.

2. Segundo eje: obligaciones de transparencia

La iniciativa, con base en las mejores prácticas internacionales, adopta un enfoque novedoso para asegurar el acceso a la información. Generalmente, las leyes en la materia establecen un procedimiento en el cual corresponde al particular, persona física o moral, activar las instancias administrativas para obtener un documento específico. La ley hace lo propio, pero va más allá. Todos los órganos del Estado deberán poner a disposición del público, de manera permanente, actualizada y en la mayor medida de lo posible en *Internet*, un conjunto de información que permitirá que los ciudadanos tengan un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos de los órganos del Estado.

Es importante destacar que esta información deberá estar disponible sin que medie una solicitud de los particulares. Se trata de lograr la mayor transparencia posible respecto de, entre otras cuestiones, los presupuestos asignados, su monto y ejecución, las observaciones de las contralorías o de la entidad superior de fiscalización al desarrollo del ejercicio presupuestal, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, los programas operativos, los trámites y servicios, el marco normativo, los programas de subsidios, las concesiones y permisos, las contrataciones públicas, así como la información sobre la situación económica, financiera y de la deuda pública.

Esta información permitirá que los ciudadanos tengan a su disposición los indicadores más importantes de la gestión pública. Adicionalmente, se reducirán los costos de operación de la ley ya que, en lugar de procesar

solicitudes individuales, la información más significativa estará siempre a disposición de quien la requiera.

Finalmente, como resultado de una inquietud expresada en la consulta, se establecieron disposiciones que buscan asegurar la calidad de la información. Así, los sujetos obligados deberán proporcionar esta información con valor agregado, con la finalidad de facilitar y permitir la evaluación de su calidad, confiabilidad, oportunidad y veracidad.

3. *Tercer eje: el acceso a la información*

El tercer eje de la ley se refiere a la vertiente más común en la legislación comparada en materia de acceso a la información, esto es al procedimiento que deberán seguir los particulares para requerir a las autoridades el acceso a documentos administrativos en particular. En el anteproyecto se diseñó con particular detalle el procedimiento aplicable para las dependencias y entidades de la administración pública federal. Respecto del resto de los sujetos obligados, únicamente se señalan los mínimos que deberá tener el procedimiento que cada uno de ellos establezca de manera específica.

El procedimiento se sustancia en dos instancias. La primera ante la dependencia o entidad que tiene la información. La segunda, en revisión administrativa, ante la Comisión de Garantías de la Información, órgano que desempeñaría funciones similares a las de un tribunal administrativo especializado. El particular siempre tendrá el derecho de recurrir, por la vía de amparo, las decisiones de la Comisión de Garantías de la Información. En cambio, para las autoridades las decisiones de la comisión serán definitivas.

La ley obliga a todas las dependencias y entidades a designar una unidad de enlace. La función de ésta es doble: por un lado es la “ventanilla” única a través de la cual los ciudadanos podrán presentar sus solicitudes de acceso a la información. Por otro, sus funcionarios tendrán funciones similares a la de los *information officers* de Estados Unidos de América, es decir, serán los “gestores” de lo anterior solicitudes de acceso al interior de cada una de las dependencias. Con lo anterior, se libera a los ciudadanos de la carga del procedimiento y se acentúa la obligación de la administración de entregar la información que se le requiera.

En cuanto a las solicitudes mismas, las personas que las presenten no deberán justificar interés alguno. Así se garantiza un derecho de acceso universal y abierto.

En principio, el procedimiento de acceso deberá durar un máximo de veinte días hábiles, es decir, un mes calendario. Este plazo podrá ampliarse por un periodo igual cuando existan causas justificadas, entre otras, la complejidad de la búsqueda, y siempre y cuando se notifique al solicitante.

La falta de respuesta a una solicitud se reputará como una negativa ficta, permitiendo que el solicitante pueda interponer el recurso de revisión, medio de defensa que también procede en caso de negativa expresa. Este recurso se sustancia ante la Comisión de Garantías de la Información, mediante un procedimiento diseñado para asegurar las garantías de audiencia y legalidad para las partes y la máxima imparcialidad e independencia de decisión.

En síntesis, el procedimiento busca lograr simplicidad, eficiencia y adecuarse a la realidad de las dependencias de la administración pública, en particular en lo que respecta a la falta de archivos administrativos.

4. *Cuarto eje: las instituciones*

El cuarto eje de la ley lo constituyen las instituciones responsables de su aplicación e interpretación. En el caso del Poder Ejecutivo federal, se prevé la creación de una comisión especializada como un órgano administrativo con autonomía de operación, presupuestal y de decisión.

Esta comisión, denominada Comisión de Garantías de la Información, cumplirá principalmente con cuatro funciones. La primera es ser el órgano regulador en materia de información para el gobierno federal. La segunda es la de resolver, mediante un procedimiento en forma de juicio y de manera similar a como lo haría un tribunal administrativo, las controversias que se generen entre los particulares y la administración. La comisión será última instancia para las autoridades, pero sus decisiones estarán sujetas a control judicial. La tercera función es la de supervisar el cumplimiento de la ley y, en su caso, reportar las violaciones a los órganos de control internos. Finalmente, la cuarta función es la de promover el ejercicio del derecho de acceso entre los ciudadanos y generar una nueva cultura del manejo de información, tanto entre los servidores públicos como entre los ciudadanos.

La autonomía de la comisión se garantiza en varios niveles. El primero a través de la autonomía de decisión, es decir, la comisión no estará subordinada a autoridad alguna y adoptará sus decisiones con plena independencia. El segundo, mediante la integración de un cuerpo colegiado de decisión de tres personas que deberán reunir requisitos similares a los de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y que tendrán garantía de inamovilidad. El tercero, mediante una amplia transparencia en la gestión de la comisión, la cual deberá hacer públicas sus decisiones y rendir un informe anual. Finalmente se le otorga plena autonomía presupuestaria y de gestión.

5. Quinto eje: acceso y protección de datos personales

La ley contiene un capítulo dedicado a la protección de los datos personales. Existe una relación difícil entre el acceso a la información y la protección de datos personales, en especial de aquella en posesión de los órganos de Estado. Así, en una ley de acceso a la información pública, y en la ausencia de una ley específica en materia de protección de la vida privada, se consideró pertinente establecer un principio general de protección a los datos personales.

Así, el anteproyecto prevé que los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en sus sistemas de información, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a los que haga referencia la información. Para estos efectos se considera como datos personales la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra la relativa a su origen étnico o racial, o bien la referida a sus características físicas, morales o emocionales.

Como complemento a esta protección, se establece el derecho de los individuos de acceder, y en su caso solicitar la corrección, de sus datos personales que se encuentren en los sistemas de información de los órganos del Estado. Se trata de una especie de *habeas data* administrativo que permitirá a cualquier persona conocer los datos que sobre ella tenga cualquier entidad pública.

IV. ALGUNAS CUESTIONES DEBATIBLES

Como es de esperarse en una materia nueva y delicada, el anteproyecto ha generado diversas críticas, especialmente a la luz de las otras iniciativas a las que nos referimos previamente. Vale la pena referirse brevemente a algunas de ellas.

1. *La información reservada*

El anteproyecto de ley establece una serie de excepciones al acceso a la información cuando se trate de información que, por su naturaleza, pueda generar riesgos al interés público o afectar los derechos de tercero. Se trata de dar respuesta al delicado equilibrio entre el derecho de acceso a la información y la protección de intereses legítimos.

Para ello, el anteproyecto contiene un catálogo de materias que pueden ser objeto de reserva, entre otras aquellas que puedan afectar la seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones exteriores, la estabilidad económica o financiera del país o bien poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de las personas. En todos los casos, las excepciones previstas corresponden a los estándares internacionales en la materia y por ello son similares a las incluidas en la mayor parte de la legislación comparada.

Al respecto, es importante destacar que, para que opere la reserva, no basta que la información se refiera a una de las materias listadas en la ley, sino que es necesario que exista además un elemento de daño actual o potencial que permita afirmar que su divulgación podría afectar gravemente una de las funciones del Estado o bien poner en peligro la integridad física de una persona. No se trata, pues, de una reserva indiscriminada, sino que deberá estar fundada en ley y motivada en una razón que podrá ser objeto de valoración por las instancias que correspondan.

Por otro lado, la reserva que plantea el anteproyecto no supone un valor absoluto. Por ello, se establece que el periodo de reserva podrá ser hasta de veinte años, y sólo susceptible de ampliarse en casos excepcionales debidamente justificados. Este aspecto ha sido criticado por considerarse que el plazo es excesivo y que debería ser menor. Al respecto, vale la pena señalar que no existe un término generalmente aceptado respecto del periodo de reserva, y que los plazos varían enorme-

mente en la legislación comparada. Esto se debe en parte a la diversidad de hipótesis que pueden dar origen a una reserva y a la necesidad de actuar de manera casuística.

Por otro lado, se ha perdido de vista que el plazo establecido en el anteproyecto constituye un máximo. Por ello, las autoridades competentes podrán clasificar la información por un periodo razonable para salvaguardar el interés protegido. Normalmente este deberá ser inferior a los veinte años. Además, el anteproyecto establece expresamente que la información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación, es decir, que las autoridades responsables de aplicar la ley podrán reducir los periodos de reserva cuando no subsistan las razones que dieron origen a su clasificación. Finalmente la ley establece un régimen especial de conservación para la información que busca garantizar su adecuada conservación.

2. La clasificación de la información

Según lo establece el anteproyecto, la clasificación de la información corresponderá en primera instancia a los directores generales, o sus equivalentes, en las diferentes unidades administrativas de la administración pública. Este aspecto ha sido también cuestionado pues se ha considerado que los servidores públicos no deberían tener la potestad de clasificar la información, y que este procedimiento debería ser mediante un decreto emitido por el titular de cada uno de los poderes de la Unión.⁵

A este respecto puede decirse que, en la mayoría de las legislaciones equivalentes, la clasificación de los documentos es responsabilidad de los funcionarios públicos que los elaboran. Tal es el caso, por ejemplo, de Canadá o de Estados Unidos de América. Esto se debe fundamentalmente a cuestiones prácticas e incluso a la protección misma de la información, pues de requerirse un procedimiento especial, por ejemplo la publicación en un decreto para cada documento clasificado, supondría la posibilidad de que los documentos tuvieran mayor posibilidad de ser indebidamente divulgados.

Ahora bien, el anteproyecto establece diversos “candados” para evitar que el juicio sobre la procedencia de una determinada clasificación sea unilateral. Así, en caso de que se solicite el acceso a un documento y

5 Véase, por ejemplo, el Proyecto Oaxaca.

éste haya sido clasificado como reservado, automáticamente se dispara un procedimiento para que un órgano colegiado y jerárquicamente superior al director general que estableció la clasificación juzgue sobre su procedencia. Este órgano colegiado podrá confirmar la reserva o revocarla, y será jurídicamente responsable de este acto.

Adicionalmente, si el particular está en desacuerdo con la clasificación de los documentos, podrá recurrirla ante la Comisión de Garantías, quien emitirá un juicio independiente. En última instancia el juicio definitivo sobre la clasificación corresponderá a un tribunal, según se explica en el siguiente apartado.

3. El modelo de control de la ley

Uno de los aspectos más debatidos del anteproyecto lo constituye el diseño de los órganos de control. En efecto, y producto de la larga desconfianza hacia las instituciones, durante la consulta se insistió en la necesidad de crear un órgano autónomo, el cual tuviera la facultad de resolver en última instancia las controversias en materia de acceso a la información. Incluso, el proyecto del “Grupo Oaxaca” propone la creación de un Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública como un “organismo autónomo, con presupuesto y patrimonio propio”.

Durante la elaboración final del anteproyecto del Ejecutivo se consideraron diversas alternativas. Una de ellas fue crear un nuevo órgano constitucional autónomo similar al Instituto Federal Electoral. La idea era tentadora, pero tenía diversos problemas. El principal era que la creación de dicho organismo implicaba necesariamente la necesidad de una compleja reforma constitucional, la cual podría retrasar significativamente la aprobación de ley.

Más profundamente, se puso en la mesa de discusión la conveniencia de proseguir con la tendencia de crear órganos constitucionalmente autónomos para cada uno de los grandes problemas del país. En efecto, admitiendo que se creara un organismo con estas características en materia de acceso a la información, ¿por qué no uno similar para los indígenas, otro para los discapacitados, y otros para la regulación de la energía o de las telecomunicaciones? Esta tendencia, en el largo plazo, no parece sustentable pues acabaría por fraccionar las facultades y la unidad de acción que debe tener el Ejecutivo federal en un sistema presidencial.

Por otro lado, la creación de un organismo de esta naturaleza suponía resolver el delicado problema de su relación con el Poder Judicial federal y aún con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En efecto, esta última tiene, por mandato constitucional, la facultad de conocer las quejas en contra de los actos y omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen los derechos humanos. Puesto que el derecho de acceso a la información es parte de un derecho fundamental, la creación de un organismo de esta naturaleza supondría duplicar las facultades de otro órgano constitucional ya existente.

Más compleja es la relación de un organismo de esta naturaleza con el Poder Judicial federal. Este tiene, por diseño constitucional, la interpretación en última instancia de la Constitución. Por ello, crear un organismo cuyas decisiones escaparan al control judicial sería violentar profundamente el esquema de la división de poderes.

Por las razones expuestas anteriormente, la ley ofrece un modelo diferente. La consideración fundamental es que ese órgano independiente y responsable de asegurar en última instancia la aplicación de la ley ya existe, y se llama Poder Judicial federal. Ciertamente, en el pasado había razones para desconfiar, pero si queremos ser congruentes con la democracia constitucional, tenemos que apostar a la consolidación de las instituciones existentes. Por ello, el control de la ley no está, como se ha dicho, en manos de las autoridades administrativas, sino en manos del Poder Judicial.

Ahora bien, y para no sobrecargar al Poder Judicial, la ley crea un órgano administrativo autónomo que deberá resolver los conflictos en materia de acceso respecto de los conflictos que surjan entre los particulares y la administración. Se trata de una especie de tribunal administrativo colegiado, constituido con todas las garantías para asegurar independencia en sus decisiones, y sujeto a control judicial.

V. CONCLUSIÓN

El anteproyecto presentado por el Ejecutivo supone un esfuerzo serio por avanzar en la regulación de una de las vertientes del derecho a la información. Sin duda se trata de una iniciativa compleja por sus implicaciones, pero que constituirá, de ser aprobada, un punto de inflexión

en la vida del país. El congreso tiene ahora la grave responsabilidad de concluir el proceso legislativo, enriquecido por la existencia de varias iniciativas que, creo que debe insistirse, convergen en lo fundamental. El debate público e informado, consustancial a la democracia, deberá dar por resultado pronto una buena ley en la materia. Ojalá escapemos de la tentación de hacer una, llena de buenas intenciones, pero inaplicable en la realidad. Se trata, en última instancia, mediante el diálogo razonado, de alcanzar un consenso posible que marque el devenir del país en esta importante materia.

