

## Derecho de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas. Una vía de aseguramiento de los Derechos Humanos

Right of access to information of indigenous peoples and communities.  
A way of assuring Human Rights

Socorro APREZA SALGADO\*

**RESUMEN:** El presente artículo tiene como hipótesis que el diseño normativo del derecho de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas, a cuatro años cinco meses de la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a tres años cinco meses de la publicación de sus leyes estatales, tiene restricciones que cuestionan su protección plena. Para comprobar esto, se abordará un marco conceptual que es la base de la investigación; luego se examinarán los antecedentes nacionales e internacionales, para después revisar si el marco normativo remueve los obstáculos o simula el disfrute del derecho humano de acceso a la información de los pueblos indígenas.

**PALABRAS CLAVE:** Derecho de acceso a la información; derechos humanos; pueblos y comunidades indígenas; Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; obstáculos institucionales.

---

\* Doctora en derecho por la Universidad de Salamanca, Directora del Seminario de Filosofía del Derecho y miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I. Contacto: <saprezas@derecho.unam.mx>. Fecha de recepción: 04/07/2019. Fecha de aprobación: 10/10/2019.

**ABSTRACT:** This article assumes that the normative design of the right of access to information of indigenous peoples and communities, four years five months after the promulgation of the General Law of Transparency and Access to Public Information and three years five months of the publication of its state laws has restrictions that question its full protection. To verify this, a conceptual framework that is the basis of the research will be addressed; then the national and international background will be examined, then review whether the regulatory framework removes obstacles or simulates the enjoyment of the human right of access to information of indigenous peoples.

**KEYWORDS:** Right of access to information; human rights; indigenous peoples and communities; General Law on Transparency and Access to Public Information; institutional obstacles

## I. INTRODUCCIÓN

El título del artículo remite a la búsqueda de un México “que no absorba ni uniforme el nosotros”<sup>1</sup>, es decir, a los pueblos y comunidades indígenas, de modo que se respete y garantice el interculturalismo que implica el diálogo “como valor decisivo porque supone capacidad para abrirse a la diversidad”<sup>2</sup>. El objetivo es conversar y percibir el punto de vista del otro, lo que se traduce en escucharlo y discutirlo,<sup>3</sup> hasta alcanzar el disfrute del derecho a la autodeterminación y la autonomía de los pueblos indígenas, junto con todos sus derechos humanos, entre los que se encuentra el derecho de acceso a la información pública.

Dicha autonomía se reclama, como señala Aparicio, “en términos de autonomía política real (elección de las propias autoridades con competencias y medios para legislar y administrar en los asuntos propios, incluyendo el acceso a los recursos naturales), de demarcación de territorio propio y, desde tal punto de partida, de replanteamiento de las relaciones con las instituciones estatales (y de ahí, en ocasiones, se llega a un replanteamiento de la propia estructura e institucionalidad estatal en su conjunto)”<sup>4</sup>.

Y en ese replantear las relaciones con las instituciones estatales es necesario asegurar el derecho de acceso a la información

---

<sup>1</sup> AGUILAR GIL, YASNAYA Elena, “Nosotros sin México: naciones indígenas y autonomía”, en *Nexos*, 18 de mayo de 2018, consultado en: <<https://cultura.nexos.com.mx/?p=15878>>, (24 de mayo de 2018).

<sup>2</sup> GUERRERO GUERRERO, Ana Luisa, *Hacia la hermenéutica intercultural de los derechos humanos*, México, UNAM, 2011, p. 89.

<sup>3</sup> BERUMEN CAMPOS, Arturo, “Martín Heidegger”, en Curso Grandes Pensadores Contemporáneos, celebrado el 13 de junio de 2018.

<sup>4</sup> APARICIO WILHELMI, Marco, “La libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. El caso de México”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 124, México, enero-abril de 2009, p. 15.

en las 70 lenguas indígenas,<sup>5</sup> como medio para fortalecer que las comunidades y los pueblos indígenas sean los que elijan y desarrollen “los proyectos de vida que más les convengan”<sup>6</sup>, avanzar en la renegociación de sus relaciones con el Estado y fortalecer su “labor comunal”<sup>7</sup>. De lo contrario, continuaremos en una minorización<sup>8</sup> de las lenguas de los pueblos indígenas, principalmente porque, como apunta Yasnaya, “a principios del siglo XIX apro-

---

<sup>5</sup> Akateko, amuzgo, awakateko, ayapaneco, ch’ol, chatino, chichimeco jonaz, chinanteco, chocholteco, chontal de Oaxaca, chontal de Tabasco, chontal insuficientemente especificado, chuj, cora, cucapá, cuicateco, guarijío, huasteco, huave, huichol, ixcateco, ixil, jakalteko, kiche, kaqchikel, kickapoo, kiliwa, kumiai, lacandón, mam, matlatzinca, mayo, maya, mazahua, mazateco, mixe, mixteco, náhuatl, oluteco, otomí, paipai/ku’ahl, pame, pápago, pima, popoluca, popoluca de la sierra, popoluca insuficientemente determinado, ku’ahl, q’anjob’al, q’eqchi’, qato’k, sayulteco, seri, tarahumara, tarasco, teko, tepehua, tepehuano del norte, tepehuano del sur, tepehuano insuficientemente especificado, textistepequeño, tlahuica, tlanepanco, tojobal, totonaco, triqui, tseltal, tsotsil, yaquí, zapoteco, zoque [Lenguas Indígenas contempladas en la Estadística Básica de la Población Hablante de Lenguas Indígenas Nacionales 2015, INALI, en <[https://site.inali.gob.mx/Micrositios/estadistica\\_basica/estadisticas2015/pdf/general/general7.pdf](https://site.inali.gob.mx/Micrositios/estadistica_basica/estadisticas2015/pdf/general/general7.pdf)>, (2 de junio de 2018)].

<sup>6</sup> GUTIÉRREZ JIMÉNEZ, Paulina, *El derecho de acceso a la información. Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales*, en Ensayo 7, Infodf, 2008, consultado en: <[www.infodf.org.mx/ENSAYO7.pdf](http://www.infodf.org.mx/ENSAYO7.pdf)> (21 de octubre de 2016).

<sup>7</sup> CRUZ, Melquiades (Kiado), “El modo convivial de vivir y la razón comunal de las gentes profundas”, en *Hojarasca*, núm. 189, enero de 2013, p. 3.

<sup>8</sup> El término minorizada “implica una fuerza externa que la haya prohibido, perseguido o marginado, -a menudo haciéndola retroceder o disminuir su uso-” [RUIZ DE ERENCHUM, Maite, “La influencia de la lengua minoritaria en la actitud de los hablantes ante el aprendizaje del inglés y otras lenguas: Navarra en su entorno”, Trabajo final de máster, España, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2014, p. 100, consultado en: <<http://e-spacio.uned.es/fez/view/bibliuned:master-Filologia-LIA-Mruiz>>, (8 de junio de 2018)].

ximadamente el 65% de la población hablaba una de las lenguas indígenas del país y después de 200 años de vida como Estado, los hablantes de lenguas indígenas representan sólo el 6.5% de la población”. Se puede decir que “los pueblos indígenas no son pueblos minoritarios sino minorizados”<sup>9</sup>. Asimismo, esta minorización de sus lenguas afecta el disfrute de los derechos humanos, entre el que se encuentra el derecho de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas, porque se reducen las posibilidades de conocer cómo funciona este derecho, y lo ejercen desde su unión cultural, además de que les quita la ventaja de ejercerlo y de obtener un poder inmediato sobre la información que les permita frenar las arbitrariedades de las instituciones y de particulares para defender su vida comunal.

En la medida en que las comunidades y pueblos indígenas hagan efectivo el derecho al acceso a la información en sus lenguas podrán, como señala Hebert Matiuwa –poeta Mè’phàà–, “regresar a la palabra”, lo cual realiza la identidad de los pueblos y, a su vez, la “identidad como producto de movilización colectiva”<sup>10</sup>. En este sentido, según sostiene Häberle, lo que hace que las personas integrantes de una minoría —pueblos indígenas— se “transformen en un grupo es una unión cultural específica, realizándose la dignidad de cada uno a través de ella”<sup>11</sup>, y en esta unión cultural, las lenguas son fortaleza de su oralidad y cultura.

De tal modo, los órganos garantes del derecho de acceso a la información tienen que garantizar la información en posesión de los sujetos obligados, tanto a petición de parte, como de oficio en las lenguas indígenas. Con ello el Estado cooperará para que exis-

---

<sup>9</sup> Cfr. AGUILAR GIL, Yasnaya Elena, *op. cit.*

<sup>10</sup> HALE, Charle R., “¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza? Gobernanza, derechos culturales y política de la identidad en Guatemala”, en *Antropología del Estado*, trad. de Hernando Calla Ortega, p. 333.

<sup>11</sup> HÄBERLE, Peter, “El concepto de los derechos fundamentales”, en José María Savea (ed.), *Problemas actuales de los derechos fundamentales*, Madrid, Instituto de los derechos Humanos Bartolomé de las Casas, 1994, p. 118.

ta una conversación y no se traslade sólo a las comunidades y a los pueblos la tarea de crear o estimular la generación de contenidos en sus lenguas indígenas, lo que le corresponde al Estado.

Asimismo, el acceso a la información en las 70 lenguas indígenas en posesión de los órganos del Estado da la posibilidad de asegurar otros derechos humanos de las personas pertenecientes a los pueblos indígenas. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) declara que “el acceso a la información posee un carácter facilitador del ejercicio de otros derechos humanos, es decir, el acceso a la información es, en muchos casos, imprescindible para que las personas puedan hacer efectivos otros derechos”<sup>12</sup>, por ejemplo, el derecho a la autonomía y la autodeterminación, el derecho a la salud, el derecho al medioambiente, el derecho a la consulta indígena, entre otros.

Las líneas precedentes evidencian que, para proteger y garantizar el derecho humano de acceso a la información de las comunidades indígenas, es indispensable su realización en las 70 lenguas indígenas, y que sólo asegurándolas es posible hablar de diálogo y de un medio de práctica cotidiana de la autonomía.

En suma, en este artículo pretendo dar respuesta a la siguiente interrogante: ¿Cuál es alcance del marco normativo en el ámbito nacional y en las entidades federativas de Yucatán, Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo, Campeche y la Ciudad de México,<sup>13</sup> sobre el derecho de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas?

Frente a esta pregunta, cabe señalar que la obligación de proteger el derecho humano de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas pasa por “la obligación dirigida a los agentes estatales en el marco de sus respectivas funciones para crear el marco jurídico y la maquinaria institucional para prevenir

---

<sup>12</sup> CIDH, Informe *Acceso a la información, violencia contra las mujeres y administración de justicia en las Américas*, 12 de marzo de 2015, párr. 14.

<sup>13</sup> Se eligieron estas cinco entidades federativas porque en ellas se habla el mayor número de lenguas indígenas.

las violaciones de derechos humanos”<sup>14</sup>, principalmente porque México ocupa, en el continente americano, el segundo lugar en número de lenguas maternas vivas habladas en un país.<sup>15</sup>

La hipótesis es que el diseño normativo del derecho de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas, a cuatro años cinco meses de la promulgación de la Ley General<sup>16</sup> de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a tres años cinco meses de la publicación de sus leyes estatales,<sup>17</sup> desde su literalidad tienen restricciones que cuestionan su protección. Así, se trata de cambios pocos duraderos dirigidos a que los pueblos y comunidades indígenas tengan posibilidades reales de renegociar

---

<sup>14</sup> SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ, Daniel, *Principios y obligaciones de derechos humanos. Los derechos en acción*, México, CDHDF, 2013, p. 27.

<sup>15</sup> INALI, Subdirección Jurídica de Gestión Institucional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

<sup>16</sup> La SCJN declara que las leyes generales son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran el Estado Mexicano, además de que no son emitidas *motu proprio* por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a este a dictarlas, de tal manera que, una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales (SCJN, Tesis P.VII/2007, Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, novena época, tomo XXV, abril de 2007, p. 5).

<sup>17</sup> Ley de Transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas de la Ciudad de México, publicada el 6 de mayo de 2016; Ley de transparencia y acceso a la información pública del Estado de Yucatán, publicada el 2 de mayo de 2016; Ley Federal de transparencia y acceso a la información pública para el Estado de Oaxaca, promulgación 29 de abril de 2016; Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas, publicada el 4 de mayo de 2016; Ley de transparencia y acceso a la información pública del Estado de Campeche, publicada 4 de mayo de 2016; Ley de transparencia y acceso a la información pública para el Estado de Quintana Roo, publicada el 3 de mayo de 2016.

sus relaciones. Esta hipótesis la corroboraré o rectificaré después del análisis del marco normativo.

Para comprobar esta hipótesis abordaré un marco conceptual que es la base de la investigación; luego examinaré los antecedentes nacionales e internacionales, para después revisar si el marco normativo remueve los obstáculos o simula el disfrute del derecho humano de acceso a la información de los pueblos indígenas.

## II. MARCO CONCEPTUAL

Cabe definir el derecho de acceso a la información pública como el derecho humano de toda persona que consiste en solicitar, tener acceso y utilizar la información de calidad –completa, actualizada y con un lenguaje sencillo– generada o en posesión de las instituciones públicas, sindicatos, partidos políticos y particulares –que administran fondos públicos y desempeñan funciones de servicio público–, de forma oral o en cualquier soporte documental.

En la definición precedente se incluye a los particulares que desempeñan servicios públicos, porque coincide con el criterio de la CIDH, al señalar que el objeto del derecho a la información es “toda la información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado; la información que el Estado produce o que está obligado a producir; la información que está bajo poder de quienes *administran los servicios* y los fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos; y la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones”<sup>18</sup>. Asimismo, de los tres supuestos, el último puede ser el fundamento para ampliar el acceso a la información también frente a particulares cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos, con fundamento en el artículo 1 de la

---

<sup>18</sup> CIDH, Informe *Acceso a la información, violencia contra las mujeres y administración de justicia en las Américas*, op. cit., nota N° 12, párr. 17. El subrayado es nuestro.

CPEUM, que dispone que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

A ello hay que añadir que, de los tres momentos mencionados en la definición –solicitud, acceso y utilización–, es importante el énfasis en la utilización, porque no basta con el acceso o solicitud, sino que es necesario el manejo y difusión de la información, a la vez que asegurar el derecho de la sociedad a recibirla, con el fin de aprovecharla, principalmente, porque hoy uno de los problemas es el aprovechamiento de la información a petición de parte o de oficio.

Con todo, el derecho humano de acceso a la información pública no es absoluto, tiene límites que deben ser “verdaderamente excepcionales, estar [dispuestos] de manera clara en la ley, perseguir objetivos legítimos y ser necesarios para alcanzar la finalidad perseguida”<sup>19</sup>.

Aunque el derecho al acceso a la información merece un mayor desarrollo, los aspectos antes destacados nos servirán como punto de partida para pasar a examinar los antecedentes del derecho de acceso a la información en el ámbito nacional e interamericano.

### III. ANTECEDENTES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO Y EL SISTEMA INTERAMERICANO

#### A) MÉXICO

En el ámbito legal el primer antecedente es la Ley de Acceso a la Información Pública, que se publicó el 11 de junio de 2002 y entró en vigor a partir del 12 de junio de 2002; sin embargo, no fue sino hasta el 20 de junio de 2007 que se reconoció expresamente como

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, párr. 78.

derecho humano en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Pese al reconocimiento como derecho humano, surge a nivel federal y entidades federativas una distinta protección del derecho en cuestión, por ejemplo, con distintos catálogos de sujetos obligados y plazos diversos en la respuesta de la solicitud de información y del recurso de revisión, entre otros. Frente a esta problemática, se efectuó nuevamente una reforma del artículo 6 de la CPEUM, el 7 de febrero de 2014, con el objeto de fortalecer las atribuciones del organismo federal garante del derecho de acceso a la información y protección a los datos personales para generar un sistema de coordinación entre las Entidades Federativas y la Federación con los mismos estándares de transparencia y acceso a la información en todo el país.

Así, se aprobó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información el 4 de mayo de 2015, para dar cumplimiento al mandato constitucional del artículo segundo transitorio de la reforma constitucional en materia de transparencia del 2014 y homologar o uniformar los procesos y procedimientos del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en los estados de la República, de modo que se garantice sin evasivas el derecho humano, y corresponde a las legislaturas estatales desarrollar el contenido de esas leyes con sujeción a la Ley General.

## B) SISTEMA INTERAMERICANO

El principal antecedente del derecho de acceso a la información pública en el ámbito interamericano es el caso contencioso Claude Reyes, en el cual la Corte IDH declara que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) ampara el derecho de las personas a recibir información y la obligación positiva del Estado a suministrarla, “de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la

Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto”<sup>20</sup>

Al reconocimiento expreso del derecho humano de acceso a la información pública por la CorteIDH en el artículo 13 de la CADH, le siguieron medidas para fortalecer los sistemas normativos en Latinoamérica, entre ellas los “Hallazgos y Plan de Acción de las Américas”<sup>21</sup>, en los que participó la representación de gobiernos de 18 países, organizaciones civiles, el sector privado, medios de comunicación y académicos, con el objeto de impulsar el desarrollo del derecho de acceso a la información en la región.

Del Plan cabe destacar siete hallazgos: 1) los mayores retos para ejercer el derecho de acceso a la información son la falta de ejecución y cumplimiento; 2) la necesidad de aumentar la capacidad de los sujetos obligados para lograr proactivamente que la información esté accesible para incrementar la confianza en el sistema; 3) la necesaria adopción de medidas específicas para compensar todas las desventajas estructurales; 4) que la OEA ponga especial énfasis en la ejecución de leyes modelo; 5) que los organismos regionales exhorten a los Estados a que cumplan los tratados, resoluciones, declaraciones y jurisprudencia, para hacer valer el derecho de acceso a la información; 6) los Estados deben desalentar el uso creciente de la fórmula “documento inexistente” como razón para denegar información, incluso deben aplicar sanciones por el uso inapropiado de esta justificación; 7) las sociedades de fines de lucro deberían divulgar voluntariamente toda

---

<sup>20</sup> CorteIDH, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C, N° 151, párr. 77.

<sup>21</sup> The Carter Center, *Hallazgos y Plan de Acción de las Américas para el Avance del Derecho de Acceso a la Información*, Perú, 28-30 de abril de 2009, en <<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/Hallazgos%20y%20plan%20de%20accion%20de%20las%20americas%20May%202009.pdf>> (15 de septiembre de 2019).

la información que influya en la salud y el medio ambiente.<sup>22</sup> De estos hallazgos, el 1, 2 y el 6 siguen siendo un reto en México hoy en día.

En consecuencia, se aprobó una Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información –abril de 2010–, de conformidad con los estándares internacionales de esta materia –Resolución 2514 de la Asamblea General de la OEA–. Los Jefes de Estado y Gobierno se comprometieron a proporcionar marcos jurídicos necesarios para garantizar este derecho humano; actualmente son 25 países latinoamericanos los que tienen ley de acceso a la información pública.

Entre los aspectos relevantes de la Ley Modelo de acceso a la información cabe señalar seis rasgos:

- 1) Derechos que se desprenden del derecho humano de acceso a la información:<sup>23</sup>
  - ✓ A ser informado en caso de que obren en poder de alguno de los sujetos obligados.
  - ✓ Que se dé respuesta de forma expedita.
  - ✓ A recurrir cualquier negativa u obstrucción de información.
  - ✓ A realizar solicitudes de información de forma anónima.
  - ✓ A obtener la información de forma gratuita o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos.
- 2) Obligaciones de los sujetos obligados:
  - ✓ Asistir al solicitante en relación con su solicitud.
  - ✓ Buscar los documentos necesarios para responder a la so-

---

<sup>22</sup> Cfr. The Carter Center, Conferencia Regional de las Américas sobre Derecho de Acceso a la Información, “Hallazgos y Plan de Acción de las Américas”, Lima, Perú, 28-30 de abril de 2009.

<sup>23</sup> Se toma en consideración la resolución 147, de 7 de agosto de 2008, OEA, *Sobre Principios sobre el derecho de acceso a la información*.

licitud.

- ✓ Responder la solicitud de forma precisa y completa.
- 3) Periodo de respuesta y prórroga
  - ✓ Responder lo antes posible y como máximo en 20 días hábiles a partir de la recepción.
  - ✓ Una prórroga de hasta 20 días hábiles adicionales.
- 4) Excepciones a la divulgación de la información
  - ✓ Cuando con el acceso se dañe la privacidad relacionada con la vida, la salud y la seguridad.
  - ✓ Cuando el acceso genere un riesgo claro y específico para la seguridad pública, a la seguridad nacional, legítimos intereses financieros, entre otros.
  - ✓ Cuando el acceso genere una violación a las comunicaciones confidenciales.
- 5) Divulgación parcial o pública
  - ✓ Podrá hacerse una versión del documento que cubra las partes sujetas a excepción con objeto de garantizar el derecho de acceso a la información.
- 6) Carga de la prueba de la reserva o inexistencia
  - ✓ Recae en la autoridad pública.

En términos generales, los seis rasgos apuntados de la Ley Modelo de Acceso están previstos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Asimismo, en la propia Ley Modelo de Acceso a la Información se planteó la actualización de la misma. Con ese motivo se han desarrollado cuatro talleres, entre los que cabe destacar el tercero: *Ley modelo de acceso a la información Pública 2.0.*, porque en este se plantean propuestas de reforma, de las que es preciso mencionar cuatro:

- 1) *Accesibilidad a personas en condiciones de vulnerabilidad.*  
*Se prevé un nuevo artículo en el capítulo 2 para incluir que:*
  - ✓ El Órgano Garante promueva y desarrolle de forma pro-

gresiva, políticas y programas tendientes a ampliar la accesibilidad a la información.

- ✓ Los sujetos obligados garanticen entornos de accesibilidad que aseguren a las personas en condiciones de vulnerabilidad ejercer, en igualdad de circunstancias, su derecho de acceso a la información pública.
  - ✓ El Órgano Garante establezca los lineamientos y medidas que faciliten el acceso y búsqueda de la información a las personas en condiciones de discapacidad y promueva los ajustes razonables cuando sean necesarios.
- 2) *Participación ciudadana. Se propone su adición en el art. 11:*
- ✓ Procedimientos por medio de los cuales el público pueda intervenir en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades del sujeto obligado.
  - ✓ Mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas existentes en el ámbito de su competencia, modalidades y resultados del uso de dichos mecanismos.
- 3) *Políticas de género. Se propone su adición art. 11.*
- ✓ Indicadores y estadísticas que permitan verificar el cumplimiento y progreso de la implementación de las políticas de empoderamiento de las mujeres.
- 4) *Dotar de contenido al interés público. Se propone la modificación del artículo 2.*
- ✓ Determinar los elementos característicos del “interés público” y qué parámetros deben utilizarse para establecer los casos en que dicho interés público prevalezca sobre el daño causado al interés protegido.
  - ✓ “Información de interés público” es la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil

para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados.

Igualmente, la propuesta de reformas precedentes a la Ley Modelo de Acceso, en términos generales, se han incluido en la Ley General y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información en México, salvo la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana en la que el público pueda participar en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades del sujeto obligado, junto con la determinación de los elementos característicos del interés público.

Es momento de examinar la respuesta específica del legislador federal y estatal en cuanto a la protección del derecho humano de acceso a la información pública de los pueblos y comunidades indígenas.

#### IV. MARCO NORMATIVO INTERNO EN LOS ÁMBITOS GENERAL Y FEDERAL

Para plantear los alcances del desarrollo normativo del derecho al acceso a la información pública de los pueblos y comunidades indígenas, es necesario examinar las disposiciones específicas contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP); los Lineamientos que los Sujetos Obligados deben seguir en el momento de Generar Información en un Lenguaje Sencillo, con Accesibilidad y Traducción en Lenguas Indígenas y el Acuerdo del Consejo Nacional del SNT, AIP, PDP, por el que se emiten Criterios para que los Sujetos Obligados de Accesibilidad que permite el Ejercicio de los DDHH de AI y PDP a Grupos Vulnerables.

##### A) ALCANCES DE LA LGTAIP Y LA LFTAIP

De los artículos art.13 LGTAIP y art.15 LFTAIP se desprende que la información en sus momentos de generación, publicación

y entrega será accesible y en atención a las necesidades de toda persona en el acceso a la información. Ello implica que los sujetos obligados deben, en los tres momentos de la información, garantizar el derecho de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas.

Sin embargo, tanto el artículo 13 de la LGTAIP como el 15 de la LFTAIP en su segundo párrafo incorporan la frase “*procurar, en la medida de lo posible* la accesibilidad y traducción a lenguas indígenas”. Lo importante aquí es que la voz “procurar” se interprete en su acepción de ocuparse o encargarse del acceso a la información, de lo contrario el margen de discrecionalidad de los sujetos obligados en el cumplimiento de la obligación de garantizar el derecho de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas puede implicar la utilización de la segunda acepción de vocablo “procurar”, entendido como un intento; así la traducción en lenguas indígenas no puede depender de la interpretación del término “procurar”.

Con el objeto de clarificar qué quería solucionar el legislador en el segundo párrafo de los artículos 13 y 15, es necesario referir el contenido de los artículos 42, 65, 124, 125, 73, 147, 45 y 61 de la LGTAIP. Ello permitirá conocer los propósitos que esta Ley persigue.

De los artículos 42, fracción XIII de la LGTAIP y 21, fracción XIV de la LFTAIP, se desprende que los organismos garantes tienen entre sus atribuciones coordinarse con las autoridades competentes para que los procedimientos de acceso a la información, y los medios de impugnación, los pueblos indígenas cuenten con la información necesaria y con formatos accesibles en lenguas indígenas.

Sin embargo, el artículo 65 de la LGTAIP –cuando se refiere a que los organismos garantes y los sujetos obligados establezcan medidas que faciliten el acceso y la búsqueda de la información publicada– introduce nuevamente la noción “procura”, al referirse a que sea accesible a las personas que hablen una lengua indígena, lo cual tiene que ser entendido en la acepción de encargarse

y ocuparse del acceso a la información a las personas que hablen una lengua indígena y no en la acepción de intento. Este supuesto no está previsto en la LFTAIP.

Asimismo, se dispone en la LGTAIP, artículo 124 y la LFTAIP, artículo 125, que entre los requisitos para presentar una solicitud, el solicitante señale la lengua indígena en la que requerirá la información.

En razón de garantizar el supuesto anterior, la LGTAIP en el artículo 45 y la LFTAIP, artículo 61, establecen que los sujetos obligados firmen acuerdos con instituciones especializadas que pudieran auxiliarlos a entregar las respuestas a solicitudes de información en la lengua indígena.

Otro aspecto relevante es lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, de la LFTAIP, que determina que la Secretaría de Energía *procurará* que la información sea publicada en la lengua correspondiente, especialmente porque, de acuerdo con lo documentado por el Grupo de Trabajo de la ONU a casi dos años, son ocho casos de violaciones de derechos humanos con hidroeléctricas y parques eólicos<sup>24</sup>. De ahí surge la necesidad de la información en lenguas indígenas a las comunidades, para que puedan participar en la toma de decisiones de los proyectos, megaproyectos y las posibles afectaciones medioambientales y sociales.

La LFTAIP establece en el artículo 147 que, cuando las personas hablantes de una lengua indígena presenten el recurso de revisión, se *procurará* proporcionarles gratuitamente un traductor o intérprete.

La exposición de las disposiciones normativas precedentes merece unas breves consideraciones:

Si se realiza una interpretación convencional de estas disposiciones, habrá que entender la noción “procurará” en el sentido de

---

<sup>24</sup> Cfr. OLVERA, Dulce, “Corporativos (CFE, Higa, Pemex...) pisaron pueblos estos años con aval del gobierno, acusan ONGs”, en *Sinembargo*, 18 de noviembre de 2017, consultado en: <<http://www.sinembargo.mx/18-11-2017/3345283>>, (25 mayo de 2018).

que los organismos garantes y los sujetos obligados se encarguen y ocupen del cumplimiento del derecho de acceso a la información de los pueblos indígenas, y no como un intento. De lo contrario, implicaría un mayor grado de protección a la población no indígena que a la indígena, lo que vulneraría el principio de no discriminación dispuesto en el artículo 1 de la CADH, al poner en peligro y no mantener el derecho de acceso a la información pública de los pueblos indígenas. Además, desde una interpretación sistemática, la CPEUM dispone en su artículo 6, apartado A, fracción III, que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, y ello se traduce en un acceso para las personas tanto indígenas como no indígenas en igualdad de circunstancias.

Expuesto lo anterior, cabe mencionar que las dichas disposiciones se centran más en garantizar la entrega y la generación de información a petición de parte, pero no en la información de oficio; de ahí que corresponde hacer una reflexión de si los Lineamientos que los sujetos obligados deben seguir al momento de generar información en un lenguaje sencillo, con accesibilidad y traducción a las lenguas indígenas son más garantes.

#### B) LINEAMIENTOS QUE LOS SUJETOS OBLIGADOS DEBEN SEGUIR AL MOMENTO DE GENERAR INFORMACIÓN EN UN LENGUAJE SENCILLO, CON ACCESIBILIDAD Y TRADUCCIÓN A LAS LENGUAS INDÍGENAS -12-02-2016- (LINEAMIENTOS)

En los Lineamientos decimosegundo y decimotercero,<sup>25</sup> se establecen, en principio, medidas para fortalecer la información de oficio, a diferencia de las disposiciones contenidas en la legislación general y federal.

---

<sup>25</sup> D.O.F. *Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos que los sujetos obligados deben seguir al momento de generar información en un lenguaje sencillo, con accesibilidad y traducción en lenguas indígenas*, 12 de febrero de 2006.

En este sentido, en el lineamiento decimosegundo se dispone que los sujetos obligados deben tener, *en la medida de lo posible*, en forma impresa y medios electrónicos: a) las leyes, reglamentos y todo el marco normativo aplicable; b) los contenidos relacionados con programas, obras y servicios sociales y culturales; c) los formatos accesibles, los cuales deben estar en la lengua o lenguas de sus correspondientes poblaciones indígenas o por lo menos en la lengua que sea hablada preponderantemente.

En el lineamiento decimotercero se prevé que los sujetos obligados responsables de la información pública respecto a las obligaciones de transparencia comunes previstas en el artículo 70 de la LGTAI, que se encuentre vinculada de cualquier forma con alguna o diversas poblaciones indígenas comprendidas en uno o en varios municipios del país, deberán generar información en la lengua o lenguas indígenas de las respectivas poblaciones. No obstante, este lineamiento es matizado al establecer que en caso de no realizarse la traducción, esta se realizará de forma progresiva de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria.

En forma similar al párrafo precedente, el lineamiento decimotercero, párrafo tercero dispone que los sujetos obligados incorporarán gradual y progresivamente en su portal de internet los *contenidos de información de mayor demanda*, en la lengua o las lenguas indígenas que sean empleadas en las solicitudes de acceso a la información que reciban, conforme a la previsión y disponibilidad presupuestaria.

Si bien es cierto que los lineamientos tienen un mayor desarrollo del derecho humano de acceso a la información pública de los pueblos y comunidades indígenas, también lo es que introducen tres límites: 1) la frase “en la medida de lo posible”; 2) que se realizará en forma progresiva de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria; 3) la traducción en las lenguas empleadas en las solicitudes de mayor demanda. El primer límite sí está previsto en la LGTAIP y en la LFTAIP, pero los dos últimos no.

Al respecto, cabe señalar que los límites 2 y 3 no cumplen con dos condiciones que dichas limitaciones deben cumplir de

acuerdo con la jurisprudencia de la CORTEIDH, al estar previstos en la LGTAIP y LFTAIP y no ser necesarios para alcanzar la eficacia del derecho de acceso a la información de los pueblos indígenas. En este sentido, la CIDH declara que los límites deben ser “verdadamente excepcionales, estar [dispuestos] de manera clara en la ley, perseguir objetivos legítimos y ser necesarios para alcanzar la finalidad perseguida”.<sup>26</sup>

Así, se apoya una postura limitada del derecho al acceso a la información, al tiempo que es contraria al principio de progresividad de los derechos humanos, en tanto que en los Lineamientos no se prevé que, en caso de plantearse la falta de recursos por las autoridades, en estas recaerá

la carga de probar fehacientemente esa situación, es decir, sólo de carencia de recursos, sino que realizó todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos a su disposición en el entendido que las acciones y omisiones que impliquen regresión en el alcance y la tutela de un derecho humano sólo pueden justificarse si: a) se acredita la falta de recursos; b) se demuestra que se realizaron todos los esfuerzos necesarios para obtenerlos, sin éxito; y, c) se demuestra que se aplicó el máximo de recursos o que los recursos de que se disponía se aplicaron a tutelar otro derecho humano (y no cualquier objetivo social), y que la importancia relativa de satisfacerlo prioritariamente era mayor.<sup>27</sup>

Incluso los sujetos obligados en razón del principio de progresividad deberán hacer uso del máximo de recursos que tengan a su disposición.

Además, el artículo 7 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas dispone que las lenguas indígenas

---

<sup>26</sup> CIDH, Informe *Acceso a la información, violencia contra las mujeres y administración de justicia en las Américas*, op. cit., párr. 78.

<sup>27</sup> SCJN, tesis: 1ª/J.87/2017 (10ª), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tomo I, octubre de 2017, p.188.

serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto de trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, los servicios y la información públicos. Sin embargo, no se puede acceder plenamente a los servicios de información pública si solo se prevé la entrega cuando así lo soliciten, en tanto que los formatos y las obligaciones de los sujetos obligados en lenguas indígenas quedan sujetos a la disponibilidad presupuestaria.

Y no debe pasar inadvertido que, por disposición del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes –art. 2 Convenio 169 de la OIT–, ratificado por México el 13 de julio de 1990, la nación debe asumir la responsabilidad de desarrollar la acción de asegurar a los miembros de los pueblos y comunidades indígenas gozar, en pie de igualdad, de derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población, y entre ellos está el derecho de acceso a la información. De lo contrario, estará excluyendo de este derecho a todas las personas indígenas no bilingües, e incluso a las bilingües en el sentido del fortalecimiento de sus identidades. Esto se traduce en una forma de regresión en la renegociación de sus relaciones con el Estado, en una delimitación del terreno en el que se darán, lo cual es un claro incumplimiento del artículo 2 del Convenio 169 de la OIT.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Véase el Amparo en Revisión 192/2016 contra la omisión de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 14 de agosto de 2001, al no publicar la exposición de motivos y el decreto de reforma constitucional de 14 de agosto de 2001 a la lengua mixe medio del este y de difundirla, reclamadas al presidente de la República. Cabe señalar que amparó y protegió al quejoso el 8 de junio de 2016.

C) ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, POR EL QUE SE EMITEN CRITERIOS PARA QUE LOS SUJETOS OBLIGADOS GARANTICEN CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD QUE PERMITAN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES A GRUPOS VULNERABLES –4-05-2016– (CRITERIOS)

A la par de los lineamientos examinados, meses después, se publicaron criterios, que abordan el tema de la accesibilidad, cuya definición es similar en ambos documentos, en los que se dispone que son medidas para asegurar el derecho de acceso a la información.

Dentro de los criterios cabe destacar las acciones que se prevén en el capítulo II, criterio cuarto, punto II, párrafo primero y tercero, de los que se desprende la acción de diseño y distribución de información en formatos accesibles, que difundan información de carácter obligatoria, que promuevan o fomenten el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, los procedimientos y requisitos para garantizar el efectivo ejercicio del mismo, la cual deberá ser plasmada en lenguas indígenas.

De igual modo, se establece otra acción directamente relacionada con los pueblos indígenas, en el criterio cuarto, punto III, al señalar que en los eventos los sujetos obligados sobre los derechos de acceso a la información deberán usar intérpretes de lenguas indígenas. Sin embargo, al igual que en dos lineamientos se dispone que será atendiendo la situación presupuestal, al respecto es importante que los sujetos obligados acrediten la falta de presupuesto de acuerdo con los tres requisitos que declara la jurisprudencia sobre el principio de progresividad que se abordó en los lineamientos.

A las dos acciones precedentes se suma la evaluación de los portales de internet –criterio cuarto, punto VI, apartado a)–, con varias medidas, entre las que se incluye proporcionar información

desagregada por sexo, edad, situación de vulnerabilidad, grupo y lengua indígena.

Si bien estas acciones van en la línea de proteger el derecho humano de acceso a la información de los pueblos indígenas, será importante en un artículo posterior revisar el cumplimiento de las acciones y de los planes previstos en los lineamientos y los criterios.<sup>29</sup>

Igualmente, cabe destacar entre las reglamentaciones internacionales que del artículo 13 de la CADH se desprende el derecho a acceder a la información en poder del Estado, y de ahí se genera una obligación positiva de este para suministrar información de manera oportuna, completa y *accesible*.<sup>30</sup> Esta accesibilidad se traduce en dar acceso a la información en poder de las entidades y dependencias públicas o particulares a las comunidades indígenas en sus lenguas; de lo contrario se pone en peligro el diálogo –conversar– y se fomenta la discriminación, al tiempo que no se avanza en el fortalecimiento de la autonomía política de los pueblos indígenas, porque no se asegura ni se mejora el derecho al acceso a la información que les permita administrar sus recursos naturales y la demarcación de su territorio en sus lenguas.

En consecuencia, desde los estándares internacionales, el derecho de acceso a la información pública de los pueblos y comunidades indígenas implica que se asegure su protección con un marco normativo que frene la discrecionalidad de los sujetos obligados, además de restituirlo en caso de violación en sus tres momentos: generación, publicación y entrega, y no como intento, pues ello representa la posibilidad de violentar este derecho y de que se le finque responsabilidad internacional a México.

---

<sup>29</sup> Véase al respecto VÁZQUEZ, Daniel y ESPINOSA, Claudia, *Transparencia y el derecho de acceso a la información como mecanismo para la protección de los derechos de los pueblos originarios*, INAI, 2019.

<sup>30</sup> CORTEIDH, Caso Claude Reyes Vs. Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C, N°151, párr. 77.

Junto a las imprecisiones en los ámbitos general y federal, y los lineamientos, es momento de examinar las particularidades de los marcos normativos de las cinco entidades federativas, junto con la Ciudad de México. Las entidades objeto de estudio se seleccionaron, como ya mencioné, por ser las que tienen mayor población indígena, y la Ciudad de México, que resulta de especial interés porque en ella se hablan un número elevado de lenguas indígenas.

## V. PARTICULARIDADES DEL MARCO NORMATIVO DE LAS ENTIDADES CON MAYOR POBLACIÓN INDÍGENA

El análisis que realizaré a continuación tiene por objeto verificar si en el marco normativo se protege más, menos, igual o nada, el derecho de acceso a la información en las lenguas indígenas con respecto al ámbito general y federal. Concretamente en Yucatán, Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo y Campeche y en la Ciudad de México se hablan 41 lenguas indígenas.

Antes de abordar el análisis, cabe visualizar el porcentaje de hablantes de una lengua indígena y de personas que solo la comprenden en las entidades federativas seleccionadas. De entrada, es de interés mencionar que, de las 70 lenguas indígenas que hay en el país, en la Ciudad de México se hablan 41<sup>31</sup>, en Chiapas, 45;

---

<sup>31</sup> Las cuarenta y una lenguas que se hablan en la Ciudad de México son: amuzgo, ch'ol, chatino, chichimeco jonaz, chinanteco, chocholteco, chontal de Oaxaca, chontal insuficientemente especificado, chuj, cuicateco, huasteco, huave, huichol, mam, matlatzinca, maya, mayo, mazahua, mazateco, mixe, mixteco, náhuatl, otomú, pame, popoluca, popoluca insuficientemente especificado, q'anjob'al, tarahumana, tarasco, tepehua, tepehuano del sur, tepehuano insuficientemente especificado, tlapaneco, tojobal, totonaco, triqui, tseltal, tsotsil, yaquí, zapoteco (INALI, *Lenguas Indígenas Contempladas en la Estadística Básica de la Población Hablante de Lenguas Indígenas Nacionales*, 2015, consultado

siguen Oaxaca con 42, Quintana Roo con 38, Campeche con 35 y Yucatán con 30.

Frente a los datos anteriores, es vital asegurar el derecho al acceso a la información en las lenguas indígenas para continuar abriendo camino en “los espacios autogestivos que las comunidades indígenas han creado a lo largo de la historia”<sup>32</sup>. Esto invita a no obviar la pregunta sobre cuáles son los pendientes en el ámbito estatal, e indagar si se protege igual, más o menos, en su marco normativo, el derecho humano de acceso a la información a los pueblos indígenas en comparación con el marco normativo general y federal. Para ello, se distinguen tres aspectos: los avances, las semejanzas y los retrocesos.

#### A) AVANCES EN EL ÁMBITO ESTATAL

Las entidades federativas de Oaxaca, Quintana Roo y Ciudad de México, en principio, establecen disposiciones con una mayor protección en comparación con las leyes en general y en el ámbito federal de transparencia y acceso a la información, la primera respecto a los sujetos obligados. Las tres entidades respecto a las unidades de transparencia y Quintana Roo sobre la Convocatoria para integrar el Consejo Consultivo como se evidencia a continuación.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca (LTAIPEO) –promulgación 29 de abril de 2016– dispone que los sujetos obligados –art.15– deberán difundir, actualizar y poner a disposición del público de manera *proactiva y progresiva* la información en las lenguas maternas de los pueblos originarios del estado de Oaxaca. Esta distinción no es irrelevante, en la medida en que está dirigida a asegurar el disfrute

---

en: <[https://site.inali.gob.mx/Micrositios/estadistica\\_basica/estadisticas2015/pdf/general/general7.pdf](https://site.inali.gob.mx/Micrositios/estadistica_basica/estadisticas2015/pdf/general/general7.pdf)> (26 de mayo de 2018).

<sup>32</sup> Cfr. AGUILAR GIL, Yasnaya Elena, *op. cit.*

y mejorar el derecho a la información de los pueblos indígenas en sus lenguas.

Asimismo, esta redacción frena que los institutos estatales utilicen una teoría más restrictiva en la interpretación de este derecho humano –situación que es posible en aquellos marcos normativos que establecen el término “procurar” en la medida de lo posible– y crea un marco normativo para que los sujetos obligados mantengan o mejoren la accesibilidad de dicha información a los pueblos indígenas.

En el artículo 111 de la LTAIPEO se establece que las unidades de transparencia auxiliarán a los particulares en la elaboración de solicitudes, especialmente cuando el interesado hable alguna lengua indígena. De esta forma lo dispone Quintana Roo en la LTAIPEQR en su artículo 142 y también la Ciudad de México, en la LTAIPRDCMX, artículo 195.

Se prevé en la LTAIPEQR, en su artículo 72, que la Convocatoria para la designación de los consejeros del Consejo Consultivo del Instituto será publicada en español y en la lengua indígena predominante del estado. Con ello se hace posible un diálogo para que participen los pueblos indígenas en la propuesta de los consejeros.

## B) SEMEJANZAS CON LAS LEYES GENERAL Y FEDERAL

Por su parte, las entidades de Campeche en la LTAIPEC, artículo 12; Quintana Roo, en la LTAIPQR en el artículo 13; Chiapas en la LTAIPCH, artículo 7 fracción IV y la Ciudad de México en la LTAIPRCCMX, artículo 14, disponen en forma idéntica a los artículos 13 de la LGTAIP y 15, párrafo segundo de la LFTAIP, que los sujetos obligados *procurarán* la accesibilidad y la traducción en lenguas indígenas.

Con el objeto anterior, Quintana Roo, en la LTAIPQR, artículo 66, fracción XVI y Yucatán en la LTAIP y en el artículo 65, prevén de forma idéntica a la LGTAIP, artículo 45 y la LFTAIP, artículo 11, fracción XIII, que los sujetos obligados promoverán acuerdos con

instituciones públicas especializadas para auxiliarlos en la entrega de las respuestas a solicitudes de información en lenguas indígenas.

Respecto a los organismos garantes, Quintana Roo en la LTAIPQR en el artículo 29, fracción XV y Chiapas en la LTAIPCH, artículo 17, establecen de igual forma que la LGTAIP, artículo 42, fracción XIII y la LFTAIP, artículo 21, fracción XIV, que se coordinarán con las autoridades competentes para que en los procedimientos de acceso a la información y medios de impugnación se contemple contar con información necesaria en lenguas indígenas.

Ampliando los supuestos del primer párrafo de este epígrafe, Quintana Roo en la LTAIPQR, artículo 88, Chiapas en la LTAIPCH, artículo 71 y la Ciudad de México en la LTAIPRCCDMX, artículo 119, disponen igual que en el artículo 65 de la LGTAIP que los órganos garantes y los sujetos obligados *procurarán* que la información publicada sea accesible de manera focalizada a personas que hablen una lengua indígena. Empero, Chiapas introduce un matiz importante en el art. 71 de la LTAIPECH, que va en la línea de lo previsto en la LTAIPEO, art. 15, al disponer que para cumplir con lo anterior deberán *promover y desarrollar de forma progresiva* políticas y programas tendientes a garantizar la accesibilidad de dicha información en la máxima medida de sus posibilidades.

### C) RETROCESOS EN LEYES ESTATALES

Oaxaca, pese a frenar algunas deficiencias, introduce en la LTAIPEO, artículo 87, fracción III, apartado g), a diferencia de la LGTAIP, artículo 42 y de la LFTAIP, artículo 21, en los procedimientos de acceso a la información y medios de impugnación, el término “procurarán” la información necesaria en lenguas indígenas, hecho que limita los alcances dispuestos para los sujetos obligados.

## VI. CONSIDERACIONES FINALES

A partir del análisis desarrollado, se pueden identificar algunos avances y múltiples pendientes para el cumplimiento efectivo de la obligación de proteger el derecho de acceso de la información de los pueblos y comunidades indígenas. El legislador estatal es más garante en algunas entidades federativas –en el caso de Oaxaca– en la generación, publicación y entrega de la información, en la medida en que los sujetos obligados deberán poner a disposición del público de manera proactiva y progresiva la información en lenguas indígenas. Así, se fortalece la obligación de proteger. En cambio, en el ámbito federal y en las cuatro entidades federativas –Campeche, Quintana Roo, Chiapas y Ciudad de México– el legislador permite un mayor margen de discrecionalidad de los sujetos obligados a mantener el disfrute del derecho fundamental de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas, al introducir el término “procurarán” la accesibilidad y la traducción, que como mencionamos abre la posibilidad de utilizar una teoría interpretativa de los derechos fundamentales más restrictiva, en el sentido de interpretar el término solo como intento y no como una realización del derecho de acceso a la información. Igualmente, en el ámbito estatal se fortalece la entrega de la información, fundamentalmente a petición de parte, al establecer que se auxiliará a las personas indígenas en la elaboración de solicitudes. En el caso de las respuestas de las solicitudes en lenguas indígenas se robustece en los ámbitos federal y estatal que los sujetos obligados promuevan acuerdos con instituciones especializadas para llevar a cabo esta tarea.

También vigoriza la participación de la población indígena en la integración y selección de los integrantes del Consejo Consultivo del instituto, al publicar la Convocatoria en español y en la lengua indígena predominante del estado de Quintana Roo.

Se proporciona igual protección en los ámbitos federal y estatal en los procedimientos de acceso a la información y los medios de impugnación –salvo Oaxaca, que introduce la noción “procu-

rará” –, para que cuenten con la información necesaria en las lenguas indígenas. Así, el Estado cumple con la obligación de garantía al mantener el disfrute del derecho de acceso a la información.

Existe una mayor discrecionalidad en los ámbitos federal y estatal en la información publicada –información de oficio–, en la medida en que el legislador dispuso que los órganos garantes y los sujetos obligados *procurarán que sea accesible* a personas que hablen una lengua indígena. Y esto porque, como ya expresé en párrafos anteriores, el término “procurarán” puede ser interpretado en su acepción de intento.

Ahora bien, aun cuando en los lineamientos se establecen acciones para lograr la accesibilidad del derecho al acceso a la información a los pueblos indígenas, es indispensable en un artículo posterior revisar si los recursos económicos, institucionales y humanos que se han empleado son el máximo uso de recursos disponibles para la traducción del marco normativo, las obras y servicios sociales, y los contenidos de información de mayor demanda en lenguas indígenas. Además, será preciso verificar en los portales web de los sujetos obligados si la información es desagregada en lengua indígena y los criterios.

En consecuencia, el legislador en su desarrollo frena las manifestaciones más expansivas del derecho de acceso a la información pública, no propicia un diálogo porque sólo se limita a asegurar la entrega de información o la presentación de los procedimientos de acceso e impugnación en las lenguas indígenas cuando lo activen las personas indígenas, es decir, a petición de parte. De este modo, el legislador no apuesta por la proactividad de llenar “de vida y sentido”<sup>33</sup> el derecho fundamental de acceso a la información pública de los pueblos y comunidades indígenas.

---

<sup>33</sup> Palabras expresadas por el embajador Urs Breiter (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial de Libertad de Expresión, *Derecho de Acceso a la información en el Marco Jurídico Interamericano*, OEA/Ser.L/V/I/CIDH/RELE/ Inf. 1/09, diciembre de 2009, p. xi).

En principio, cabe apuntar que los pueblos indígenas conocen y viven las relaciones interculturales, porque existen “en la heterogeneidad radical de su ser [...] y esto les permite existir en la diversidad”<sup>34</sup>, mientras que el Estado desde el marco normativo solo lo declara, no pretende que lo vivan.

Todo indica que el legislador sigue sintiéndose autorizado para prácticas de asimilación y separación, en el sentido en que el disfrute del derecho humano de acceso a la información de las personas de las comunidades indígenas pasa por el hecho de que hablen español, porque solo se les apoya en el momento de formular las solicitudes y en su caso con la entrega de la información en sus lenguas. Sin embargo, la generación y publicación de la información por los sujetos obligados y por los organismos garantes está casi en su totalidad en español a pesar de la existencia de los lineamientos. De esta manera se les niegan los medios para tomar la palabra de forma colectiva y así evitar los excesos de las entidades y dependencias públicas y particulares.

Poner en peligro el derecho de acceso a la información de los pueblos indígenas debilita su posibilidad de elegir y desarrollar “los proyectos de vida que más les convengan”<sup>35</sup>, lo que a su vez puede contribuir a aumentar la desigualdad social existente entre la población no indígena y la indígena.

---

<sup>34</sup> CRUZ, Melquiades (Kiado), “El modo convivial de vivir y la razón comunal de las gentes profundas”, en *Hojarasca*, núm. 189, enero de 2013, p. 3.

<sup>35</sup> GUTÉRREZ JIMÉNEZ, Paulina, *El derecho de acceso a la información. Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales*, en Ensayo 7, Infodf, 2008, consultado en: <[www.infodf.org.mx/ENSAYO7.pdf](http://www.infodf.org.mx/ENSAYO7.pdf)> (el 21 de octubre de 2016).