

745

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO



**"BREVES CONSIDERACIONES
SOBRE EL DERECHO A
LA INFORMACION"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO
DE: LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
FRANCISCO DE JESUS
ROJAS SANTILLAN**



CIUDAD UNIVERSITARIA

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Paginación Discontinua

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

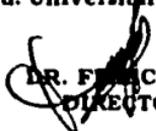
**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **ROJAS SANTILLAN FRANCISCO DE JESUS**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL DERECHO A LA INFORMACION"**, bajo la dirección del suscrito y de la Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Lic. Gutiérrez Rosas, en oficio de fecha 11 de enero de 2002, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., enero 14 de 2002.


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.
P R E S E N T E

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la monografía intitulada "BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL DERECHO A LA INFORMACION", elaborada por el alumno ROJAS SANTILLAN FRANCISCO DE JESUS.

La tesis de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D. F. febrero de 2002.



Lic. Rosa Ma. Gutiérrez
Profesora Adscrita al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.

Doy gracias a mi Padre Dios, por permitirme llegar plenamente a este momento.

A mi Padre Francisco Rojas, a quien debo todo lo que soy en esencia, gracias por su fortaleza.

A mi Madre, Josefina Santillán, la más humilde de las campesinas, porque me enseñó con su ejemplo, que la superación siempre está arriba, a donde se llega con tenacidad y fatiga.

A mi Papá Ofo, Mamá Kenita, y Mamá Villa, gracias por su amor y educación.

A mis hermanos Andrés, María Eugenia, Rosa María y José Ramón, por su cariño y respaldo incondicional, por ser siempre los mejores, de mis mejores amigos.

A mi Dulce Cruz, a Paula y a Natalia, que son mi aliento diario, mi sangre, mi vida entera.

Gracias a los amigos que Dios ha puesto en mi camino, que me han hecho mejor persona, por estar a mi lado, por compartir nuestra vida.

A todas las instituciones educativas y sociales a las que afortunadamente he pertenecido, y de donde aprendí el valor de lo humano.

A mis Maestros, a los que se desvelan para llegar a dar una clase, y que invierten valioso tiempo de su vida, en la labor más noble que en el mundo entero puede haber, que es la de enseñar. Gracias a mi Maestra, Rosa María Gutiérrez, al Doctor Othón Pérez, al Doctor Máximo Carbajal, al Doctor Manuel Ruiz Daza.

A mis excompañeros de trabajo de Asesoría y Procedimientos Jurídicos, y Despacho Parás, S.C., en especial a los Señores Licenciados Carlos García, Jorge Jiménez, Jorge Covarrubias y Guillermo Aguilar.

A todos los integrantes del despacho Rojas y Rojas Santillán Cruz S.C., gracias por su entrega y dedicación, a Bruno Hernández, de quien esperamos mucho más que pretextos, a Belem Rodríguez, por sus consejos, siempre a tiempo, a la señora Marlene Arellano por ser una gran amiga y consejera.

A los que me han confiado, desde que era estudiante, su patrimonio, su honor o su libertad.

A todo el personal administrativo de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., por su inapreciable apoyo que siempre me brindaron. Agradezco especialmente a la Señora Peña, gracias a la cual, afortunadamente no soy economista.

ÍNDICE

BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL DERECHO A LA INFORMACION.

INTRODUCCIÓN.	1
MARCO CONCEPTUAL.	1
CAPÍTULO PRIMERO	
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO.	25
1.1. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.	26
1.1.2 ENCÍCLICA "PACEM IN TERRIS", SOBRE LA PAZ ENTRE TODOS LOS PUEBLOS, QUE HA DE FUNDARSE EN LA VERDAD, EL AMOR Y LA LIBERTAD.	30
1.1.3. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS.	35
1.1.4. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA LEGISLACIÓN DE SUECIA.	39
1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO.	45
1.2.1. ADICIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 6 DE DICIEMBRE DE 1977.	51
1.2.3. ESTUDIOS RECIENTES EN MATERIA DE DERECHO A LA INFORMACIÓN	66
1.2.4. CONFERENCIA INTERNACIONAL "EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN EL MARCO DE LA REFORMA DEL ESTADO EN MÉXICO.	69
1.2.5. COLOQUIO INTERNACIONAL "DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS".	75

CAPÍTULO SEGUNDO	
LA INFORMACIÓN Y EL ESTADO.	93
2.1. LA INFORMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER EJECUTIVO Y SUS MEDIOS DE DIFUSIÓN.	94
2.2. LA INFORMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER LEGISLATIVO Y SUS MEDIOS DE DIFUSIÓN.	101
2.3. LA INFORMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER JUDICIAL Y LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN DE SU ACTIVIDAD JURISDICCIONAL.	108
2.4. LA INTERVENCIÓN DE LOS MEDIOS INFORMATIVOS CONCESIONADOS, EN LA DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN.	120
CAPÍTULO TERCERO.	
EL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL.	132
3.1. ANALISIS Y CRÍTICA DE LA ÚLTIMA PARTE DEL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL	134
3.2. ANALISIS DE LA ACTUACIÓN DEL ESTADO FRENTE AL DERECHO A LA INFORMACIÓN.	151
3.3. CONCLUSIÓN JURÍDICA-PRÁCTICA, A LA ACTUACIÓN DEL ESTADO RESPECTO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.	155
3.4. EL ACCESO PÚBLICO A LA DOCUMENTACIÓN OFICIAL, EN EJERCICIO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.	163
3.5. RAZONES QUE HACEN NECESARIA LA REGLAMENTACIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.	187
3.6. CARACTERÍSTICAS QUE DEBERÁ TENER LA LEY DE ACCESO PÚBLICO A LA DOCUMENTACIÓN OFICIAL, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL.	192
CONSIDERACIONES FINALES.	198
BIBLIOGRAFÍA.	206

INTRODUCCIÓN

Sería deseable que fuera la Ley suprema del Estado, fuente de donde brotaran los derechos humanos fundamentales, pero ello no es posible, porque el ser humano tiene el derecho a expresar con libertad su pensamiento, a recibir información y a transmitirla no precisamente porque una Constitución Política así lo disponga, sino por haber sido concebido hombre, creado por Dios, libre y con la capacidad suficiente para expresarse y pensar por sí, a fin de entender su existencia.

En mi primer día de clases en esta Facultad, tuve el honor de conocer al Doctor Manuel Ovilla Mandujano, profesor de fuerte carácter, quien estaba asignado a impartir la clase de Introducción al Estudio del Derecho.

En aquella mi primera clase, nos advirtió del enfoque que sobre el derecho profesaba, y su influencia de la doctrina Kelseniana, de cuyo estudio había podido conceptualizar al derecho de la siguiente forma: *"El derecho es el uso reglamentado de la fuerza"*.

Con toda honestidad, debo decir que en aquel entonces yo no comprendí con exactitud el porqué de ese concepto, que a esta fecha no se me ha olvidado, y no ha sido sino hasta que han pasado varios años, y que lo he vivido, que no puedo negar, que mi profesor tenía una concepción muy extrema, pero cierta en la práctica, de lo que es el derecho.

M.

He podido advertir que dicha noción, es del todo vigente y nada alejado de nuestra realidad, que se refleja en la vida diaria como técnica de control social y que la coacción como medio es muy útil y más aún cuando cruzando esa breve línea de la legalidad pasa a ser arbitrariedad.

Así pues, y dentro de la infinidad de normas jurídicas existentes que tienden a regular la vida social, he considerado apropiado hacer un análisis a la última parte del artículo 6º constitucional, misma que consagra el derecho a la información.

Probablemente al abordar el tema a tratar, lo ideal sería iniciar con un estudio somero, relativo a la libertad humana y sus lógicas derivaciones, el bien común y llevar a cabo una sana y serena crítica, sin embargo intentaremos realizar un análisis fuera de ambigüedades y lo más directo posible.

Tampoco es la idea, cambiar todo lo hasta hoy establecido en contra de todo y de todos, sino que se trata de expresar lo que pienso que se puede mejorar en el aspecto jurídico, sin alejarse de lo que debe significar en un sentido práctico el ejercicio del derecho a la información.

Digo esto porque no concibo la exclusividad de los derechos personales que derivan de una Ley emanada del Estado, en la que éste es quien distribuye los papeles a cada actor, considerando al individuo como medio y no como fin, limitando "legalmente" su actuación, sino porque queremos entender que el hombre en cuanto es ser vivo, se encuentra con una marca que regirá aquello que llamamos valores y además por si ello no fuera poco, titular de derechos, aún antes de ingresar a una comunidad jurídica determinada.

Es necesario advertir que el derecho a la información, que se encuentra contenido en el artículo 6º constitucional, en mi concepto hasta la fecha ha sido casi siempre mal

14.

interpretado, y en ocasiones hasta confundido con la otra garantía individual establecida en el mismo artículo, que es la de libre expresión de las ideas. En este sentido, sabemos que ello es así, puesto que el artículo constitucional en cita, primeramente hace referencia a una garantía cuyo ejercicio consiste en la expresión de un sentimiento por medio de una actuación visible o palpable al exterior, que trae aparejados determinados efectos.

El hecho de que cierta persona exprese su pensamiento de forma oral o escrita, no quiere decir que lo haga por estar bien informado, pues aún más en ejercicio de tal libertad de expresión podría señalar la carencia de suministro de información por parte del Estado y esta diferencia, ha sido muy clara a través de la historia, a pesar de que algunos lo hayamos olvidado.

La libertad de expresión, puede traducirse en un "derecho o poder de informar", pero ello no es el derecho a la información que debe entenderse como un "derecho al hecho" y que como lo dice nuestra Constitución ".....será garantizado por el Estado". De lo anterior se desprende que el Estado garantiza aquello que está en sus alcances y por tanto se refiere a actos propios, o al menos, aquellos sobre los que tiene preferencia al individuo común para conocer.

Existe de nuestra parte el deseo de lograr que el artículo constitucional en estudio pueda llegar a ser entendido como continente de dos garantías distintas, pues en el primero de los supuestos se trata de una garantía que se ejerce de manera activa y en el segundo a una cuyo ejercicio ha consistido en la práctica en un ver y oír de manera pasiva la actuación del Estado, situación que inclusive a últimas fechas la Suprema Corte ha confirmado en jurisprudencia.

¿Qué nos mueve a realizar una investigación, crítica y proposición a una garantía como lo es el derecho a la información?, seguramente alguien pensará con solo ver el título y quizá hasta leer algunas líneas de este trabajo, que la política me apasiona y

que la idea de escribir sobre un tema que puede tener tintes políticos presupone para mí algo especial, sin embargo ello no es cierto, puesto que en la práctica he sufrido los inconvenientes de la política, la aplicación en la práctica jurídica de la política, por parte de quienes lejos de ella deberían interpretar y aplicar de manera íntegra el derecho, haciendo a un lado sus intereses políticos.

No, la política tal y como es entendida en la práctica diaria, no me interesa, me interesa el ser humano y las reglas jurídicas y morales que repercutan directamente y se reflejen en historicidad positiva y constante de la sociedad, en resumen la correcta y transparente actuación del Estado, la posibilidad de conocer hechos o en su caso prevenirlos, al ser informados correctamente y oportunamente por el Estado, que esto de verdad sea notorio para el gobernado, que legalmente se pueda exigir el cumplimiento de la norma a estudio.

La intención que se persigue es dar una opinión sobre una garantía individual, misma que es propia del ser humano por su simple existencia, ineludible, a pesar de cualquier laguna o mal interpretación que se le quiera dar.

En diciembre del año de 1977 se adicionó nuestra Constitución en su artículo 6° para quedar de la siguiente forma: *"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado"*.

Si intentamos hacer un análisis considerando el momento histórico y valor del ejercicio pleno del derecho a la información según nuestras necesidades inmediatas, y tomando en cuenta que será garantizado por el Estado, entiendo que se refiere a informar de hechos cuyo conocimiento le es inherente y preferencial, que a la vez implica hipótesis

F.R.

variadas, siempre y cuando se dé un ejercicio efectivo de la misma, lo cual vendría a ser un derecho básico en nuestro país y no una simple frase.

Por ello, y advirtiendo que no es mi intención, contrariar a aquellos que piensan que el artículo 6º constitucional, solamente contiene una garantía, incluyendo una especie, expondré mi opinión en ejercicio de la libertad de expresión, basando la presente investigación en situaciones que en un sentido práctico considero importantes, porque doctrinalmente podría llegar a la conclusión, de que el derecho contenido en el artículo en estudio lo gozamos plenamente.

Pido la comprensión de quién lea este trabajo, y disculpas por anticipado si equivoqué el camino que me fijé o causo molestias a alguien, y ello va en el sentido de que la norma a la que se pretende darle una interpretación, ni ha sido objeto de legislación reglamentaria, ni ha sido en mi concepto, debidamente delimitada por criterio jurisprudencial, con lo que se nos ha presentado con total amplitud, el darle margen de interpretación.

Para concluir esta introducción y proceder al inicio de mi exposición, es necesario señalar que este trabajo, es producto de un terrible deseo, no sólo obtener un título para ejercer, sino que sinceramente intenta aportar al derecho, algo en lo cual creo y de lo que estoy convencido firmemente. El derecho a la información constituye una fórmula que aplicada deberá dar justicia, certeza, seguridad y tranquilidad, que son los fines que como ser humano y mexicano anhelo para mi, los míos y mi patria.

14

MARCO CONCEPTUAL.

Para poder concebir un marco conceptual, debemos partir de tres puntos: el primero, es la definición gramatical de información, el segundo, en donde se encuentra tal información, lo que nos lleva invariablemente al concepto documento, y el tercero, enfocado hacia el campo del derecho, que viene siendo la adecuación de los dos elementos antes señalados, que nos lleven hacia un concepto uniforme de derecho a la información.

Según el Diccionario de la Lengua Española, debemos entender por información lo siguiente:

*"INFORMACIÓN.- (Del latín. informatio, -ónis) f. Acción y efecto de informar o informarse. Il 2. Averiguación jurídica y legal de un hecho o delito. Il 3. Pruebas que se hacen de la calidad y circunstancias necesarias en un sujeto para un empleo u honor. U.m. en pl. Il 4. ant. fig. Educación, instrucción. Il ad perpetuam, o ad perpetuam rei memoriám. For. La que se hace judicialmente y a prevención, para que conste en lo sucesivo una cosa. Il de derecho. For. Información en derecho. Il de dominio. Medio supletorio para inscribir el de bienes en el registro de la propiedad cuando se carece de título escrito. Il de pobre, o de pobreza. For. La que se hace ante los jueces y tribunales para obtener los beneficios de la defensa gratuita. Il de sangre. Aquella con que se acredita que en la ascendencia y familia de un sujeto concurren las calidades de linaje que se requieren para un determinado fin. Il de vita et móribus. La que se hace de la vida y costumbre de aquel que ha de ser admitido en una comunidad o antes de obtener una dignidad o cargo. Il en derecho. For. papel en derecho. Il parlamentaria. Averiguación sobre algún asunto importante, encargada a una comisión especial de cualquiera de los cuerpos colegisladores. Il posesoria. Medio supletorio de titulación para inscribir el de bienes en el registro de la propiedad, limitado a la posesión que puede convertirse luego en inscripción de dominio."*¹

¹ "Diccionario de la lengua española" W.M.JACKSON INC. Editores., Vigésima Sexta Edición, (España, Editorial W.M. Jackson, 1996), p. 745.

Por otra parte, el citado diccionario define a la acción de informar, como a continuación se transcribe:

*"Informar. (Del latín. informáre.) tr. Enterar, dar noticia de una cosa Ú. t. c. pml. II 2. ant. fig. Formar, perfeccionar a uno por medio de la instrucción y buena crianza. II 3. Fil. Dar forma substancial a una cosa. II 4. intr. Dictaminar un cuerpo consultivo, un funcionario o cualquier persona perita, en asunto de su respectiva competencia. II 5. For. Habla en estrados los fiscales y los abogados."*²

De lo anterior, podemos decir, que información y la acción de informar, no sólo significa otorgar o conceder datos informativos, si no también formar, perfeccionar, y en resumen educar, y de ello estamos seguros.

Ahora bien, respecto al concepto de información que proponemos, en relación a la instauración del derecho a la información, debemos iniciar con lo siguiente: mi intención es probar que la información, como tal, consiste en la obligación del Estado de educar, formar y perfeccionar al ser humano, al proporcionar datos mediante la acción de informar de los actos que le son propios, o cuyo conocimiento le es preferente, lo cual constituye una exigencia del mundo actual, que es vital, cuyo ejercicio correcto implica conceptos tan importantes como bien común, libertad, paz, bienestar, justicia, y seguridad, fines que al ser humano le interesan.

No debe olvidarse que en la práctica el concepto información, el "deber ser" estrictamente jurídico es rebasado por el "ser" cotidiano ya que el derecho a la información constituye unidad inseparable, parte del espíritu, de la esencia

² "Diccionario de la lengua española". Op. Cit.

propia del ser humano y ello ninguna norma por clara que sea o por confusa que la hayan creado, se lo puede arrebatar sin que lo mutile.

El hombre siente la imperiosa necesidad de conocer todo acto que se produce en el mundo circundante, negarle el acceso a las fuentes informativas supondría limitar su personalidad, un atentado en contra de su curiosidad.

En el presente siglo, la información constituye base esencial de la existencia humana, lo cual debe traducirse en un *derecho al hecho*, así pues un ciudadano bien informado del acontecer nacional, podrá determinar dentro de su propia esfera, sus actuaciones, lo que significa entre otras cosas, que podrá invertir su dinero de una manera adecuada a sus necesidades, al estar bien informado del aspecto político y económico del país, asimismo, podrá votar por el partido político que responda a sus necesidades y a las de su comunidad, sabrá los riesgos y en su momento manifestará su conformidad o contrariedad, por el establecimiento de una industria cercana a sus propiedades, etcétera. A eso se le llama seguridad, y eso es precisamente el fin que se persigue siempre que se instaura una garantía individual.

La necesidad de información como se ha dicho, no es una situación novedosa, puesto que desde el primer instante de la existencia humana, se ha entendido como una función biológica esencial, que antecede a la acción y evidentemente ambas exigencias son tan antiguas como el hombre.

La información no solamente tiene como fin satisfacer el ansia de conocer lo que pasa, sino que atravesando toda clase de fronteras, sin limitación de tiempo o espacio prepara al hombre a enfrentar los problemas sociales que afectan o pueden afectar su esfera personal y jurídica, ya sea en ese mismo

momento, o en un futuro y ello invariablemente pasa a formar parte de su historia.

De igual forma, al ser asimilados los "hechos", su conocimiento viene a formar parte de nuestra educación, que es una garantía del ciudadano mexicano por disposición del artículo 3º constitucional, ya que ello da la posibilidad de conciencia propia, de que al estar bien enterados los ciudadanos, se les permita reflexionar y actuar.

Así pues, la información como parte coincidente al derecho a la educación debe tener como fin el forjar la conciencia nacional y no crear entes humanos sin voluntad propia, sino atentos al medio que los rodea y de infinidad de derechos y obligaciones a su cargo y favor, siempre y cuando haya un cuerpo normativo que así lo prevea

Intimamente relacionado con el concepto información, y para ir hacia un concepto de derecho a la información, debemos analizar el concepto documento, ello es así, toda vez que la información que buscamos, debe estar plasmada en materia que la haga visible, palpable o perceptible por medio de los sentidos.

Helmut Amtz,³ Profesor Alemán, nos dice que la raíz etimológica de la palabra documento *"proviene de la palabra Dekos empleada en las esferas religiosas, mismas que denotaba el gesto de las manos extendidas, tanto para ofrecer como para recibir. De la raíz Deck, Dock o Doc nacen varias palabras. Entre*

³ DE SANTO Víctor. "Diccionario de derecho procesal". Primera Edición, (Buenos Aires, Argentina, Editorial Universo, 1991), pp. 108 y 109.

ellas el verbo latino *doceo*, y de éste el vocablo *documentum*, con tres acepciones primarias⁴:

- "1. Aquello con lo que alguien se instruye."
- "2. Aquello que se refiere a la enseñanza."
- "3. Aquello que se enseña."

"El verbo latino *déce*t y el griego *dekoma*i pueden traducirse en su significado más amplio como "Yo hago a alguien algo claro" "Yo enseño".

Asimismo, el Diccionario de La Lengua Española, define al documento de la siguiente forma:

"DOCUMENTO. (Del latín. *documentum*.) m. desus. **Instrucción que se da a uno en cualquiera materia, y particularmente aviso y consejo para apartarle de obrar mal.** || 2. Diploma cara relación u otro escrito que ilustra acerca de algún hecho, principalmente de los históricos. || 3. fig. **Cualquier otra cosa que sirve para ilustrar o comprobar algo.** || privado. For. El que autorizado por las partes interesadas, pero no funcionario competente, prueba contra quien lo escribe o sus herederos, públicos. for. el que autorizado por funcionario para ello competente. acredita los hechos que refiere y su fecha".⁴

Para efectos del derecho, el documento sirve como medio de prueba, razón por la que, cabe citar el concepto "documento probatorio", que es "Medio de prueba que consiste en un objeto mueble apto para representar un hecho, regularmente a través de la escritura"⁵. En mi concepto el documento, es materia utilizable para probar, acreditar y enseñar en el mundo jurídico, que es el que nos interesa, susceptible de ser incorporada a un procedimiento y tomarse en cuenta por un Juzgador.

⁴ "Diccionario de la lengua española". Op. Cit., p. 121.

⁵ OVALLE FAVELA José. "Documento" verio en "Diccionario jurídico mexicano", T.II., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., (México, Editorial Porrúa S.A., Décima cuarta edición 2000), p. 1201.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, define en su artículo 129, que se debe entender por documentos públicos y son:

"aquellos cuya información está encomendada por la Ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones. La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes".

Ahora bien, doctrinalmente, se puede decir que existen tres grandes teorías que tratan de explicar qué es el documento⁶:

"A) Teoría de la expresión escrita, B) Teoría de la representación, C) Teoría que tiene en cuenta la naturaleza mueble del objeto, como característica para ser tenido como documento, a continuación explicaremos brevemente las tesis anunciadas en ese sentido por Jairo Parra Quijano, citando a los autores exponentes de una u otra concepción".

"A) *Teoría de la expresión escrita.* Esta teoría considera el documento como un escrito".

"B) *Teoría de la representación.* Quién expuso por primera vez esta tesis fue, Francisco Camelutti, quien define el documento de la siguiente forma: "El documento no es sólo una cosa, sino una cosa representativa, o sea debe representar un hecho".⁷ y señala como presupuestos de existencia del documento, los siguientes:"

⁶PARRA QUIJANO Jairo. Revista ciencia jurídica. Órgano informativo de investigación, universidad de occidente. T. II., (México, Futura Editores, S.A. de C.V., 1987), año 5, julio-diciembre de 1988 número 9, p. 403.

⁷Citado por Jairo Parra Quijano, Op. Cit. p. 403.



"1.- En el testimonio y en el documento hay representación, pero mientras aquél es un acto, éste es un objeto capaz de representar."

"2.- En el testimonio, el acto del hombre es el propio hecho representativo; en cambio, en el documento el hombre crea un objeto capaz de representar un hecho."

"3.- La representación en el testimonio está en el hombre, en otras palabras, la materia donde se representa pertenecer al hombre, está en él; en cambio, en el documento está fuera del hombre, es un objeto que el hombre ha elaborado y que sirve para representar un hecho. Carnelutti da a entender que existe una tendencia del hombre a hacer trabajar las cosas que crea para trabajar menos. Se puede decir de acuerdo con Carnelutti que el hombre sustituye su propia percepción por la de las cosas."

"4.- La manifestación del pensamiento ni es necesaria ni es suficiente para la existencia del documento. Puede suceder que unos hechos queden plasmados en un objeto, sin que pasen previamente por la psique humana, por ejemplo la fotografía. También sostiene que existen objetos que contienen una manifestación del pensamiento y que sin embargo no son documentos. Por ejemplo una hoja de papel sobre la cual se ha escrito "compré un caballo", no es documento, porque nada representa, sin embargo, si el papel referido contiene elementos o descripciones relativos a la operación mencionada, y alguna señal que lo particularice, será entonces, un documento."

Lo anterior, que en un sentido muy estricto parece lógico y aceptable, no lo es, dado que el ejemplo relativo a una hoja de papel, en la que se ha inscrito una simple frase, puede servir como prueba en un juicio, en el que haya

controversia respecto a la caligrafía de tal o cual persona, por lo que consideramos que la manifestación, aún sin sentido, del pensamiento, que se plasme en un papel común y corriente, también puede ser considerado documento para los fines del derecho.

C) Teoría que considera el documento como "todo objeto mueble que puede ser llevado al proceso".⁸ El exponente de esa tesis es el profesor español Jaime Guasp.

Para entender la tesis del profesor español, debemos precisar previamente lo que dicho autor entiende por prueba real, para poder entender su definición de documento: "prueba real es aquella en que un objeto físico sirve como instrumento para convencer al juez de la existencia o inexistencia de ciertos datos procesales", más dentro de la prueba real hay que establecer una distinción importante según que el objeto físico que funciona como medio de prueba, sea susceptible por su naturaleza de ser llevado a la presencia del órgano jurisdiccional."

Sólo cuando el objeto puede ser llevado a la presencia del órgano jurisdiccional es cuando cabe aclarar de la prueba documental, de tal manera que "documento es por tanto, aquel medio de prueba que consiste en un objeto que puede por su índole, ser llevado físicamente a la presencia del juez".

Más adelante agrega el profesor Jaime Guasp "Si la prueba real en la que el instrumento probatorio consiste en un objeto físico susceptible de ser llevado a

⁸GUASP Jaime. "Derecho Procesal Civil". T. I., (Madrid, Editorial Instituto de Estudios Políticos, Tercera edición, 1968), p. 391.

la presencia del juez, tendrá que haber por fuerza otra especie de la misma prueba a la que pueden acogerse aquellas cosas que no admiten tal movilización. En efecto, un objeto aún no desplazable localmente, puede ser y es de hecho apto muchas veces para engendrar la convicción del juez en cierto sentido, por ejemplo los hitos o linderos de un terreno, la distancia u orientación de dos edificaciones*.

En relación con la teoría del profesor Jaime Guasp, consideramos que para poder sostener que un objeto mueble es documento, se requiere agregar que debe tener carácter representativo, y esa representatividad, reflejarse en el mundo del derecho, con lo que considero se completaría dicha interpretación, y digo ello, porque de cualquier objeto mueble se puede servir, para que sirva como forma de representación o prueba de algo.

Jairo Parra Quijano, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia y Colegio Mayor de Rosario, define al documento de la siguiente forma:

"Documento es todo objeto, producto directa o indirectamente de la actividad del hombre y que intencionadamente es capaz de representar una cosa, hecho o una manifestación del pensamiento".⁹

Por otra parte, Jairo Parra Quijano, hace alusión a las funciones jurídicas del documento, durante las fases procesales, mismas que define en tres sentidos diversos a saber:

⁹ PARRA QUIJANO Jairo, Op.Cit., p. 405.

int.

"a) Una de carácter extraprocesal: Para la existencia de ciertos actos jurídicos, se requiere celebrarlos utilizando la prueba documental para que el acto exista".

"b) Una de carácter procesal y probatorio: cuando en un proceso determinado se requiere probar un hecho del cual existe documento, éste se puede aportar al proceso y sirve para crearle al Juez la certeza o no de un hecho determinado."

"c) Otras veces, el documento legitima el derecho al poseedor de él, para reclamar lo que representa."¹⁰

El documento, como producto del ser humano, tiene un carácter representativo, directamente relacionado con los actos o hechos que le dan origen. La acción u omisión tienen efectos que se plasman y quedan impresos aún en contra de la voluntad de quienes intervienen, por tanto indudablemente los actos del gobierno siempre quedan documentados en oficios, sentencias, cartas, facturas, etc., pero más aún, tienen repercusión en la vida nacional, dando lugar a presunciones, presunciones que sólo pueden ser confirmadas y probadas con documentos.

La importancia del documento público, del documento emitido o en poder del Estado, radica en la influencia que sobre nuestro futuro tiene. Para efectos de esta tesis, consideramos al documento público, como el objeto que representa la actuación del Estado, que se refleja en cualquier sentido ya sea positivo o negativo, en el interés del gobernado, siempre y cuando se tenga conocimiento

¹⁰ PARRA QUIJANO Jairo, Op. Cit., pp. 408 y 409.

del mismo, pues sólo de esa manera sabrá los alcances de la información que en él se contiene.

Ahora bien el documento, y en específico los documentos generados por las funciones propias de los órganos del Estado, tienen en nuestra opinión una importancia vital para el crecimiento y entendimiento del aspecto histórico nacional, esto se debe a que en algunos casos de mayor o de menor medida los actos del Estado tienen una repercusión inmediata favorable o no sobre el acontecer nacional.

Podríamos citar una infinidad de supuestos que se dan en la realidad, y que requieren el conocimiento público de la documentación respectiva, pues ello en conjunción con la información en ellos contenida, nos dará la posibilidad como se dijo en el punto anterior de ver, analizar, comparar y concluir el siguiente paso, que consideremos el correcto a nuestras necesidades, tanto individuales como colectivas, lo cual evidentemente y sin lugar a dudas nos dará seguridad.

Es importante agregar que, con la idea de un establecimiento pleno del derecho a la información, se pretende obtener un acceso cierto a la información contenida en los documentos oficiales, y que tal situación no serviría de nada, al tener acceso a documentación mutilada o incompleta, puesto que como se ha dicho, la repercusión histórica es de tal magnitud que un acto de autoridad que no se encuentre documentado completa y correctamente, nos podría hacer caer en una falsa apreciación de la realidad y en consecuencia creamos una conciencia errada, con la inmediata afectación en nuestros intereses personales y colectivos. Por tanto, debe haber una regulación que no permita tales actos.

Al efecto, el Doctor Jorge Carpizo, hace una distinción entre lo que son *"derechos del hombre, como ideas generales y abstractas, y garantías individuales, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas"*¹¹

Bajo la perspectiva anterior, el derecho a la información es un derecho del hombre, pero también es una garantía individual, que de forma concreta es susceptible de ser invocada en defensa, como ya se ha dicho, tal derecho se encuentra íntimamente ligado al derecho a la educación y en éste sentido, basta con advertir que del texto del artículo 3º constitucional, lo que se desprende como fin del mismo es lo siguiente:

"Todo individuo tiene derecho a recibir educación... La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia... Dar a la publicidad el progreso científico, luchar contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, dar un sistema de vida democrático, fundado en un constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo."

Información equivale a educación. Así como nuestras autoridades se encuentran obligadas a fundar y motivar sus actos, a respetar el derecho de petición, e infinidad de derechos dentro de un procedimiento o fuera de él, de igual forma se encuentran obligadas a informar a dar todo aquél dato que sirva para el conocimiento, desarrollo y crecimiento individual y social.

Así como en la práctica diaria, el ciudadano necesita estar bien informado, no existe en el mundo jurídico procedimiento alguno que no requiera de información y evidentemente información correcta y concreta. No todo se

¹¹ CARPIZO MAC GREGOR Jorge, "Garantías Individuales", veró en "Diccionario jurídico mexicano", Op. CIL, T. II, p. 1518.

circunscribe a información entre particulares, puesto que al ser estos parte de una sociedad democrática en la que se elige a sus gobernantes por vía de sufragio, los actos de estos últimos deben ser vigilados no sólo por los órganos creados para tal fin, sino también por el ciudadano, pero también esa no es la única información que nos interesa, pues ello implica limitantes.

El Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en relación con el debate suscitado en al sesión privada del Pleno de la Suprema Corte, en fecha 22 de febrero de 2000, al resolver el amparo en revisión 3008/98, indica "Las 'garantías sociales' no sirven porque no se puede pedir amparo contra ellas". Es fundamentalmente cierto que no se puede solicitar el amparo contra ellas, pero el Estado como garante de la observancia de estas garantías, ha establecido en otras el derecho del trabajo, el derecho agrario, y los medios para exigir a través de procedimientos administrativos de vigilancia, o de otra índole, el cumplimiento de la garantía y cuando exista la determinación de una autoridad, hasta entonces tendrá cabida el amparo."¹²

El hecho de que no se den los cauces para una efectiva información y educación del ciudadano, en una ley, da lugar a graves arbitrariedades en todos los sentidos que se pueda imaginar, lo cual puede ir desde cuestiones médicas hasta legales y ello es visto de forma muy común en la vida cotidiana.

El ciudadano común a efecto de no caer en situaciones ilegales debe ser conocedor de los hechos y del derecho, así sea en forma mínima y eso no se logra únicamente publicando la información relativa a la creación de leyes en el

¹² ORTIZ MAYAGOITIA Guillermo I. "El derecho a la información", Serie Debates Pleno, Suprema Corte de Justicia, (México, Editorial Ogloma, S.A. de C.V., 2000), pp. 33-34.

Diario Oficial de la Federación, sino cuando el Estado en forma efectiva y por los cauces más sencillos se la hace de su conocimiento a efecto de que se entienda fácilmente.

Los derechos humanos, son un *"conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente"*¹³, de acuerdo a lo anterior, con el establecimiento del derecho a la información, evidentemente se siguen pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, a las que la definición se refiere, motivo por el cual, en nuestro concepto, legalmente, la información es educación y forma de transformación a un fin superior que lo es el perfeccionamiento del ciudadano y de su relación con el Estado, ciudadano que persigue fines que como derecho humano, le corresponden.

En la práctica jurídica, existen medios para acceder a cierto tipo de documentación, aún y cuando el interesado no hay sido parte en el procedimiento en el que consten dichos documentos. Así pues, basta con hacer una solicitud por escrito para obtener copia certificada de un instrumento, para que sea agregado a un procedimiento, y pedir a la autoridad que conozca de nuestro asunto a efecto de que de manera directa requiera a quién se solicitó la expedición de la copia y esta la proporcione a la brevedad posible, cuestión que se aprecia en la mayoría de las legislaciones que contienen normas procesales, lo cual de ninguna forma viene a ser en respeto

¹³ RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ Jesús, "Derechos humanos", verto en *"Diccionario jurídico mexicano"*, T. II, Op. Cit., p. 1083.

al derecho a la información, sino en observancia a las formalidades esenciales del procedimiento.

Sin embargo, existen en contrario normas que privan de manera clara el derecho a la información, y específicamente el acceso a la documentación oficial y en ese sentido, basta con citar como un ejemplo de ello el artículo 22 de la Ley del Seguro Social vigente, cuyo texto es del tenor siguiente:

"ARTICULO 22. Los documentos, datos e informes que los trabajadores patrones y demás personas proporcionen al Instituto, en cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer en forma nominaliva e individual, salvo cuando se trate de juicios y procedimientos en que el Instituto fuere parte y en los casos previstos por Ley."

Así pues en el supuesto anteriormente señalado, de conformidad con las leyes procesales, conforme a las cuales se tramite un juicio en el que el Instituto sea parte, si existe la posibilidad de acceder a un documento que conste en los archivos del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin embargo esa es precisamente la limitante, pues al efecto la Suprema Corte, ha determinado que el citado artículo no atenta en contra del derecho a la información, tal y como se aprecia en la tesis de jurisprudencia de la Novena Época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, Abril de 2000, tesis P. XLVII/2000, página 72, cuya voz y texto son:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL NO LO VIOLA AL ESTABLECER LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DOCUMENTOS, DATOS E INFORMES PROPORCIONADOS AL INSTITUTO RELATIVO, YA QUE PERMITE PROPORCIONARLOS PARA JUICIOS Y PROCEDIMIENTOS LEGALES. El precepto mencionado establece que los documentos, datos e informes que los trabajadores, patrones y demás personas proporcionen al Instituto Mexicano del Seguro

H. J.

Social, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la ley relativa, son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer en forma nominativa e individual, salvo cuando se trate de juicios y procedimientos en los que dicho instituto sea parte y en los casos previstos por la ley. Por tanto, si dicha confidencialidad tiene por objeto evitar que la información se conozca indiscriminadamente, pero se permite proporcionarla para juicios y procedimientos legales, indudablemente se trata de una restricción que no viola el derecho a la información".

"Amparo en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles".

"El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLVIV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil".

La tesis antes transcrita, obliga a la existencia de un procedimiento en el que el Instituto sea parte, a efecto de que se pueda proporcionar información, sin embargo, el mismo Instituto dispone de facultades discrecionales para considerar hasta donde es posible que esa información será proporcionada y sólo en que casos. A mi juicio, eso no es suficiente, y no es legalmente justo que sea necesario promover un juicio para probablemente, obtener información, procedimiento en el que el instituto, tendrá la facultad de determinar, que documentación es la que proporcionará.

La tesis anterior, es una, de varias que en fechas recientes ha emitido la Suprema Corte con relación al tema de la presente tesis, las cuales serán objeto de análisis más adelante, sin embargo siguiendo el cuestionamiento original, y directamente relacionado con el derecho a la información, cabe preguntar ¿que ocurre cuando queriendo acceder a cierta documentación esta ya no existe?.

Este es un punto muy importante, para efectos de nuestro tema, pues no existe norma que expresamente prevea la obligación de conservar documentación a cargo de dependencias gubernamentales, y si bien entre las obligaciones que todo servidor público tiene, en términos de la fracción I del artículo 47 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estos deben *"cumplir con la máxima diligencia en el servicio que le ha sido encomendado"*, lo cual implica que deben proteger la documentación a su cargo, sin embargo el sistema legal mexicano carece de parámetros legales suficientes para considerar de forma específica que documentación debe ser conservada, las condiciones para ello y las sanciones respectivas.

Por todo lo anterior, consideramos necesario para el acceso efectivo a la documentación oficial, no sólo el otorgamiento por los medios de comunicación masiva, sino en el caso de documentos, el establecimiento de un sistema eficiente de archivo, mismo que deberá regirse conforme a los principios internacionales de archivología, desde cada una de las oficinas de todo órgano del Estado en los que sean creados o conservados por algún motivo, y hasta el Archivo General de la Nación.

Tampoco se trata de acumular documentación carente de valor, pero es necesario conocer la cantidad y calidad de la misma y que la documentación sea guardada durante cierto tiempo a efecto de dar seguridad a todos.

El aspecto práctico en sí, consiste en la utilidad de la misma, las posibilidades son amplísimas, son tan amplias que podríamos escribir varias hojas y jamás acabaríamos, sin embargo el punto que en lo personal me interesa, es la cuestión de ratificación de la veracidad y certeza, prevención y responsabilidad, el inicio de una nueva cultura educativa que implique

transparencia y que mejor, que iniciar con transparencia en lo que respecta a la información de los actos del Estado, dado que la Constitución lo permite de forma expresa.

Los avances en materia educativa que se reflejen a plazos muy cercanos y la existencia real o nueva creación de cambios positivos en materia informativa influirá directamente en la cultura nacional. Evidentemente tampoco es lo único que se puede mejorar, pero si de alguna forma, todos participamos de las ganancias o pérdidas que sufre el país, es bueno que podamos influir en los cambios, que se haga efectiva la soberanía nacional y ello se lograría en buena medida si el Estado documenta e informa correcta y oportunamente no sólo de sus actos, sino también todo aquello que puede saber y que es necesario que sea transmitido, es decir si cumple cabalmente con los objetivos para los que fue elegido y se comprometió, para lo cual no es necesario cambiar o alterar el sistema político que nos rige, sino que basta y sobra con que haya sentido de responsabilidad y entonces, se informe. Sólo hace falta un poco de verdad, pero sobre todo a tiempo.

Una situación más, que en la práctica se puede ver con cierta regularidad, la constituye el hecho de que ciertas dependencias procedan a destruir sus archivos, sin que exista disposición legal que se los permita, sino una actuación por simple mayoría de razón, y al efecto, señalaremos un último ejemplo en este punto y el porque de su incorrecta destrucción.

A principios del presente año, iniciamos el estudio de un asunto cuya competencia recaería en el Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa). El punto más importante, era relativo a la figura de la dación en pago.

Al respecto, buscando algún criterio que nos favoreciera, encontramos una tesis de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, relativa a un recurso de revisión 528/85, resuelto en sesión del 13 de julio de 1989, por mayoría de seis votos y dos en contra. La tesis por sí misma al ser resultado de un sólo procedimiento, no la consideramos suficiente, por lo que intentamos acceder al expediente ya concluido y obtener copia simple de la sentencia, en la que con toda certeza, aparecerían los razonamientos de fondo hechos por la Sala del conocimiento, copia que teníamos la intención de anexas a nuestra demanda, sin embargo, al acudir al archivo del citado Tribunal, el encargado nos informó que esos documentos ya se habían destruido, y que inclusive ya estaban juntando los expedientes del año de 1994, por lo cual, si queríamos copia de uno de 1985, ya ni lo buscaba porque ya no existía.

Existe una tesis muy clara, que aparentemente nos era de utilidad, pero el antecedente directo consistente en la sentencia lo habían destruido. El mismo encargado del archivo nos dijo que el Tribunal Fiscal tiene una máquina para elaborar diapositivas, que él personalmente se había estado encargando de ello, y que el material que era objeto de tal guardado, era únicamente las sentencias de cada expediente, pero... se habían quedado en las de 1980.

El documento oficial, debe servir para confrontar, ratificar y en resumen observar conductas del Estado. No es necesario archivarlo todo, pues se llenarían bodegas y más bodegas de papel que sólo sirve para ser reciclado, pero tampoco es correcto que los documentos que forman parte de nuestra historia, y principalmente aquellos que forman precedentes, cuyas tesis son publicadas en los medios correspondientes, se destruyan sin dejar constancia de que realmente ocurrieron los hechos y en que forma se consideró al Derecho.

H.M.

El derecho a la información, es un derecho al hecho, y ese derecho va dirigido primordialmente a dos sectores: uno de ellos, es al individuo en lo particular, porque el derecho a la información, es un derecho humano que se encuentra debidamente protegido en nuestra legislación como una garantía individual.

Por otra parte, está dirigido a la generalidad, pues se trata también de un ejercicio de soberanía, para lo cual, cabe citar al Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, quién en ese sentido indica: *"La soberanía es un atributo del poder del Estado, de esa actuación, suprema desarrollada dentro de la sociedad humana que supedita todo lo que en ella existe, que subordina todos los demás poderes y actividades que se despliegan en su seno por los diversos entes individuales, sociales, jurídicos, particulares o públicos que componen a la colectividad o se encuentran dentro de ella, debiendo agregar que el Estado, como forma en que se estructura y organiza un pueblo, al adquirir sustantividad propia, al revestirse con una personalidad jurídica y política sui-generis, se convierte en titular del poder soberano, el cual, no obstante, permanece radicado real y socialmente a la nación. Para explicar estas consideraciones se debe recordar que la soberanía es única, inalienable e indivisible, sin que, por ende, existan "dos" soberanías, a saber, una imputable al pueblo o nación y otra al Estado"*¹⁴

El ciudadano en lo particular, y en lo colectivo, tienen derecho al hecho, un derecho a la información que se refiere, al hecho documentado y de conocimiento preferente del Gobierno, y que por tanto es a él, a quién corresponde instituirse en garante de tal derecho.

¹⁴ BURGOA ORIHUELA Ignacio. "Derecho constitucional mexicano" (México, Editorial Porrúa S.A. Décimo tercera edición, 2000), pp. 245 y 246.

En base a lo antes mencionado, y para efectos de nuestro marco conceptual, debemos considera lo siguiente:

1.- El documento, es materia utilizable para probar, acreditar y enseñar en el mundo jurídico, que es el que nos interesa, susceptible de ser incorporada a un procedimiento.

2.- El derecho a la información, es un derecho humano, por que nace con él y no en el momento en el que se le quiere otorgar y ello es así por que la información, es vital para el ser humano, pues depende en todo momento de ella y no puede bajo ninguna circunstancia ser privado de la misma, bajo el riesgo de quedar privado inclusive de su existencia.

3.- Se trata de un derecho subjetivo, relativo a la relación inmediata entre el individuo y el Estado, respecto de la información generada por este último, en sus funciones de derecho público, o en su caso por la que puede llegar a tener por el mismo motivo, y esa información se halla plasmada en documentos. Los documentos contienen información.

Por lo anterior, el derecho a la información comprende el derecho a recibirla, exigirla, tenerla a la vista, confrontarla y obtener constancia, hasta certificada de ella, todo por parte del Estado, lo cual debe ocurrir en todo momento y sin limitación alguna.

4.- Forma parte de las llamadas garantías individuales, contenidas en el Capítulo I de la Constitución, por tanto es una garantía individual, sin embargo, también tiene un enfoque dirigido a la generalidad social, sin tener precisamente esa naturaleza.

5.- No se trata de una garantía social, independientemente de que como garantía individual no sea ejercida en forma directa cuando es necesaria. Afirmamos que no se trata de una garantía social en virtud de que de ser aceptada dicha naturaleza, la referida disposición constitucional sería limitada e inaccesible, pues si bien, establecería y regularía derechos y prerrogativas, solo sería dirigida su protección a los grupos humanos o de la nación en su conjunto, aplicando criterios de justicia y bienestar colectivos, cabiendo precisar que en fechas recientes el Pleno de la Suprema Corte ya le ha dado el carácter de garantía individual.

Cabe distanciarlo, del caso de los artículos 3, 4, 28, y 123 constitucionales, mismos que efectivamente contienen garantías sociales, cuya exigencia solamente puede hacerse valer a través de medios distintos al juicio de garantías, pues dichos preceptos tienen un contenido dirigido a la generalidad de la población, lo cual hace imposible acudir al juicio de amparo en contra del rechazo a ingresar a las universidades públicas por violación al artículo 3o. constitucional, ni tampoco acudir en la misma vía a exigir al Estado que me proporcione una vivienda digna, pues se trata de garantías sociales y no individuales, por lo que en el caso de inconformidad del grupo social ante el rechazo o apatía del Estado a salvaguardar las garantías sociales, existen otros medios no activos, sino de cambio, como podría ser el voto, el juicio político contemplado en el artículo 109 Constitucional etc.

6.- El derecho a la información, es un orden de normas sobre el comportamiento del Estado frente al individuo, es una guía de su conducta y ello debe hacerlo predecible, a favor del gobernado, dado que el Estado debe actuar a favor de los intereses de quién lo eligió, del titular de la soberanía, y esa actuación debe ir de lo particular a lo colectivo.



7.- El derecho a la información es coactivo, es exigencia inevitable y su desconocimiento es acto ilícito, violatorio de garantías constitucionales y contrario al orden público, la moral y las buenas costumbres.

8.- El derecho a la información, tiende a garantizar derechos vitales para el ser humano, básicos para su existencia en dignidad, y su reconocimiento y garantía implican la existencia de un estado de derecho.

9.- El derecho a la información tiene una naturaleza eminentemente histórica, y es un instrumento legal que pretende alcanzar fines, por lo que el derecho a la información no es un fin en sí mismo.

10.- El derecho a la información, debe entenderse como técnica de control del pueblo y del individuo hacia el Estado; que en conjunción con el artículo 39 constitucional entendamos, que la soberanía se manifieste como dominio, mando, poder.

11.- El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, explica que *"El término y la idea de "poder", entraña actividad, fuerza, energía o dinámica"*¹⁵, ese poder que se encuentra en las autoridades que conforman el Estado, debe ser entendido en beneficio de la nación, y de cada uno de sus integrantes, por tanto, el poder que el Estado ejerce, implica el deber de respeto y vigilancia del derecho a la información lo que se traduce en ejercicio de poder del Estado.

12.- El derecho a la información, depende en gran medida de una reglamentación que desde el año de 1977 fue anunciada. En ese sentido,

¹⁵ BURGOA ORIHUELA Ignacio., Op.Cit., p. 248.

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano¹⁶, indica "El hecho de que el derecho a la información no tenga una reglamentación es lamentable, el propio expresidente de la República, José López Portillo, en su Cuarto Informe de Gobierno excitaba a que se reglamentara este derecho porque reconocía que se encontraba incompleto cuando se propició la introducción de la fórmula del derecho a la información en la Constitución. Mientras no se reglamente este derecho, la Suprema Corte no puede depender de la voluntad del legislador ordinario en forma alguna para darle validez o validar lo dicho por la Constitución. Nuestro trabajo es, en cada caso concreto, encontrar la fórmula de hacer efectiva la garantía correspondiente y darle a ello la inteligencia debida"

Es por lo anterior, que tenemos la posibilidad de ver dos perspectivas, un marco conceptual sumamente breve, o la posibilidad de entender, un marco conceptual ilimitado, pues como no hay reglamento respecto al derecho a la información, podemos darle un margen de vida sumamente amplio, y una posibilidad de aplicación en igual sentido, lo cual nos obliga a acudir a los antecedentes históricos nacionales e internacionales, para obtener elementos que nos permitan llegar a nuestras conclusiones.

¹⁶ AGUIRRE ANGUIANO Sergio Salvador. "El derecho a la información", Serie Debates, Pleno, Suprema Corte de Justicia, (México, Editorial Oploma, S.A. de C.V., 2000), p. 15.

CAPÍTULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO.

Es importante, para el ciudadano común, conocer todas y cada una de las garantías que le otorga nuestra Constitución, ya que ello le da un marco de referencia para su actuación y límites a la misma, cuando ejercita cualquier acto ante autoridades y entre particulares. Si conoce el referido marco legal, obtiene seguridad.

En relación con el tema de esta tesis, se hace indispensable conocer los antecedentes históricos nacionales del artículo 6º constitucional, y los relativos al ámbito internacional, pues de tales antecedentes podremos dar una interpretación al citado artículo, interpretación que necesariamente debe dar un margen de vida práctica al derecho a la información.

El artículo 6º constitucional, en su parte relativa al derecho a la información, es prácticamente novedoso, porque aún a esta fecha es tema de discusión a todos los niveles, dado que se ha venido planteando desde su instauración, la necesidad de reglamentarlo. Su contenido ha sido motivo de diversos criterios judiciales, que a la fecha son insuficientes para determinar en que consiste dicho derecho y como se ejercita de forma plena.

El derecho a la información, fue creado con motivo de una reforma política, lo cual implicó y hasta la fecha ha causado, que las interpretaciones que se le han dado sean siempre extremas, dado que como se verá, nunca, desde que éste derecho fue concebido como posible, se tuvo plena conciencia de que

debería significar para nosotros, causa de que hasta esta fecha, no pueda ser motivo de agravio jurídico denunciante.

Los antecedentes históricos del derecho en comento, en nuestro país son muy limitados, motivo por el cual nos vemos obligados a acudir primeramente a la legislación internacional y finalmente al derecho mexicano.

Debemos realizar un análisis que deje en claro, cual es la diferencia del derecho a la información, con la libertad de expresión, cuales son sus alcances y el porque de su razón, y ello nos lleva forzosamente a un análisis histórico, por virtud del cual podremos darle una interpretación a nuestra norma.

1.1. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, fue aprobada y proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, y en la parte que nos interesa menciona:

Artículo 19

"Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión."

Algunos autores extranjeros, como Paul Louis Bret, José María Desantes, Fernando Conesa y Juan Beneyto; citados por el Doctor Sergio López Aylón en su libro "El derecho a la información" coinciden que el derecho a ser

informado nace en el mundo moderno a partir de la declaración que se trata este capítulo y deducen que de ella se puede derivar *"un triple ámbito de ejercicio de la facultad de enterarse de las cosas que pasan: investigar, concierne a la labor de periodista; recibir, corresponde a las agencias; difundir, a los instrumentos multiplicadores, concluyendo que estamos ante una entera estructura informativa, gracias a la cual todo individuo puede estar pendiente de la actualidad"*.¹⁷

Lo anterior, no es así para Remedios Sánchez Ferríz, autora española también citada por el Doctor Sergio López Ayllón, quien supone que: *"el derecho a la información recoge varios aspectos: el derecho a informar, fórmula moderna de la libertad de expresión... y un segundo aspecto que supone el derecho colectivo a ser informado, mismo que supone un deber de informar por parte de los gobernantes"*.¹⁸

En nuestra opinión, consideramos que el precepto en comento y en específico lo relativo al derecho al información contrariamente a lo señalado por los autores citados, debe ser interpretado con toda amplitud y no limitarse su ejercicio a los periodistas o a la colectividad, pues con ello se supone que se trata de una garantía social.

Debe considerarse pues, que es procedente su otorgamiento al ser humano en lo general, pero también en lo particular a favor de quien tenga interés, considerando dentro del mismo grupo a los profesionistas aplicados a la labor informativa, pero sin que esa consideración sirva para excluir, absolutamente a nadie.

¹⁷ LOPEZ AYLLON Sergio, "El derecho a la información", (México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A., Primera edición, 1984), pp. 146 a 151.

¹⁸ Ibidem, 150 y 151.

Tampoco se trata de una fórmula de la libertad de expresión pues como se ha venido diciendo, desde un principio, debe marcarse una sana distancia entre dos derechos distintos, un derecho a expresar y otro al conocimiento de los hechos, conocimiento que debe ser hecho por parte del Estado.

No obstante que el texto del artículo 19, incluya dentro de la libertad de expresión, el derecho a la información, ello no significa necesariamente una verdad absoluta, dado que al igual que en otros ordenamientos, el establecimiento del derecho a la información, en este, se encuentra de manera confusa. Con ello tampoco queremos decir que lo expresado en el artículo sea incorrecto, si no que en nuestra opinión adolece de imprecisiones, pues consideramos que debió establecerse una diferencia y no intentar crear una especie dentro de la libertad de expresión. Por otra parte consideramos incompleto su texto pues no se señala las fuentes de las que emanará la información a recibir, ni las formas.

En resumen, el precepto mencionado ha sido completamente rebasado por la realidad mundial actual, pues debe tomarse en consideración que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, fue aprobado y proclamado en 1948, por lo que no contempla requerimientos modernos.

El precepto en comento, va dirigido a proteger más específicamente, lo relativo a la libertad de expresión y al caso que tratamos de analizar, a mi juicio, no es aplicable, a pesar de que los autores citados lo señalen como el antecedente moderno del derecho a la información. Considero que sin límites de fronteras, es innegable que el Estado tiene el deber de informar con lo que contribuye a formar la conciencia de la sociedad, contribuye a educar.



El Estado, se conceptualiza, por el Doctor, Miguel Acosta Romero¹⁹, como *"Organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración, que persigue determinados fines mediante actividades concretas"*.

Respecto a lo anterior, debe comentarse que, si los fines que se persiguen, al momento de crear una norma, no son claros, esa actividad legislativa concreta viene siendo completamente inútil, lo cual sucedió y se aprecia, con la norma en comento, pues no da la menor luz respecto al derecho a la información, a manera de hacerlo eficaz.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, es omisa, o al menos no tan clara, en lo relativo a información a suministrar por parte del Estado, frente al individuo y en ese sentido, el querer darle un alcance que no tiene al derecho a la información, equivale a dar lugar a interpretaciones incorrectas, sujetando al derecho a la información a la libertad de expresión, sin que exista motivo para ello.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, para efectos del derecho a la información, constituye norma que ha sido completamente rebasada por la realidad y necesidades humanas.

El Estado debe informar y eso no está previsto en el artículo en comento, ni en todo el ordenamiento.

¹⁹ ACOSTA ROMERO MIGUEL. *Teoría General del Derecho Administrativo* (México, Editorial Porrúa S.A., Décimoquinta edición, 2000), p. 102.

1.1.2. ENCÍCLICA "PACEM IN TERRIS", SOBRE LA PAZ ENTRE TODOS LOS PUEBLOS, QUE HA DE FUNDARSE EN LA VERDAD, EL AMOR Y LA LIBERTAD.

El 11 de abril de 1963, Juan XXIII proclamó al mundo, su Encíclica "Pacem In Terris" en la que sentenciaba que, *"la paz en la tierra, profunda aspiración de los hombres de todos los tiempos, no se puede establecer ni asegurar, si no se guarda íntegramente el orden establecido por Dios y en ese orden, por supuesto, involucrar los seres humanos todos los cuales son sujetos del derecho y deberes"*.

De igual manera habla de la dignidad del hombre, del derecho natural, que no es siempre concesión del poder político, del bien común y condena el egoísmo, la prepotencia, el autoritarismo y el voluntarismo jurídico falso, en abierta crítica a los legisladores. El Papa incluye en sus consideraciones al derecho a la información:

"INTRODUCCIÓN"²⁰.

"1.7. La paz exige la observancia del orden divino. La conveniencia humana debe ser regida por las leyes que impone la naturaleza del hombre. División de la encíclica."

"PARTE PRIMERA."

"LA CONVIVENCIA HUMANA."

"8.10. El fundamento de la convivencia hay que ponerlo en el principio de la personalidad natural y dignidad sobrenatural del hombre dotado de derechos y deberes."

²⁰Encíclicas sociales, colección magisterio pontificio (Buenos Aires, Argentina, Editorial Lumen, S.A. 1992), pp. 133 a 138.

"LOS DERECHOS NATURALES DEL HOMBRE."

...

...

"12. A la buena fama, a la búsqueda de la verdad a la libre expresión de las ideas y a la información."

...

"26-27 A la participación activa en la vida pública y a la defensa jurídica de todos los derechos."

"28-29. Conservar la vida, vivir dignamente, buscar la verdad."

"31-32. Colaborar para hacer fácil a todos el ejercicio de los derechos indicados."

"PARTE SEGUNDA."

"RELACIONES ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS Y EL CIUDADANO".

"46-48. La autoridad es necesaria en toda sociedad. Su origen deriva de Dios. Consiste en al facultad de mandar según su razón. Es ante todo una fuerza moral."

...

"53-54. El bien común es la razón de ser de la autoridad. A su logro deben contribuir todos los ciudadanos y las entidades intermedias."

...

"60-61. Promover los derechos del hombre y facilitar a éste el cumplimiento de sus deberes."

...

"67. La estructura jurídica de los poderes públicos está condicionada por la situación histórica de cada país."

...

"73-74. Debe favorecerse y estimularse la participación del ciudadano en la vida pública, la cual es un derecho y un deber del que se siguen muchas ventajas."

"75-77. En materia de derecho constitucional, la tendencia moderna recoge en las constituciones la carta de los derechos del hombre, la estructura y funcionamiento de los poderes públicos y las relaciones de éstos con el ciudadano."

"78-79. El voluntarismo jurídico es falso. Pero la tendencia apuntada es signo de la creciente conciencia que el hombre va adquiriendo de sus derechos y deberes."

En mi parecer la mejor exposición y análisis plasmado del derecho a ser informado se ha dado en la Encíclica en comento, pues conforme a lo transcrito queda en evidencia una diferenciación clara entre la libertad de

expresión y el derecho a la información, lo cual se interpreta como un interés en el bienestar común y los medios para obtenerlo, concibiendo al derecho a la información como un derecho natural del hombre, pues existe o se menciona el poder de exigencia de *"buena fama, a la búsqueda de la verdad a la libre expresión de las ideas y a la información, la participación activa en la vida pública y a la defensa jurídica de todos los derechos, a conservar la vida, vivir dignamente, buscar la verdad y colaborar para hacer fácil a todos el ejercicio de los derechos indicados.* Esos, sin duda, son algunos principios sencillos pero eficaces. El ponerse en el lugar del prójimo para buscar el bien común".

Fuera del aspecto religioso, la Encíclica comentada, contiene principios verdaderamente profundos y aplicables a cualquier sociedad del mundo; cabiendo destacar además, que respecto a la relación entre los poderes públicos y el ciudadano siempre estará vigente en concepto del Papa Juan XXIII, el aspecto jurídico que invariablemente debe existir en dicha interrelación, aspecto que de ninguna forma puede ser entendido como forma de abuso por el Estado, sino como medio de convivencia en justicia, basada siempre en la verdad.

Es decir, lo más destacable de la Encíclica, es que no se inclina totalmente a establecer condiciones religiosas, si no también sociales, inclusive estas últimas de manera preponderante, reafirmando los deberes de los integrantes de la sociedad, ofreciendo un plan de paz dirigido a todos los hombres de buena voluntad.

De igual manera, deben destacarse algunos puntos que la diferencian de los ordenamientos de carácter internacional comentados anteriormente, y que consideramos modernos y propositivos:

Dentro de su exposición comprende lo relativo a los poderes públicos, en cuanto a sus deberes y exigencias, y es realmente admirable el punto 69²¹, relativo a la división de poderes que aunque no directamente, si tiene mucho que ver con este trabajo, puesto que precisa que:

"El poder legislativo debe atender la moral y a la realidad del momento, el ejecutivo debe aplicar la ley con sentido realista; el judicial debe proceder con independencia: El ciudadano y las entidades intermedias deben tener una tutela eficaz".

De esta manera entiende claramente la necesidad de una residencia palpable de funciones en órganos diferenciados, lo cual es muy conveniente, por que de esa manera se garantiza y protege al ciudadano y en forma expresa plantea los derechos y deberes de los participantes de la sociedad.

Comprende en su planteamiento la relación Estado-ciudadano, lo cual aplica también de manera directa al ejercicio del derecho a la información, en cuanto al respeto a cargo del primero de los nombrados.

Distingue al derecho a la información de la libertad de expresión, sin lugar a ambigüedades y precisa la necesidad de la existencia de medios para la defensa jurídica de los derechos naturales del hombre, con lo cual se anticipa a la figura del ombudsman.

Considera la evolución necesaria para efectos del derecho constitucional y pide se consideren las exigencias que las tendencias modernas requieran, estableciendo en su punto 35²² la necesidad de verdad jurídica y libertad en la

²¹ "Encíclicas sociales, colección magisterio pontificio", Op. Cit. pp. 133 a 138.

²² *Ibidem*, p. 135.

relación Estado-Ciudadano, concluyendo que el desarrollo de la sociedad es paralelo al desarrollo de la libertad. Lo anterior probablemente no es nuevo, sin embargo parece ser que algunos los hemos olvidado.

Así pues, y sin diferir, consideramos que el hombre bien informado y conocedor de la historia diaria, podrá participar activamente en la constante búsqueda del bienestar común, bien común que debe plasmarse en Ley reglamentaria que sirva para establecer los parámetros de ejercicio sin restricciones el derecho a la información, y en específico el acceso a la documentación oficial en ejercicio de este derecho, lo cual no es una exigencia personal, sino común.

Para que algo sea practicable, debe ser conocido y esto no ocurre hasta que se precisan los parámetros para ello de alguna forma, no podemos continuar en la evolución y mejoramiento de la seguridad jurídica, si no hasta que existan los medios legales para ello.

Felipe Tena Ramírez²⁹, refiere a los factores reales de poder, que en el caso aplican perfectamente, *"Se toman esos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita y, a partir de este momento incorporados a un papel (la Constitución), ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas y quién, atente contra ellos, atenta contra la ley y es castigado"*.

Es entonces, que tenemos un derecho constituido, por el simple hecho de encontrarse en nuestro máximo ordenamiento, derecho que en la práctica, no

²⁹ TENA RAMÍREZ FELIPE. *"Derecho constitucional mexicano"*. (México, Editorial Porrúa S.A., Vigésima segunda edición, 1998) p. 29.

tiene un margen de existencia o aplicación, a pesar de ser garantía individual y estar en el texto constitucional. Es entonces, que el hecho de que en la Encíclica en comento, se distinga en forma indudable, al derecho a la información como un derecho independiente y no sometido a algún otro, y aún más hasta se precise la actividad y diferencia de funciones y deberes de los poderes del Estado, implica el reconocimiento del Estado de derecho necesario en toda sociedad.

El derecho a la información como tal incluye a todos los integrantes de la sociedad y debe ser reconocido como un derecho totalmente ajeno a otros, que bien puede ir de la mano con alguno de ellos al ser ejercido, pero eso sí, que de igual forma puede ser reclamado de manera independiente, por ser un derecho humano.

1.1.3. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS.

El pacto materia del presente punto, es instrumento internacional de carácter general, que representa la acción de la comunidad internacional, a favor de la protección de derechos humanos, en dicho pacto, se hace la enumeración de los citados derechos humanos, siendo compromiso de los países que lo firmaron, en el año de respetar los derechos que en él se consignan. México firmó tal pacto, en el año de 1981, publicándolo y dándole con ello el carácter de norma suprema, en el Diario Oficial de la Federación, del 20 de mayo de 1981.

Para efectos de nuestro tema, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, indica lo siguiente:

"Artículo 19"

"1.- Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones."

"2.- Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones o ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección."

"3.- El ejercicio del derecho previsto en el párrafo segundo de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."*

La libertad de buscar y recibir información puede verse desde dos perspectivas, y de acuerdo con el lugar en el que cada quién se halle parado. A mi juicio, tal libertad, a la fecha y en nuestro país no es plena, sino cuando se ejercita para cuestiones muy simples y en ocasiones ni para ello.

Es de comentarse que en el artículo 19, se toma al derecho a la información como una especie dentro de la libertad de expresión, lo cual hemos dicho, lo consideramos incorrecto.

A mi juicio, el texto del artículo 19 es ambiguo, pues no precisa de donde se puede obtener la información, con lo cual queda en evidencia una laguna de perjuicio de la sociedad y a favor del Estado, puesto que consideramos, que si

bien dicho pacto es Ley Suprema por disposición constitucional expresa, tal norma no obliga al Estado sino a permitir al ciudadano a "recibir información", sin que quede especificado de donde, cuestión que más adelante advertiremos, se ha reflejado en criterio jurisprudencial vigente.

La interpretación de dicha norma, que, como ya se dijo tiene el carácter de Suprema, sólo puede dar lugar a confusiones. Tal vez sea cierto que toda norma debe ser breve y precisa, pero ésta, es tan genérica que puede ser interpretada a gusto, y esto es un verdadero problema de fondo.

Debe determinarse una sana distancia entre la libertad de expresión y el derecho a la información, de igual forma debe desligarse la labor informativa de los profesionales de la materia, del derecho al hecho que todo ciudadano tiene, y debe haber un sistema que permita definir a los sujetos de tal garantía, definiendo a un acreedor y a un deudor.

El objeto de que se haga distancia entre cada norma, implicará un mejor entendimiento, aplicación y respeto de cada una de las garantías mencionadas y permitirá que en un futuro puedan darse mayores posibilidades, no tanto de defensa, sino de ejercicio y esa diferencia no se puede obtener sino cuando hay una interpretación adecuada que sin duda debe ir de la mano con los intereses nacionales e internacionales del ser humano.

José Antonio Niño²⁴, menciona, citando a Castán, que *"hasta seis concepciones distintas recoge Stoff, en Italia, respecto al concepto que los autores de aquel país han asignado a los principios generales del derecho,*

²⁴ NIÑO José Antonio, *"La interpretación de leyes"*, (México, Editorial Porrúa, S.A., Segunda edición, 1991), p. 56.

considerándolos como los del derecho natural, los de equidad, los del derecho romano, los contenidos en la obras de los antiguos intérpretes, los admitidos generalmente en la ciencia, o los extraídos del sistema de legislación vigente".

La interpretación a la norma en comento, se ve sumamente limitada, porque no existe legislación internacional específica a la materia, no hay por tanto parámetros que nos permitan concluir, y eso implica que la práctica del derecho a la información se vuelva meta inalcanzable.

Partiendo de los principios generales del derecho y de las ramificaciones antes indicadas, existe un derecho natural a la información, que se convierte imposible de ejercitar legalmente, porque el derecho natural no tiene eficacia alguna. La equidad viene siendo una cuestión tan subjetiva, que aquello que para el ciudadano es justo y equitativo, como viene siendo el estar bien informado, para el Estado no lo es, porque de esa forma resguarda de la publicidad sus actuaciones buenas o malas.

El derecho romano tampoco aplica para darnos alguna luz al respecto, porque no existe institución que haya resguardado o referido a la exigencia del ciudadano a saber de la cosa pública. las obras de los antiguos intérpretes corren la misma suerte, y no existen elementos legalmente admitidos en forma general en la ciencia, que den facultad alguna al ciudadano en ese sentido.

Los elementos extraídos del sistema de legislación vigente, se reducen a diez palabras plasmadas en el artículo 6° constitucional, que ninguna interpretación favorable al ciudadano tienen, pues actualmente la Suprema Corte, si bien le ha otorgado al derecho a la información el carácter de garantía individual, ha

limitado su ejercicio a una abstención del Estado, es decir, a que el Estado se abstenga de manipular información y sólo es, pues se ha cuidado bien de dar alcances en cuanto a su ejercicio, y más aún, de establecer algún criterio que implique una obligación de hacer a cargo de nuestro gobierno, pues en ello, estaría permitiendo, que la información que ella misma posee, pudiera ser examinada.

Las normas son creadas no por el poder ni por la sociedad, ni la juridicidad dimana de ellos, sino del hombre y éste como portador de dicha juridicidad, señala la línea que divide la legitimidad de la ilegitimidad.

Si fundimos en un sólo punto juridicidad y legalidad, dejamos hasta un último término la dignidad del hombre, y ello de forma indiscutible atenta contra el principio de prevalencia del derecho natural sobre el derecho positivo.

1.1.4. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA LEGISLACIÓN DE SUECIA.

El hecho de citar específicamente la legislación Sueca, deriva de que en esa Nación, desde 1766, se ha reconocido en un libro específico de su Constitución, al derecho a la información y las modalidades que éste adopta, y ha sido siempre, el parámetro utilizado por los estudiosos de la materia del derecho a la información.

En Suecia, la libertad de dar y procurarse datos se encuentra limitada por señalamientos naturales inherentes a ese derecho, así por ejemplo, no se

puede realizar tales actos, si la acción puede considerarse como delictiva, en el caso, espionaje o contra posibles injurias.

Asimismo, existe una gran apertura en ese sentido, pues tanto los ciudadanos suecos como los extranjeros tienen derecho de acceso público a los documentos públicos archivados en organismos oficiales.

La ley de libertad de prensa, contiene una serie de normas explícitas sobre lo que para su legislación significa el concepto de "documentos públicos". dicho de forma sencilla, un documento es público si es guardado en un organismo oficial, ya sea por haber llegado al organismo en cuestión o por haber sido elaborado allí.

El término documento incluye también las grabaciones en cinta y para el proceso automático de datos. La referida Ley de libertad de prensa "The Freedom of the Press Act"²⁵, es una de las cuatro leyes fundamentales contenidas en la constitución de Suecia, en dicha Ley no sólo se encuentra regulado lo relativo a los actos de la prensa, si no también todo lo que se refiere al acceso a la documentación oficial por parte del público en general.

Así pues tenemos que en el capítulo 2 denominado "*De la naturaleza pública de los documentos oficiales*", en el artículo 1o. se precisa lo siguiente:

"ART. 1. En orden de alentar el libre intercambio de opinar y ampliar al público, toda persona sueca, tendrá libre acceso a los documentos oficiales".

"ART. 2. El derecho de acceso a los oficiales, será restringido solo si es necesario resguardar:

²⁵ "The Constitution of Sweden" (Stockholm, Editorial Gotab 90088, 1990), pp. 111 a 115.

Y. H.

"1. La seguridad del Reino o las relaciones con Estados extranjeros u organizaciones internacionales."

"2. La política financiera central, la política monetaria o la política de control de cambios del Reino."

"3. La inspección, control o cualquier supervisión de actividades de las autoridades públicas."

"4. El interés de prevenir o perseguir los delitos."

"5. El interés de la economía pública."

"6.- La protección a la integridad personal o a las condiciones económicas de sujetos privados."

"7. La preservación de especies animales o plantas."

"Cualquier restricción al derecho de acceso a los documentos públicos irá escrupulosamente especificada en el suministro de un acta especial de ley en la que se juzgará la situación especial del caso en particular, en otra acta de ley deberá señalarse a que actos especiales del acta hace referencia. Con la autoridad de tal suministro a cargo del gobierno, de cualquier manera, deberá señalar el orden y todos los detalles regulatorios concernientes y aplicables al suministro"²⁶.

A pesar del suministro a que se refiere el segundo párrafo de la fracción 7 de este artículo, el gobierno podrá ordenar dentro de sus facultades, que se haga referencia dentro del documento, a la consideración de las circunstancias en que el particular ha tenido acceso al documento oficial.

De lo anterior, desprendemos que toda persona sueca tiene acceso a los documentos oficiales, sin mayores restricciones que las que refiere el artículo 2, y que a simple vista parecen adecuadas y respetuosas no sólo de los principios fundamentales contenidos en cualquier constitución moderna, si no también de los derechos humanos más fundamentales, lo cual a la vez

²⁶ "The Constitution of Sweden", Op. Cit., p. 111 a 115.

ht.

también se dirige al conocimiento de toso aquellos elementos naturales de que el ciudadano sueco se encuentra rodeado.

Esto es así, en razón de que de manera directa se establecen una serie de supuestos que no dan lugar a ambigüedades y que de igual manera van dirigidos a preservar verdaderamente el orden público y el interés social.

Lo anterior aparentemente no tiene mayor importancia, en razón de que por lógica, las características antes señaladas deben estar contenidas en todo texto legal, sin embargo consideramos que son puntos a considerar por el legislador mexicano, para el caso de emitir una Ley Reglamentaria del artículo 6o. constitucional, que no debe dejarse un sólo hueco por el cual pueda darse el fraude a la Ley, si no señalar los únicos límites que sean coherentes con las necesidades nacionales y no en beneficio de sectores específicos.

En la Ley de libertad de prensa, existen también normas sobre el procedimiento a seguir para acceder a un documento público.

La desestimación de una solicitud de este tipo puede ser apelada ante un Tribunal especial, con la posibilidad de obtener una resolución imparcial.

No es extraño que una legislación de este tipo sea tan abierta, en un país como Suecia, caracterizado siempre por la defensa de las libertades y derechos de sus ciudadanos, tan es así que todas las Leyes vigentes de acceso público a documentos oficiales han tenido como el modelo a seguir el sueco, pues desde el año de 1766 ese derecho ha estado consignado de manera expresa como un libro específico en su Constitución y en diversas leyes.

Mj.

La idea de permitirle al pueblo el derecho a saber como está siendo gobernado, se ha extendido a diversos países, tales como Finlandia (1951), Estados Unidos (1966), Dinamarca (1970), Noruega (1970), Francia (1978), España (1978), Holanda (1980) y algunas provincias canadienses²⁷, siempre tomando como modelo pionero, la legislación Sueca.

Dicho en otras palabras, en el ámbito mundial, naciones, como Suecia han demostrado que la apertura de los archivos de sus Gobiernos no ha generado excesos y que al contrario se ha vuelto una práctica sana.

Uno de los puntos que deben ser considerados en especial, lo constituye el hecho de que estamos hablando de un país que se encuentra en el viejo continente, con costumbres muy distintas a las de nosotros, más sin embargo considero válido el análisis de dicha norma, a efecto de que una vez analizada nuestra realidad, sea tomada en consideración y como marco de referencia por lo que hace a su cumplimiento y ejercicio en la práctica.

Desafortunadamente, no siempre que es tomado como ejemplo un modelo jurídico extranjero, este viene a ser idóneo a nuestra cultura, más sin embargo deben haber cuestiones que sean aplicables y al respecto es indudable que todos los ciudadanos del mundo, con independencia de sus costumbres y credos, tienen el derecho de ser informados, a corroborar los documentos que se encuentren en poder del Estado, y vigilar la observancia de las normas que regulan la vida común.

²⁷ ROWAT, Donald C. "Las nuevas y proyectadas leyes en el derecho a la información", "Revista de Derecho Público". Caracas, Venezuela, enero-marzo de 1982, p. 9.

En el caso de nuestro país, se presenta un problema más complejo, pues dadas las circunstancias políticas actuales, el derecho a la información, exige que el aparato comunicativo que lo haga posible no pertenezca a ninguno de los intereses creados de la sociedad, pues de esa forma se podrá impedir que la información se ponga a disposición sólo de fuerzas dominantes, pues sólo de esa manera se permitirá la toma de conciencia pública.

Habría pues que preguntarse si nuestra administración, se encuentra preparada para abrir sus puertas al público y permitir acceder a la documentación en la que se encuentran plasmadas sus actuaciones, es decir, si se encuentra preparada para suministrar verdad, y con ello seguridad al ciudadano en lo individual y lo colectivo.

Si realmente existe un ánimo de cambiar el destino del país, ese ánimo debe reflejarse en la actitud del Estado, el cambio debe ser desde adentro, y no es suficiente para ese cambio que se analice la forma de gravar mas actos, para obtener más ingresos, ni que se pongan nuevas caras al frente de las dependencias, aún y cuando provengan de la iniciativa privada.

El cambio se logra, si en un primer lugar, se permite que el ciudadano común, que tenga pleno conocimiento de cómo es gobernado, lo cual de ser promovido por el Estado, y que sin duda alguna, implica transparencia a su actuación, transparencia en el manejo del poder, y la instauración de un derecho que sólo existe en papel y que inclusive la Suprema Corte ha hecho nugatorio.



1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO.

Al hacer la obligatoria investigación de la existencia de antecedentes históricos del derecho a la información, encontramos que es mencionado por primera vez en el Plan Básico de Gobierno del Lic. José López Portillo para el periodo de gobierno, comprendido de 1976 a 1982. Respecto al derecho a la información, dicho plan establecía que:

*"El derecho a la Información constituye una nueva dimensión de la democracia: es la fórmula eficaz para respetar el pluralismo ideológico, esto es, la diversidad y riqueza en la expresión de ideas, opiniones y convicciones."*²⁸

De inicio, debo decir que al considerar al establecimiento del derecho a la información, "*la nueva dimensión de la democracia*", el expresidente, claramente se refería al establecimiento de un derecho novedoso, a una variante diversa a las ya establecidas, con las que ya se intentaba lograr una democracia plena.

Desafortunadamente, la misma frase, más adelante no coincide en nada con el texto que le siguió, puesto que como ustedes lo podrán advertir, se refiere a "algo" "como" accesorio de la libertad de expresión y eso definitivamente desvirtúa la esencia del derecho a la información como un derecho pleno, y eficaz por si mismo.

²⁸ LÓPEZ PORTILLO José, "Plan básico de gobierno 1976-1982", Partido Revolucionario Institucional, (México 1976) p. 12.

A fin de poner en práctica el derecho a la información, en el mismo Plan se propone que:

"... se realice una revisión a fondo de la función social de la información escrita y la que se genera en la radio, televisión y cine, así como la evaluación de los procedimientos y formas de organización de las entidades públicas y privadas para que refuercen y garanticen la libertad o el derecho de expresión que la producen, de los profesionales de la información al mismo tiempo que se fomente también la expresión auténtica, la confrontación de opiniones, criterios y programas entre los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones de científicos, profesionales, de artistas, las agrupaciones sociales y, en general, entre todos los mexicanos".²⁹

Lo anterior es una mezcla de una serie de sujetos a quienes supuestamente se encaminaría a proteger en sus derechos el establecimiento del derecho a la información, sin embargo, el señalamiento no es concreto, dado que si bien hace alusión a medios informativos, la función de los mismos y la base de la defensa de sus opiniones, esto ya se encontraba debidamente asegurado y no era necesario reforzarla, ni darles más protección, por lo que el comentario del párrafo anterior, da la impresión de que de lo que se trataba era imponer límites a la libertad de expresión afirmando lo contrario, ya que es muy evidente el señalamiento respecto de la libertad de expresión y su defensa, con el que, sin objeto concreto aparente, es descalificado el derecho a la información desde que es concebido como posible.

Parece que todo proviene de una forma populista de obtener crédito, sin fin u objeto alguno. Así lo deja ver, el Doctor Sergio López Aytón, al señalar que *"a finales de los años sesenta, el país vive la primera de una serie de crisis. Esta situación, que es consecuencia del agotamiento del patrón de acumulación del*

²⁹ LÓPEZ PORTILLO José. Op.Cit. p. 12.

pais, la inequitativa repartición de la riqueza y el desarrollo económico conformado a partir de los años cuarenta, se traduce a nivel político y social en la pérdida de consenso del Estado".³⁰

Sobre los resultados de la implantación de dicho derecho, se dice que:

"... En los próximos años deberá orientarse a ensanchar la comunicación social con la población, a fin de hacer de esta actividad un auténtico instrumento de contacto popular y democrático. . . . Un derecho a la información así concebido evitará, tanto el monopolio mercantilista como la información manipulada y coadyuvará con eficacia para que el pueblo, prosiguiendo por el camino de la Revolución Mexicana edifique su integridad en la democracia social. . . ."³¹

"... la existencia de un verdadero Derecho a la Información, enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor participación democrática, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones. La información no puede concebirse como el ejercicio de una libertad individual aislada ni como medio al servicio de una ideología, sino como instrumento de desarrollo político y social, como una fuerza aseguradora de la interrelación entre las leyes de cambio social y el cambio de las leyes que exige nuestra sociedad. . . ."³²

En efecto, la real existencia del derecho a la información enriquece el conocimiento de los ciudadanos, y permite normar la conducta individual, sin embargo es ilógico que se le haya querido limitar al decir desde antes de ser concebida que no puede nacer como el ejercicio de una libertad individual, puesto que ello choca con la naturaleza misma del derecho en comento.

³⁰ LOPEZ AYLLON Sergio. Op. Cit, pp. 71 y 72.

³¹ LÓPEZ PORTILLO José. Op.Cit. p.12

³² Ibidem, Op. Cit. p. 13

Lo que realmente no era concebible y no lo es a la fecha, aún y cuando la Suprema Corte le ha dado el carácter de garantía individual, es que se le de en la práctica el carácter de norma que se ejercita sólo de manera social, cuya violación sólo puede ser reclamada mediante procedimientos de cambio social, y que consista en garantía individual que implica la abstención del Estado de dar información manipulada, pues eso implica el juego eterno de que el Estado válidamente se sustraiga de su cumplimiento, corriendo solamente el riesgo de que en las próximas elecciones el partido en el poder, probablemente no resulte vencedor por la inconformidad popular.

En ese sentido, es necesario decir que en mi concepto, en dicho plan no se tenía bien claro lo que se deseaba dar a la Nación, lo cual al momento de ser otorgado y aún a la fecha, implica un derecho que no es bien entendido y por ende imposible de ejercitar, ya que no se explicaban que tutelaba, que era realmente lo que protegería, ni en que forma, sin embargo curiosamente si se especificaba lo que debía controlar, dado que como se desprende del mismo, debía concebirse no como garantía individual, si no como un instrumento político y social.

El anterior, es el primer antecedente que tiene la historia nacional, de lo que más adelante pasó a ser la nueva garantía consistente en el derecho a la información, bastando agregar que lo relativo al Plan Básico de Gobierno mencionado, respecto de la implantación del derecho en comento, desafortunadamente es mucho más amplio que la exposición de motivos que más adelante podría observarse cuando dicho derecho fue adicionado al artículo sexto constitucional, pues el citado Plan por lo menos de manera escueta y en planteamientos estrictamente políticos, precisó en qué debía consistir y orientarse la implantación del derecho a la información.

Resulta importante destacar, que el texto del referido Plan, va directamente encaminado a regular las actividades de los medios de comunicación, y no es claro en cuanto a la información a suministrar por parte del Estado, es decir, en nuestro concepto tal vez a propósito no se realizó un estudio y explicación medianamente profundos y no había más intenciones que las de establecer un marco normativo a fin de crear parámetros aplicables de manera exclusiva a los medios informativos y únicamente respecto de la libertad de expresión, a fin de que esta no fuera ejercida de forma ilimitada, es decir, a fin de que no se pidieran cuentas al Estado.

Evidentemente, en dicho Plan no se estaba legislando, pero como en él se encontraban las propuestas a realizar durante el Gobierno del Lic. José López Portillo, debió llevarse a cabo un estudio más profundo a fin de que sus propuestas al momento de efectuarse, estuvieran bien estructuradas y se plantearan sobre bases verdaderamente reales, concretas y prácticas, tomando en cuenta las necesidades sociales y de seguridad jurídica que hasta la fecha requiere la Nación.

En lo personal considero que el problema de fondo que más adelante señalaré, existe respecto del derecho a la información, deviene del citado Plan, por que éste fue el cimiento del derecho a la información, en mi opinión mal encausado, sin embargo es claro que significó un avance mínimo, pero al fin de cuentas un avance que esperamos pueda ser interpretado debidamente y algún día aplicado plenamente.

El hecho de que no se haya precisado en forma alguna, concepto de derecho a la información, desde el acto originario, nos da la posibilidad de darle una

interpretación que consideramos correcta y actual, siempre y cuando no pretendamos distanciarnos de la necesidad y realidad.

Pretender establecer un derecho en favor del individuo o en su caso del grupo social, implica una seria responsabilidad y conocimiento de la Ley Suprema, pero aún más cuando se trata de adicionarlo a esa misma Ley. Por otra parte, es claro que por tratarse de una garantía individual, el ejercicio del mismo, evidentemente no debía estar supeditado al ejercicio de algún otro, ni debía considerarse complementario o restrictivo.

Al efecto, el Maestro Felipe Tena Ramírez³³, indica *"Para realizar el desiderátum de la libertad individual, no basta con limitar en el interior del poder del Estado mediante la garantía de los derechos fundamentales del individuo, sino que es preciso circunscribirlo en el interior por medio de un sistema de competencias. La garantía orgánica contra el abuso de poder, está principalmente en la división de poderes"*.

Debemos estar conscientes, que se trataba de un nuevo derecho, que era totalmente independiente de los ya existentes, que no venía a limitar la actividad periodística, ni a dar mayores alcances a los planteamientos de los partidos políticos, sino que consistía en un derecho dirigido al ciudadano común, y a todo aquel integrante del grupo social, con interés para conocer, para saber y actuar, por ello es que nos abocamos en la tarea de darle una interpretación al derecho a la información, un margen de vida, la posibilidad de su realización plena, de su ejercicio y sobre todo de su respeto.

³³ TENA RAMÍREZ FELIPE. *"Derecho Constitucional Mexicano"*. (México, Editorial Porrúa S.A., Vigésima segunda edición, 1998), pp. 23 y 24..

1.2.1. ADICIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1977.

El día 6 de octubre de 1977, el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Lic. José López Portillo envió una iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Mexicana. En la exposición de motivos se dice en la parte relativa al establecimiento del derecho a la información lo siguiente:

"También se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis, programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad. Para este fin se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos su acceso permanente a la radio y a la televisión, sin restringirlo a los períodos electorales."

"Esta prerrogativa de los partidos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva al derecho a la información, que mediante esta iniciativa se incorpora al artículo 6° constitucional."³⁴

*"Se busca una mejor integración del sistema de libertades y del sistema democrático que nos rigen, respetando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a **manifestarse** sin cortapisas"*

La intención de dichas reforma y adiciones, que se realizarían en virtud de las facultades del Ejecutivo y de acuerdo a las condiciones reales del país, tenían el objeto de proporcionar las medidas y transformaciones necesarias para alcanzar una mayor y mejor vida política y el desarrollo de nuestro pueblo en la justicia.

³⁴ "Diario de los debates", Cámara de Diputados, "L" Legislatura, año II, III, número 14, México, 6 de octubre de 1977, pp. 11 y 12.

Dentro de las reformas y adiciones, se encontraba la que en mi concepto viene a ser la de mayor importancia y que es la que da título a esta tesis; la adición al artículo 6° constitucional que otorgaba el derecho de suministro de información a cargo del Estado en favor de la sociedad.

También se encontraban en el mismo paquete, adiciones y reformas, relativas al tema de la constitucionalización de los partidos políticos, en las que se les conferían prerrogativas para garantizar su función y se calificaba a ésta de interés público, de igual manera, se trataba lo relativo a la composición de la Cámara de Diputados, el sistema electoral mixto que con dominante mayoritario incorpora el principio de la representación proporcional, se aludía a los mecanismos ideados para la integración del Colegio Electoral encargado de calificar la elección de los miembros de la Cámara de Diputados, y al recurso de reclamación para impugnar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las resoluciones del Colegio Electoral, asimismo, dicho paquete también contenía reformas inducidas a la organización y funciones del Congreso de la Unión y como novedad: la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para investigar violaciones al voto público. Lo anterior fue publicado de la siguiente manera:

"DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 6o, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

Como puede verse la adición que se hizo al citado artículo 6° constitucional, si bien otorgaba una nueva garantía de gran importancia a la sociedad, sufrió el inconveniente de ir acompañada de reformas que para los legisladores en su momento tuvieron tal vez, mayor trascendencia, pues se definía

constitucionalmente las maneras de integrar el Poder Legislativo y el funcionamiento del mismo.

Lo anterior tuvo como consecuencia que al llegar el momento de discutir el proyecto de adición al 6º constitucional, que algunos de los legisladores lo interpretaron como un derecho que también les era exclusivo como integrantes de un partido político, al confundirlo con la adición que también se hacía en ese paquete al artículo 41 párrafo cuarto constitucional, lo cual se puede advertir en las manifestaciones que a continuación se transcriben, y que pertenecen al debate suscitado por las referidas adiciones:

C. PROSECRETARIO REYNALDO DUEÑAS VILLASEÑOR *"Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales"*.³⁵

"La iniciativa presidencial propone la modificación del artículo 6o. Constitucional. Este precepto dice:

"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público".

A este texto, la iniciativa agrega: "... el derecho a la información será garantizado por el estado".

"La historia de nuestro Derecho Constitucional ofrece catorce antecedentes, desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana hasta el mensaje y proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza. De su estudio es válido concluir que siempre fue propósito de los legisladores mexicanos, preservar como libertad política la libre manifestación de las ideas desde el punto de vista de quien las emite; sin considerar el derecho de quien las recibe para no ser víctima de lo que actualmente conocemos por "manipulación informativa".

"Que así haya sido, es perfectamente explicable, por que la información propiamente dicha, producto de la sociedad moderna, ha venido a convertirse en factor de primera importancia en la modelación de la opinión pública."

³⁵ *"Diario de los debates"*, Op. Cit., p. 14.

*"Si no se disfruta de un grado aceptable de cultura general a la vez que de educación política, y de posibilidad de consulta y comprobación en las fuentes emisoras, la información cae en el ámbito de la deformación. Como las condiciones apuntadas están muy lejos de pertenecer al común, surge la necesidad de instituir el derecho a la información como una **garantía social**."*

"Lo escueto de la expresión: "... el derecho a la información será garantizado por el estado", puede originar la crítica de que no se precisa lo que debe entenderse por "derecho a la información", ni a quien corresponde su titularidad, ni los medios legales que hará valer el Estado para hacerlo respetar."

"No debe olvidarse sin embargo, que "la característica esencial de la Constitución debe ser máxima brevedad posible; y que, en rigor jurídico, sólo le corresponde el enunciado y principios de las normas imperativas cuyas formas de operatividad serán objeto y materia de la Ley Reglamentaria respectiva."

"De donde las Comisiones dictaminadoras concluyen que es oportuna y pertinente la adición al artículo 60. que propone en su iniciativa el depositario del Poder Ejecutivo".³⁶

En relación con lo anterior es muy criticable el hecho de que aún a sabiendas de que se estaba adicionando a nuestra Constitución, el propio legislador acepta que no se precisa que debe entenderse por derecho a la información, ni a quién corresponde su titularidad, y mucho menos los medios legales para su respeto; más criticable aún lo es, que él mismo no haya dado o al menos intentado dar respuesta a dichas interrogantes, dejando en entredicho que supiera la respuesta y que simple y sencillamente haya salvado sus comentarios argumentando que la característica esencial de la Constitución, es que debe ser "máxima brevedad posible" y dejándose en evidencia al decir que "para efectos de la operatividad de la norma habría que estarse a la Ley Reglamentaria respectiva".

³⁶ D. D., Op. Cit., pp. 14 y 15.

huf -

Este tipo de comentarios, dejó mucho que desear en ese momento, de nuestro poder legislativo, pues puso en claro que no al no ser ellos, quienes propusieron la adición al artículo 6° constitucional; carecían de la menor idea, del porque debía hacerse tal adición, y por tanto no sabían a que iría encaminada o que objeto se perseguía, simplemente daban cumplimiento a una promesa de campaña del Ejecutivo.

Lo anterior probablemente no tendría problema alguno, si la norma de que se trata no fuera constitucional y se refiriera al contenido de un derecho, de una garantía, que en mi concepto no es social sino individual, como más adelante lo explicaré, puesto que es inconcebible darle un nombre a un derecho novedoso, adicarlo a la Norma Suprema y desconocer realmente en que consiste y que es lo que va a tutelar.

C. RAMÓN GARCILITA PARTIDA.

*"El Dictamen aprobatorio de la mayoría, que acepta íntegramente el Proyecto del Ejecutivo, salvo con algunas pequeñas modificaciones, se llega a la conclusión de que en el fondo no es una reforma política; no lo es porque faltan precisamente los supuestos que acabo de mencionar. Sí constituye una base, y hay que reconocerlo, hay disposiciones muy importantes, hay datos positivos, precisamente como el de haber incorporado como **garantía individual** el derecho de información, que desgraciadamente en forma escueta solamente se adiciona en el artículo 6o. en el Capítulo de las Garantías Individuales."*

"No se dice cómo se reglamentará este derecho. Claro, la Constitución no es para reglamentar, la Constitución es para dar principios y realmente creo que la representación nacional esperará con interés el proyecto de reglamentación al artículo 6o. para dar efectividad al derecho de información."

"Es dato positivo, dar el acceso a los partidos políticos, a los canales de información; es dato positivo, el funcionamiento mismo del Congreso de

**la Unión las facultades nuevas que se le dan a la Cámara de Senadores,
...³⁷**

En relación con estos comentarios, es claro que en ese momento existió una confusión por parte del citado legislador, y digo ello por que inicia de una manera muy clara y contundente, dándole al derecho a la información, el carácter de "garantía individual", más sin embargo la conclusión de su comentario, es del todo inaceptable, dado que determina a grandes rasgos que es una "garantía individual de los partidos políticos" y eso definitivamente no es correcto.

Otro de los puntos muy discutibles en relación con esa intervención, lo constituye el hecho de que nos remite a una reglamentación futura, misma que a la fecha no existe, a pesar de que han transcurrido casi veinticuatro años a partir de que se creó el derecho a la información como una más de las garantías que tiene el ciudadano mexicano.

Lo anterior, ha creado un vacío por que legalmente no hay medios para hacerlo efectivo, puesto que por al haber sido publicada la adición al artículo 6° constitucional el 6 de diciembre de 1977, en el Diario Oficial, legalmente comenzó a surtir efectos al día siguiente dicha norma, más sin embargo, es la fecha en la que no se puede ejercitar, todo por que los legisladores, no tuvieron la precaución de darle un margen aún mínimo de aplicación y vida.

En éste sentido, el juzgador, podría válidamente resolver una controversia por violación al derecho a la información, aduciendo que como no existe la "ley reglamentaria", que vendría a darnos la posibilidad de saber en que consiste,

³⁷ D. D., Op. Cit., p. 15.

[Handwritten signature]

como se ejercita y ante quién específicamente; el derecho a la información, viene a ser un derecho vigente pero inalcanzable por no existir la reglamentación que el legislativo aduce precisará todo lo relativo al ejercicio del derecho en comento y como el poder judicial no legisla, sino interpreta la norma, no puede inventar que es lo que cree que significa el ejercicio del derecho a la información.

C. EUGENIO SOTO SÁNCHEZ³⁸.

"Entrando de lleno al análisis de la Iniciativa de Reforma Pública enviada por el Ejecutivo a esta H. Cámara de Diputados, es fácil percatarse que la misma se propone enriquecer, asegurar, revitalizar y salvaguardar la democracia mexicana, para que de esta manera le demos mayor fuerza y contenido al sufragio popular."

"Es así como encontramos que la Reforma propuesta al artículo 6o. Constitucional establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."

"Establece la manifestación de las ideas que desde los orígenes de nuestra vida institucional se ha procurado mantener incólume frente a las asechanzas de sus enemigos naturales, la dictadura en el aspecto político, el fanatismo en el campo de la conciencia individual y en lo material, el predominio económico e ilegítimo."

"Garantizado el derecho a la información por parte del Estado, a través de las salvaguardas de los derechos individuales, complementa la brillante reforma llevada a cabo por el señor licenciado Luis Echeverría Álvarez en el régimen anterior, de permitir el acceso a los partidos políticos nacionales, a los medios de comunicación masiva como son la radio y la televisión, ya no en forma temporal, sino permanente, a fin de imbuir en el espíritu y conciencia de los ciudadanos el conocimiento de los fenómenos políticos, sociales y su propia realidad."

³⁸ D. D., Op. Cit., p. 15

La intervención antes transcrita del C. Eugenio Soto Sánchez, muestra un error reiterado en los Diputados; pues se habla de una garantía individual, pero "a favor de los partidos políticos", eso indudablemente fue un error, puesto que como ya se dijo en ese mismo paquete, se adicionó el artículo 41 constitucional, el que si de forma expresa les da el derecho de acceso a los medios de comunicación masiva y en todo caso probablemente se podría entender al artículo mencionado con el derecho a la información como normas complementarias entres si, pero sin dejar absolutamente a nadie fuera del citado derecho a la información; más sin embargo, desafortunadamente, como la reforma fue preponderantemente política, dado que la mayoría de los preceptos adicionados irían encaminados a derechos y prerrogativas de los partidos políticos, el artículo 6º constitucional, fue considerado en forma incorrecta como un derecho político más, lo cual fue un error si consideramos que el legislador por cuanto menciona "reforma política", alude siempre a cuestiones de partidos representación en las cámaras y medios para difundir sus ideas.

Así pues como ya se dijo, el acceso a medios a favor de los partidos se otorgó en ese mismo instante en el citado artículo 41 cuarto párrafo constitucional, por lo que si bien en la discusión se hizo alguna alusión a dicha adición, ésta fue únicamente de mero trámite, pues los Diputados centraron su atención en lo que para el momento histórico tendría mayor trascendencia para ellos: "la reforma política" y por ello dicho legislador afirmó que constitucionalmente se les permitía el acceso a los partidos políticos a los medios de información masiva en forma permanente, sin precisar en que artículo se contemplaba tal derecho, dando lugar a confusión y falta de claridad.

En éste caso, si los legisladores anteriores se encontraban muy alejados de un concepto específico de derecho a la información, éste con sus comentarios definitivamente dio lugar a más confusiones de manera grave, pues pretender que constitucionalmente se les daría la oportunidad a los partidos políticos de *"imbuir en el espíritu y conciencia de los ciudadanos el conocimiento de los fenómenos políticos, sociales y su propia realidad"*, y para ello adicionar la constitución y otorgarles en forma muy específica una garantía individual, es demasiado para esos fines, que ni son, ni serían sanos, considerando la fuente informativa.

Los partidos políticos constitucionalmente, pueden acceder y de hecho lo hacen a los medios masivos de comunicación, la falta de claridad en la exposición de motivos, implicó que fueran confundidas las adiciones a los artículos 6º y 41 constitucionales, lo cual motivó que se considerara a ambas adiciones como una sola y aún más los comentarios derivados de las discusiones dejan muy en claro esta mal interpretación.

Es importante señalar que las intervenciones anteriores fueron por parte de partidos conocidos como integrantes de la corriente de derecha en el ámbito político nacional.

Asimismo, es conveniente transcribir y comentar la intervención de la Diputada Marcela Lombardo de Gutiérrez, de la corriente socialista y agregar que en nuestra opinión ella tenía una idea coincidente parcialmente con la nuestra, de en qué consistía el referido derecho, con independencia de que fue en su momento discutible su proposición a la adición para hacerla más concreta, como consta a continuación:

C. MARCELA LOMBARDO DE GUTIÉRREZ: *Señora Presidenta, Honorable Asamblea:*³⁹

"La iniciativa de Reforma Política, de reformas y adiciones al actual texto de la Constitución, que el Presidente López Portillo envió al Congreso de la Unión, nos permite a los partidos políticos expresar nuestras opiniones acerca de los cambios que consideramos deberían operarse en el sistema político del país, para que éste realmente sea el que corresponda a nuestro desarrollo político actual."

"A pesar de que se ha incrementado la participación política del pueblo, de que se ha incrementado la madurez cívica y el conocimiento de los grandes problemas nacionales e internacionales, a partir de la Revolución de 1910, esa participación aún es muy deficiente, y es deficiente, entre otras cosas, porque no se ha tenido acceso a la información."

"La lucha de clases que se da en los países capitalistas como el nuestro, no solamente se produce en el campo de las relaciones económicas, sino también en el terreno filosófico, en el terreno de las ideas y por tanto en el terreno político. Existe una batalla ideológica entre los partidarios de quienes desean mantener sus privilegios y los que desean transformar la sociedad en beneficio de la mayoría que son los trabajadores."

"La educación, la formación cultural y por tanto la información objetiva a las masas populares, ha sido una de las permanentes preocupaciones de nuestro partido."

"Los medios de información siempre han estado en poder de la corriente conservadora, y por tanto ésta desvirtúa la información real y verdadera que debería llegar a la población."

"A través de los medios de información se expresan las tesis filosóficas, económicas, políticas y educativas que corresponden a la clase social que detenta la propiedad y usufructo de esos medios de información que los utiliza para defender sus intereses, que siempre trata de justificar."

"Actualmente, con honrosas excepciones, los medios de información están en manos de las fuerzas más oscuras del país, las ligadas al imperialismo norteamericano."

"Como lo especifica el dictamen de las Comisiones unidas de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, existe una "manipulación informativa", que en lugar de contribuir a reforzar la conciencia cívica y política del pueblo,

³⁹ D. D., Op. Cit., pp. 15 y 16.

desorientante permanentemente y es contraria a la formación de la conciencia nacionalista, constituyendo un verdadero atentado a la salud mental de niños, jóvenes y adultos."

"Sabemos que para evitar que la información se manipule en favor de intereses ajenos al desarrollo independiente de la nación, y ajenos al pueblo en su conjunto, es necesaria una intervención vigorosa del Estado. Deben ser nacionalizadas la radio y la televisión."

"El sentido de la adición propuesta por el Ejecutivo el texto vigente del artículo sexto de la Constitución, es correcto, ya que consideramos que el derecho a la información es una garantía del ciudadano, así como lo es la manifestación de las ideas. **Aquella, la información, es complemento de la manifestación de las ideas** y como lo dice la iniciativa en su exposición de motivos, el gobierno debe actualizarse y enriquecerse en su actuación, para que se propicie una mayor participación del pueblo."⁴⁰

"Cuando éste tenga la posibilidad de conocer todas las opciones que le presenten los partidos que participan en la vida nacional, y las soluciones que éstos ofrecen a los problemas nacionales, los ciudadanos adecuadamente informados, por los partidos políticos, podrán participar con mayor seguridad y firmeza en la contienda cívica, impulsando a su partido, al partido que defenderá sus concepciones ideológicas y defenderá sus intereses de clase."

"El derecho de acceso a los medios de información, garantizado por el Estado constituye un avance indiscutible que contribuirá a ampliar la conciencia cívica y política del pueblo."

"La necesidad de "instituir el derecho a la información como una garantía social", ha nacido de las grandes y graves deficiencias y deformaciones que hasta hoy se han mantenido en los medios de difusión masiva, debido a la posición ideológica y política de quienes los detentan."

"Sabemos que en la Constitución sólo debe establecerse en enunciado y principios de las normas imperativas y que éstos deben ser lo más breves posible, sin embargo, pensamos que dentro de esa brevedad, también deben ser lo más preciso posible; por esta razón consideramos que la adición propuesta por el Ejecutivo, al texto original al artículo sexto de nuestra Carta Magna, debe completarse para responder al espíritu de la iniciativa."

"Señoras y Señores diputados; proponemos a la consideración de esta honorable Asamblea, una adición al texto del artículo sexto de la Constitución, para quedar como sigue:

⁴⁰ D. D., Op. C.R., pp.15 y 16.

rwj.

"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público, el derecho a la información será garantizado por el Estado oportunamente, en toda circunstancia y sin cortapisas."⁴¹

Lo anterior, en nuestra opinión, constituye una intervención aceptable, a pesar de ir en contra y arremeter sobre los beneficiarios de la información en forma agresiva, sin embargo, cae en el mismo punto que los anteriores legisladores, pues encamina todo a cuestiones eminentemente electorales, comprendiendo según su explicación la intervención en cuestiones de gobierno, votación y en resumen actividad electoral, "a la defensa del partido de su clase" y a pesar de que el ciudadano tiene ese derecho a ser informado al respecto, indudablemente, el derecho a la información, permea una serie de cuestiones que rebasan en forma ilimitada a las eminentemente electorales, dejando atrás todo tipo de clasificación que se le quiera dar.

Consideramos que sí, efectivamente uno de los puntos que pueden ser protegidos por el derecho a la información, lo constituye el aspecto político que alude la citada Diputada, sin embargo ni es el único ni el más importante, y por ello no deben descartarse otro tipo de cuestiones inherentes al citado derecho, que es sumamente amplio, pues comprende todo acto en la materia que sea, considerado trascendente, así lo sea mínimamente, pero que pueda afectar o imbuir en el ciudadano "algo".

Posteriormente a lo vertido por la Diputada Marcela Lombardo, intervino en la discusión y a favor de la adición tal y como venía propuesta por el Ejecutivo, el

⁴¹ D. D. Op. Cit. p. 16.

Diputado Manuel Villafuerte Mijangos, quien después de poner al tanto a la H. Asamblea de las Revoluciones Sociales que han ocurrido en el Continente Americano en pro de la defensa de los derechos fundamentales de los pueblos, además de hacer breves consideraciones relacionando la libertad de expresión con el derecho a la información llegando a confundir ambas garantías en una sola, corta tajantemente las intenciones de la adición que fue propuesta por la Diputada Marcela Lombardo, y que en mi concepto constituían un gran avance que a estas fechas podría advertirse en la práctica, pues de la interpretación gramatical hecha literalmente a la referida adición propuesta, ésta debería entenderse actualmente de la siguiente forma:

"... El derecho a la información será garantizado por el Estado, a tiempo, en el lugar y modo en que se pida, y sin condición o restricción alguna."

El C. Diputado apoyó su criterio en las siguientes consideraciones:

".... si le agregamos algunos conceptos como los que propone la diputación del Popular Socialista, daríamos una mayor garantía en el ejercicio de este derecho, pero es a la inversa porque como acabo de expresar y así lo saben los que tienen conocimiento del derecho, cuando no se va a restringir un derecho constitucional debe expresarse lisa y llanamente, sin mayores notas, sin mayores conceptos que lleguen a restringirlo".⁴²

Las consideraciones antes expresadas son del todo lógicas, pero carecen de toda proporción con la realidad actual, pues no bastan las buenas intenciones, que seguramente impulsaron sus comentarios para efectos de ésta adición y que se evidencian actualmente en forma de voluntarismo jurídico falso, pues si bien, según el legislador este derecho no se restringiría, tampoco se dieron los parámetros por lo menos en la discusión, para entenderlo efectivamente como

⁴² D. D., Op. Cit. pp. 16 y 17.

un derecho, para saber como tener acceso y proceder a un ejercicio pleno del derecho a la información, ello aunado a que desafortunadamente este derecho, fue adicionado a nuestra Constitución sin que el Poder Ejecutivo y mucho menos el Legislativo, tuvieran bien claro que era lo que querían darle a la Nación al instituirlo y peor aún cuando de los comentarios se desprende que el mencionado derecho se confundió y trato de ser complementado con la adición al párrafo cuarto del artículo 41 cuarto párrafo constitucional, precepto que es sumamente claro en cuanto a lo que protege. Al efecto y para dar continuidad a la presente explicación transcribimos el párrafo que señalamos como causante de la interpretación errónea que se le dio al derecho a la información:

"ART. 41.- ...

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley."

Una vez transcrita la adición al artículo 41 constitucional de la misma fecha, debe señalarse que en mi opinión, la adición que proponía el Popular Socialista no era restrictiva sino todo lo contrario, otorgaba los más amplios alcances, la realidad actual nos dice que debió establecerse al momento de la discusión, la manera en la cual el Estado garantizaría el derecho a la información, la forma en la que sería ejercitado, en que consistía en su opinión, a que debía enfocarse, quienes eran los titulares, y no crear a éste como un nuevo derecho "sin límites ni restricciones", pero también sin señalamientos precisos para su ejercicio, con lo que se dio lugar a una grave confusión que aún a la fecha hace inalcanzable el ejercicio del derecho a la información.



No debe olvidarse que se trataba de un legislativo adicionador de la constitución y que la reforma a nuestro ordenamiento fundamental, merecía una discusión más amplia, para llegar a una votación definitiva derivada de conceptos concretos y bien claros. En éste caso, el legislativo no se volvió reformador o adicionador sino alterador.

El hecho de haber adicionado a nuestra Constitución con diez nuevas palabras, no significaba que éstas se explicaran por sí mismas, la justificación de la implementación del derecho a la información, deriva de su finalidad social y ella nunca fue dejada en claro ni por el Ejecutivo Federal ni por el Legislativo.

Cabe citar al respecto, que desde 1977 y a la fecha, se ha publicado en diversos medios escritos, artículos en los que se habla de un "Anteproyecto de la Ley de Comunicación Social", o de una "Ley de acceso a la información", supuestamente dirigido a reglamentar el derecho a la información, y se dice que ha sido elaborado por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia, por la Secretaría de Gobernación, por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, y por la Comisión de Radio Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, proyectos a los que el suscrito ha tenido algún acceso, sin embargo, y no obstante que existe mucho material, no pasan de ser proyectos, que no enriquecerían en nada al presente trabajo y si podrían dar lugar a un alejamiento del aspecto jurídico que obligatoriamente debemos tratar.

En mi opinión es innecesario transcribir todo lo que se ha dicho, respecto a los proyectos mencionados, pues no tiene base sólida, ni fundamento, ni sirven a esta fecha, para dar paso alguno, puesto que se alejan de aspectos prácticos y

jurídicos y solamente tienden en su mayoría a proteger intereses de sectores bien identificados.

Por otra parte, cabe señalar que en esas fechas existían criterios diversos en materia de derecho a la información, demasiado alejados del punto que se trata de conceptualizar, y que a juicio del suscrito; es que exista acceso cierto a la documentación oficial, lo cual creemos es el derecho a la información, mismo que puede y debe ser ejercido por cualquier ciudadano aún y cuando no pertenezca a medio informativo alguno.

1.2.2 ESTUDIOS RECIENTES EN MATERIA DE DERECHO A LA INFORMACION.

El derecho a la información, viene a ser tema de discusión y comentario con mucha frecuencia. A últimas fechas, el Presidente Vicente Fox, y su área de comunicación social han definido su postura en relación con la información a suministrar, dando parámetros a los medios informativos, a efecto de que de manera oportuna sean provistos de los boletines correspondientes, y tengan un lugar seguro en los actos del Señor Presidente.

Lo anterior llega a grado tal, que por los medios radiofónicos, en una campaña del Poder Ejecutivo, se asegura que *todos los ciudadanos tenemos acceso a la información del gobierno, que sólo basta pedirla para que por parte de las autoridades se nos proporcione acceso a los archivos oficiales, lo que es completamente falso, porque con ello se pretende dar una impresión de legalidad que no existe a esta fecha.*

La comunicación, y la información que el Estado transmite, se ha vuelto una cuestión seria para nuestro nuevo gobierno, de tal manera, que se le da una importancia que realmente merece, sin distinción a los medios, llegando inclusive al enfrentamiento.

Ahora bien, en un intento de consenso, sobre el marco jurídico en México, se han realizado estudios, uno de ellos, el más reciente, es relativo a la creación de una nueva Constitución, lo cual en mi opinión personal, puede ser un acto equivocado.

De los últimos estudios en materia de derecho a la información, considero que es prudente, tomar dos de ellos para su análisis, dos que son dirigidos en específico a la materia.

En ambos, aprecio que no hay un punto de coincidencia, que es necesario previamente a cualquier exposición: ¿qué es el derecho a la información?. De los ponentes, algunos dan una idea personal, sin que de forma clara lo definan, en cuanto a sus alcances y limitaciones, sólo son ideas, algunas de ellas exageradamente vagas.

El problema de que no se haga una definición del concepto del derecho a la información, implica que siempre se hable de temas variados, y que inclusive se trate más el tema de la libertad de expresión, que al derecho a la información, a pesar de que se hagan estudios específicos al último de los señalados.

Considero que ningún avance habrá en la materia si previamente a cualquier coloquio o congreso no se determina que es el derecho a la información, a

quién protege, de que manera, cuando y como, a quién se le debe exigir y cuales son los medios para su respeto. Una vez que se coincide con el concepto, ya se puede discutir el punto relativo a su reglamentación, pues se sabrá que es lo que exactamente hay que reglamentar. En caso contrario, cualquier estudio en la materia seguirá siendo vano.

De los estudios más recientes en la materia, a que me referiré, uno de ellos ha sido impulsado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de nuestra Máxima Casa de Estudios, y el otro por la Cámara de Diputados, específicamente por la Comisión de radio, televisión y cinematografía; en ellos han intervenido profesionales del derecho, de los medios de información y de la técnica informativa. Los estudios mencionados, por la actualidad del tema han sido compilados en tomos que los respectivos organizadores han puesto a disposición del público.

En las citas que se toman en consideración para efectos de reflexión, se aprecian lagunas que tienen origen en lo antes dicho: si no hay un concepto de derecho a la información, cada quién habla y propone respecto a cuestiones subjetivas y carentes de marco de referencia alguno, lo cual no nos lleva a ningún lado, y ese es precisamente el interés perseguido, el lograr dar una opinión lo más cercana al marco jurídico que debe regir en materia de derecho a la información.

Que se pueda determinar, cuales son los alcances de este derecho, que a grado de garantía individual, no puede hacerse respetar a esta fecha, porque ni nuestros legisladores, ni el Poder Judicial, se han atrevido a otorgar seguridad en nuestro país, consintiendo que los actos de autoridad sigan rigiéndose bajo el principio no escrito de discrecionalidad.

1.2.3. CONFERENCIA INTERNACIONAL, "EL DERECHO DE LA INFORMACIÓN EN EL MARCO DE LA REFORMA DEL ESTADO EN MÉXICO".

Del 6 al 9 de mayo de 1998, se convocó por parte de la Comisión de radio, televisión y cinematografía de la H. Cámara de Diputados, de la LVII legislatura, a la conferencia Internacional titulada "El Derecho de la Información en el Marco de la Reforma del Estado en México". Las instituciones que auspiciaron tal conferencia, fueron la citada Comisión, la Universidad Autónoma Metropolitana, La Universidad Iberoamericana, la UNESCO y la Fundación Konrad Adenauer.

En relación con esta conferencia, he considerado apropiado tomar en cuenta la opinión de tres personajes, cuya intervención me parece más cercana al tema desarrollado.

Uno de los temas desarrollados, fue denominado "*Acerca de los medios de comunicación y el cambio democrático*"⁴³ y el desarrollo estuvo a cargo de Ramón Guillén Avelado, quién fungiera en algún tiempo como Secretario del Presidente venezolano, Dr. Luis Herrera Campins, y quién ha ocupado y actualmente lo hace, cargos legislativos en Venezuela

Tal exponente inició con una interrogante:

⁴³ GUILLÉN AVELEDO Ramón. "*Acerca de los medios de comunicación y el cambio democrático*", veró en "El derecho de la información en el Marco de la Reforma del Estado en México", T. I., (México, julio de 1988, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados), pp. 45, 46 y 47

"Reformar el Estado ¿para qué? Queremos reformar el Estado para hacerlo más democrático... Se reforma el Estado para hacerlo un mejor instrumento para asegurar la gobernabilidad. Queremos un Estado más democrático, y sabemos que la sociedad democrática necesita ser gobernable, en orden a sobrevivir y desarrollarse, haciendo posible la comunidad de estados libres, responsables y solidarios".

Posteriormente abre una parte de su discurso, en referencia los medios de comunicación, señalándolos como *"El mejor amigo, y/o el peor enemigo"* y precisando que *"los medios pueden ser el mejor amigo del cambio democrático. Una sociedad democrática es necesariamente, una comunidad informada".*

...
"Un poder más y mejor vigilado, un ciudadano atento y al día, una mayor independencia de la sociedad en relación con el poder deberían ser ayudas potentísimas para la democratización de la sociedad y de su instrumento, el estado. ¿Lo son?"

"Los medios de comunicación pueden ser también los peores enemigos del cambio democrático. Hoy podemos como nunca, estar bien informados, pero ¿sabemos más? Eliot decía que la humanidad pasó de la sabiduría al conocimiento y del conocimiento a la información."

"La democracia exige reflexión, espíritu crítico, juicio. Somos consumidores de información y nunca podemos consumir tanta como se produce. Si dedicáramos la vida entera a informarnos, ésta no nos alcanzaría para estar informados".

...
"La vigilancia y la transparencia son esenciales a la libertad."

....
"Medios de comunicación libres, independientes, son vehículos insustituibles a la hora de asegurar la transparencia que permite vigilar al poder para que no se nos vaya de las manos."

"Lo digo, no para mantenerlo amarrado a los intereses creados o a un conservadurismo parroquial o populista o al vaivén de la opinión, sea pública o la publicada. Lo digo para que no se aleje o pierda la noción de su razón de ser, ni se sienta el propietario de la sociedad, su sustituto o su vanguardia esclarecida."

El exponente, tiene un enfoque dirigido al ámbito periodístico, de forma eminente, no habla de un derecho a la información puro, si no de una parte

del mismo, la libertad de difundir información, por ello sólo se puede tomar como un punto válido para nuestro tema, la cuestión relativa a la democratización, por lo que hace a la difusión de la información, de lo cual en efecto los medios informativos debieran tener libertad e independencia, y espíritu crítico y juicio, lo cual cada vez con los avances democráticos que hay en el país, podemos sentir pero no del todo aún.

La democracia exige información, dado que ésta formará espíritu crítico en el ciudadano. Sin información completa y correcta, no hay conciencia, y si se otorgan los cauces adecuados a efecto de que el periodista tenga información y la pueda confrontar con sus investigaciones, entonces habrá avance democrático.

Raúl Trejo Delarbre, Licenciado en periodismo y maestro en estudios latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México, desarrolló el tema denominado "Hablar, oír y responder"⁴⁴, en el que haciendo un enfoque eminentemente dirigido a los medios masivos de comunicación expuso que:

"Nuestra Ley de Imprenta promulgada hace 71 años, prohíbe la propagación de mensajes "de carácter obscenos o que representen actos lúbricos", así como los ataques "a la moral", entre otras conductas. Por fortuna los jueces no suelen tener el encargo para dilucidar qué ha de entenderse o por lubricidad o por moralidad reivindicable. La Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 condena "las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las buenas costumbres", obliga que quienes hacen comentarios tengan un "certificado de aptitud" expedido por el gobierno y su reglamento de 1973, refiere que las películas y series de televisión sean sometidas a censura previa".

⁴⁴ TREJO DELARBRE Raúl. "Hablar, oír y responder", verto en "El derecho de la información en el Marco de la reforma del Estado en México", Op. Cit. pp. 135, 137-139.

"Muchas de estas disposiciones no se cumplen, por fortuna. Habitualmente a casi nadie se le ocurre exigir que sean acatadas. Padece entonces una doble simulación."

"Por un lado, tenemos leyes obsoletas e inoperantes y sin embargo temidas. Pero además son leyes que de cuando en cuando son desempolvadas con propósitos prohibicionistas."

Más adelante y en relación con las intenciones que han ocurrido en el pasado de reglamentar el derecho a la información, y de la actualización de las leyes de imprenta, abre un capítulo especial en su exposición que denominó *"Un debate inacabable... e infecundo"*, expresando:

"De cuando en cuando especialmente en los últimos 21 años, en México hablamos con mucha frecuencia de actualizar estas leyes."

"La retahíla de argumentos a favor y en contra es tan extensa como hasta la fecha improductiva. Los legisladores de hace dos décadas concluyeron que el asunto era tan complejo que no le hallaban la cuadratura al círculo. Hace menos tiempo, el gobierno federal ha sostenido que lo mejor es no reglamentar la información, porque cualquier norma implicaría restricciones a esa libertad."

"Tales posturas, revelan una enorme negligencia y una triste ignorancia. Cuando se niegan a estudiar y a actualizar las leyes que no sólo son notoriamente atrasadas, sino que en varios aspectos resultan incumplibles, nuestros parlamentarios y quienes se oponen a esas reformas, propician que se mantengan las ya señaladas simulaciones: Pero peor aún, la preservación de un régimen jurídico anticuado, ineficaz y cotidianamente infringido se ha convertido en uno de los más onerosos lastres para la democracia mexicana."

...

"Despejar dudas sobre los medios".

"Toda libertad necesita reglas. La libertad de información y prensa no es la excepción. Una legislación moderna y congruente con la diversidad y en la que está transitando México, tendría que reconocer por lo menos cuatro aspectos:"

1. *La obligación del estado para informar.*
2. *Las responsabilidades de los medios de comunicación respecto de*

la sociedad.

3. Los derechos de las empresas de comunicación.
4. Los derechos de los ciudadanos delante de los medios.⁴⁵

El enfoque anterior, está encaminado a la defensa del periodismo, y si bien es cierto que discutir sobre la reglamentación del derecho a la información ha sido ocioso hasta esta fecha, lo es porque nadie se ha tomado la molestia de definir en principio, que es, a quién protege y de que manera, el derecho a la información.

El problema viene de fondo porque nadie sabe a ciencia cierta de lo que habla, se cree entonces que el derecho a la información es una especie de la libertad de expresión y que implicará sin lugar a dudas una mordaza la reglamentación dirigida a los medios informativos, lo cual viene a ser un error.

En efecto, si la reglamentación referida viene a ser una medida para controlar al periodismo, no se hablaría entonces de un derecho a la información como garantía individual, sino que se le estaría limitando a ser considerada una garantía del periodista, lo cual existe ya en la libertad de expresión, e inclusive tiene reglamentación específica en la actual Ley de Imprenta, que aunque obsoleta, se sigue aplicando.

El Doctor Jorge Carpizo MacGregor, desarrolló el tema denominado "*Derecho a la información, derechos humanos y marco jurídico*"⁴⁶.

⁴⁵ TREJO DELARBRE Raúl. Op. Cit. pp. 138 y 139

⁴⁶ CARPIZO MACGREGOR Jorge. "Derecho a la información, derechos humanos y marco jurídico", verto en "El derecho de la información en el Marco de la reforma del Estado en México", T. I., Op. Cit. p. 247.

Durante su desarrollo aludió a la libertad de expresión, y al derecho a la información, como sinónimos, lo cual consideramos errado, y que se aprecia de la siguiente transcripción:

"En la precisión de los derechos humanos, uno ha tenido y tiene especial trascendencia: la libertad de pensamiento, la libertad de expresión, la libertad de prensa, el derecho a la información. Este derecho es una de las bases de la democracia. Este derecho de siempre y para siempre, ha jugado un aspecto crucial en el desarrollo del ser humano y de las sociedades y mucho más a partir de las últimas cinco décadas, y cada día mas, debido a las nuevas técnicas de comunicación masiva. De las diversas denominaciones que este derecho recibe en su evolución de precisión, por el momento conservo la de la libertad de expresión."⁴⁷

El Doctor Carpizo, cae en el mismo supuesto de los periodistas, pues considera como un todo el derecho a la información con la libertad de expresión, lo cual desde un principio hemos estado atacando, puesto que el derecho a la información, consiste y debe considerarse como un derecho al hecho, al hecho que de forma preferente es del conocimiento del Estado, y eso no significa que se tenga ese derecho por que se ejerce la expresión, si no porque el ser humano, el mexicano que es protegido por el artículo 6º constitucional, tiene derecho a que el Estado le garantice el suministro de información, lo cual implica forzosamente que se le permita tener acceso a los archivos públicos.

Por otra parte, es preciso considera que no hay referencia alguna al ejercicio del derecho y tampoco al poder de exigencia, ni a los actores de la misma,

⁴⁷ CARPIZO MACGREGOR Jorge. "Derecho a la información, derechos humanos y marco jurídico", veño en "El derecho de la información en el Marco de la reforma del Estado en México", Op. cit. p. 248

por lo que consideramos una apreciación incompleta, por parte del Doctor Carpizo.

Las anteriores transcripciones, dejan en claro que existe por parte de los que intervienen una opinión relativa al derecho a la información que se ve mezclada de forma irremediable con la libertad de expresión y la labor periodística.

Como lo he venido diciendo durante el desarrollo del presente trabajo, considero que el derecho a la información es totalmente independiente de la libertad de expresión, pues inclusive, existe la posibilidad de que haya alguien interesado en conocer a fondo tal o cual tema sin que tenga la intención de hacerlo del dominio público, lo cual sería simple y llanamente en ejercicio del derecho a la información. El poder obtener del Estado, datos o documentos que contienen una verdad que al interesado le es inherente como derecho fundamental, aún y cuando sea por simple curiosidad.

1.2.4. COLOQUIO INTERNACIONAL, "DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS"

Ahora bien, el segundo de los estudios más recientes en materia de derecho a la información, es el que fue materia del coloquio internacional *"Derecho a la Información y los derechos humanos"*, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, realizado del 18 al 21 de septiembre del año 2000, en el auditorio "Héctor Fix-Zamudio".

En tal coloquio, hubo intervención de especialistas jurídicos y en materia de medios informativos de comunicación, y se habló de temas que fueron desde el derecho a la información en el ámbito internacional, el citado derecho como derecho fundamental, la libertad informática, relativa a la difusión de información por dichos medios, los medios de información y la pluralidad, el internet, y el periodismo.

Del coloquio mencionado considero prudente tomar, para efectos de análisis tres ponencias, dos de ellas de reconocidos juristas especializados en derecho a la información y la última de un periodista del periódico de circulación nacional *La Crónica*, que razona aspectos y prácticas añejas que tiene relación con nuestro tema, ponencias que considero enriquecerán el contenido del presente trabajo, por la forma y perspectiva en que es abordado el derecho a la información, las cuales en su parte conducente procedo a transcribir y a analizar:

La primera de ellas se denominó *"El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional comparado en Iberoamérica y Estados Unidos"*⁴⁸, y fue desarrollada por Humberto Nogueira Alcalá, Doctor en derecho por la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, quién al respecto hizo las siguientes consideraciones sobre el derecho a la información.

"El derecho a la información en el contexto americano se encuadra por las respectivas disposiciones constitucionales, la Convención Americana de

⁴⁸ NOGUEIRA ALCALÁ Humberto. "El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional comparado en Iberoamérica y Estados Unidos", verio en "Derecho a la información y derechos humanos". Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva, (México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., septiembre del año 2000). pp. 21 - 23.

Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica y las legislaciones complementarias internas de cada Estado".

"El derecho a la información constituye así, un complejo de derechos que dicen tener relación tanto con el sujeto que informa (informador) como quien recibe dicha información (informado)".

"Así en relación al informador se estructuran los siguientes derechos, si se tiene en consideración el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los textos constitucionales de América Latina:

- a) Derecho a investigar y buscar informaciones y opiniones;*
- b) Derecho a difundir informaciones de relevancia pública por cualquier medio y opiniones;*
- c) Derecho a emitir informaciones u opiniones;*
- d) Derecho a no ser censurado ni objeto de restricciones preventivas en forma explícita o implícita, directa o indirecta, a excepción de medidas destinadas a proteger la moral de los menores o adolescentes o en casos de estados de excepción constitucional;*
- e) Derecho de acceso a las fuentes de información;*
- f) Derecho al secreto profesional periodístico y a la reserva de las fuentes;*
- g) Derecho a la cláusula de conciencia,*
- h) Derecho al acceso y utilización de instrumentos y medios naturales o tecnológicos necesarios que permitan emitir las opiniones e informaciones.*

Por lo que respecta al informado, éste tiene un complejo de derechos, que fundamentalmente son los siguientes:

- a) Derecho a recibir opiniones e informaciones;*
- b) Derecho de seleccionar la información que recibe y los medios a través de la cual recibirla;*
- c) Derecho a ser informado veraz y oportunamente;*
- d) Derecho a que sea preservada su honra y vida privada;*
- e) Derecho a la rectificación o respuesta;*
- f) Derecho a solicitar la imposición judicial de responsabilidades civiles y penales en los casos determinados por el ordenamiento jurídico.*

"El derecho a la información es así de doble vía como señala la Corte colombiana en la siguiente sentencia:

"El de la información es un derecho de doble vía, en cuanto no está contemplado, ni en nuestra Constitución ni en ordenamiento ni declaración alguna, como la sola posibilidad de emitir informaciones, si no que se extiende necesariamente al receptor de las informaciones y, más aún, como

ya se dijo, las normas constitucionales tienden a calificar cuáles son las condiciones en las que el sujeto pasivo tiene derecho a recibir las informaciones que le son enviadas."

"Lo cual significa, por lo tanto, que no siendo un derecho en un sólo y exclusivo sentido, la confluencia de las dos vertientes, la procedente de quien emite informaciones y la alusiva a quien las recibe, cuyo derecho es tan valioso como el de aquel, se constituye en el verdadero concepto del derecho a la información. En él aparece, desde su misma enunciación, una de sus limitantes, el derecho a informar llega hasta el punto en el cual principie a invadirse la esfera el derecho de la persona y la comunidad, no ya únicamente a recibir las informaciones si no a que aquellas sean veraces e imparciales. De donde surge como lógica e ineluctable consecuencia que las informaciones falsas, parciales o manipuladas no corresponden al ejercicio de un derecho sino a la violación de un derecho, y como tal deben ser tratadas desde los puntos de vista social y jurídico."

"Agregó sobre el tema la Sala Quinta de Revisión:

".....el derecho a la información es de doble vía, característica trascendental cuando se trata de definir su exacto alcance: no cubre únicamente a quien informa (sujeto activo) sino que cubren también a los receptores del mensaje (sujeto pasivo), quienes pueden y deben reclamar de aquel, con fundamento en la misma garantía constitucional, una cierta calidad de la información, Esta debe ser, siguiendo el mandato de la misma norma que reconoce el derecho " veraz e imparcial". Significa ello que no se tiene simplemente un derecho a informar, pues el Constituyente a calificado ese derecho definiendo cuál es el tipo de información que protege. Vale decir, la única que suministra desbordando los enunciados límites —que son implícitos y esenciales al derecho garantizado— realiza antivalores (falsedad, parcialidad) y, por ende, no goza de protección jurídica; al contrario, tiene que ser sancionada y rechazada por que así lo impone un recto entendimiento de la preceptiva constitucional."

"La Corte Constitucional de Colombia respecto del derecho a la información ha precisado:"

"La Carta Política consagra en el artículo 20 el derecho de toda persona a informar, a recibir información veraz e imparcial."

"El derecho a la información implica la posibilidad de recibir, buscar investigar, almacenar, procesar, sistematizar, analizar, clasificar y difundir informaciones, concepto este genérico que cubre tanto las noticias de interés para la totalidad del conglomerado como los informes científicos,

técnicos, académicos, deportivos o de cualquier otra índole y los datos almacenados y procesados por archivos y centrales informáticas".

"Se trata de un verdadero derecho fundamental, que no puede ser negado, desconocido, obstruido en su ejercicio o disminuido por el estado, cuya obligación, por el contrario, consiste en garantizar que sea efectivo".

"La Corte Constitucional, al referirse a este derecho, ha señalado con claridad que es universal, inviolable y reconocido —no — creado por la normativa positiva. Desarrollando el concepto de inviolabilidad, la Corte ha dicho que, sin pretender su carácter absoluto, debe entenderse que no es constitucional lo que tienda a vulnerar el derecho a la información en su núcleo esencial, bajo ningún título ni justificación."⁴⁹

Respecto a lo anterior, se presenta un parecido enorme con lo que ocurre en México, pues se da una confusión entre el derecho a la información y la libertad de expresión, precisándose en una legislación que de acuerdo a la transcripción anterior, es muy similar a la nuestra, en Colombia se concibe al derecho a la información, como si fuese la libertad de expresión, inclusive casi con las mismas limitantes de nuestro sistema legal, e inclusive con los mismos derechos que el ciudadano tiene para combatir los abusos de la prensa, y de ninguna forma se determina quién es el proveedor de la información cuya exigencia prevé nuestra constitución, y que lo es el Estado de manera fundamental.

El Doctor Sergio López Ayllón, reconocido investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de nuestra Máxima casa de estudios, y que es un especialista en derecho a la información, desarrolló el tema *"El derecho a la información como derecho fundamental"*⁵⁰, siendo necesario hacer las citas más próximas a nuestro tema, de su desarrollo:

⁴⁹ NOGUEIRA ALCALÁ Humberto. Op. Cit. pp. 21 - 23.

⁵⁰ LÓPEZ AYLLÓN Sergio. "El derecho a la información como derecho fundamental" verfo en *"Derecho a la información y derechos humanos"*. Op. Cit., pp. 160 - 163, y 174, 176 y 177

"Para determinar si existe en el derecho mexicano un "derecho a la información" es necesario preguntar si existe una norma de derecho fundamental que establezca tal derecho en la Constitución mexicana. La respuesta a esta pregunta es, en primera instancia afirmativa, pues la parte final del artículo 6º. Constitucional establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado".

"En realidad, esto no es un problema exclusivo del "derecho a la información". Las normas de derecho fundamental expresadas directamente por el texto constitucional son frecuentemente abiertas, tanto semántica como estructuralmente. Son abiertas semánticamente debido a la impresión de las expresiones que contienen, y estructuralmente por que del mandato no se infiere si una citación ha de ser creada por acciones del Estado o consiste en omisiones del mismo, y si la existencia o realización de esta situación presupone o no derechos subjetivos. Para resolver estos problemas es necesario recurrir a la dogmática de los derechos fundamentales que ofrece algunos criterios para solucionarlos".

"El primer paso es identificar otras normas, denominadas normas adscriptivas, que permiten precisar el contenido semántico y estructural del enunciado constitucional. En derecho mexicano, y respecto del "derecho a la información", estas normas incluyen otras normas constitucionales, principalmente los artículos 6º., 7º. Y 8º. De la propia Constitución y algunas normas pertenecientes al sistema jurídico mexicano que están contenidas, entre otros, en los siguientes ordenamientos y decisiones judiciales:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos;
- Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento ;
- Ley Federal de Procedimiento Administrativos;
- Ley de Información Estadística y Geográfica;
- Ley General de Salud y sus Reglamentos;
- Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales;
- Códigos Penales (Federal, del Distrito Federal y de las entidades federativas), y
- Diversas tesis de jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

"El "derecho a la información" (o la libertad de expresión o la libertad de información) comprende así tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. En este sentido, tal derecho incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta, pero es mas amplio debido a que extiende la protección no sólo a la "búsqueda" y "difusión", sino también a la recepción" de informaciones opiniones o ideas por cualquier medio."

...

"Algunos elementos para su regulación"

"Es necesario reconocer que la regulación de la información no es una tarea fácil, y presenta problemas técnicos y políticos considerables. Por ello, la modificación del marco jurídico de la información requiere cuidado, así como un debate amplio que pueda construir consensos y claridad en los principios que regulan la materia. Al respecto cabe señalar, al menos los siguientes aspectos".

"Respecto del Estado"

a) *"Establecer un régimen general que permita el acceso directo y personal de los ciudadanos a los documentos administrativos. Este principio admitiría excepciones; entre las más importantes están la protección a los documentos nominativos y la facultad de la autoridad administrativa de designar, sujeta a las condiciones que deben estar señaladas en la ley, ciertos documentos confidenciales o no comunicables. Otro aspecto que debe incluir esta regulación incluye las modalidades de acceso, los documentos que deben ser publicados y los procedimientos de defensa que debe tener el particular en caso que se le niegue acceso."*

b) *"Establecer la obligación de los órganos del Estado de crear archivos públicos y garantizar su acceso personal y directo. Como en el caso anterior, el acceso puede ser limitado bajo ciertas condiciones que deben estar contempladas expresa y específicamente en la legislación".*

c) *"Determinar las obligaciones del Estado como fuente de información. Este aspecto comprende la regulación de sus relaciones con los medios de comunicación; sus obligaciones en materia de publicación de información, y los mecanismos y procedimientos disponibles por los particulares para permitir su intervención en los procedimientos de toma de decisión (por ejemplo, publicación anticipada de proyectos de leyes y Reglamentos para permitir que los particulares expresen su opinión)".*

d) *"Avanzar en el perfeccionamiento de la regulación en materia electoral. A este respecto existe consenso en que es necesario revisar la regulación existente para asegurar los principios de equidad y pluralidad que deben guiar esta materia. Aunque mucho se ha hecho, en particular por las últimas reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la experiencia de los procesos electorales sugiere la necesidad de profundizar en esta materia".*

e) "Considerar la conveniencia de crear procedimientos administrativos o judiciales específicos para que los particulares puedan asegurar el cumplimiento de las obligaciones informativas del Estado (por ejemplo: el habeas data)"⁵¹

La propuesta del doctor López Ayllón, me parece avanzada ahora, no como lo vislumbré en su texto denominado "El derecho a la información" que editó en 1984, y al cual me he referido en el presente trabajo. El hecho de que dentro de sus proposiciones este especialista en derecho a la información ya contemple al Estado como fuente, no, como la "principal fuente" de suministro de información, implica una apertura de criterio que considero favorece el estudio del derecho en comento.

En lo que de ninguna forma coincido es en que se trate al derecho a la información como una norma que está "adscrita" y por ende sujeta a la libertad de expresión, o a ninguna otra norma constitucional, pues dicho investigador indica que se debe "... identificar otras normas, denominadas normas adscriptivas, que permiten precisar el contenido semántico y estructural del enunciado constitucional. En derecho mexicano, y respecto del "derecho a la información".

La denominación de normas adscriptivas que son citadas por él, parecen en apariencia relacionadas con la materia del presente trabajo, sin embargo no lo son, porque en ninguna de ellas existe ni un contenido semántico, y mucho menos estructural, que nos permita dar una interpretación al artículo sexto constitucional.

⁵¹ LÓPEZ AYLLÓN Sergio. "El derecho a la información como derecho fundamental" verfo en "Derecho a la información y derechos humanos" Op. Cit. pp. 176 y 177

El investigador nos dice que: *"El "derecho a la información" (o la libertad de expresión o la libertad de información) comprende así tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. En este sentido, tal derecho incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta, pero es mas amplio debido a que extiende la protección no sólo a la "búsqueda" y "difusión", sino también a la recepción" de informaciones opiniones o ideas por cualquier medio."*

De acuerdo a lo anterior, haciendo una interpretación sencilla, advertimos que se está dando una nota adscriptiva, al derecho a la información, dentro de la libertad de expresión, lo cual en mi concepto es doctrinal y prácticamente errado, porque como lo he reiterado durante el desarrollo del presente trabajo, el derecho a la información y la libertad de expresión, son nociones completamente distintas.

Por otro lado, considero inaceptable la denominación de normas adscriptivas, en tratándose de garantías individuales, pues esa denominación puede caber en otro tipo de normas a las que se les pueda dar ese término, normas entre las cuales puede haber distinción por jerarquía, pero ello nada tiene que ver, en un análisis de preceptos constitucionales entre sí, puesto que no considero correcto, que una norma constitucional dependa de otra, o halle su existencia cuando es integrada a una de su misma jerarquía.

Puede que, tomando como base nuestro Código Civil, se considere que a él, se haya adscrito el Código de Procedimientos Civiles, y a ambas, adscritas al artículo 17 constitucional, o incluso que se hable de los artículos 103 y 107

constitucionales y que sus normas adscritas lo sean la Ley de Amparo y el Código Federal de Procedimientos Civiles que es de aplicación supletoria, pero nunca y de ninguna forma, puedo concebir que una garantía individual sea adscrita a otra garantía social o individual o a cualquier precepto constitucional.

Es posible que en el ejercicio de una norma constitucional, se conjugue el ejercicio de otra u otras de la misma naturaleza, lo cual se entendería como un ejercicio conjunto de dos normas constitucionales, pero no el que una subsista gracias, o esté adscrita a otra.

Puedo solicitar por escrito y respetuosamente, en términos del artículo 8º constitucional, que se me administre justicia, de conformidad con el artículo 17 de nuestra carta magna, y que al administrarse justicia, se dicte un acto resolutivo, fundado y motivado en términos de los artículos 14 y 16 constitucionales, lo cual no implica que para que haya respeto de una de las citadas normas constitucionales, las demás necesariamente se subsuman, en ella, pues entonces, cual de los preceptos mencionados es el adscriptor, o sea el que absorbe o agrega a las otras garantías a su servicio, y que puede tener mayor importancia que la otra.

Sin duda alguna, existen preceptos constitucionales que tienden a preservar derechos fundamentales, no sólo para la convivencia social, si no también para la preservación de la vida, y el derecho a la información, es una de las garantías fundamentales para la vida, a que aludo, pues un ciudadano con escasa información respecto a enfermedades contagiosas, peligros ecológicos, accidentes naturales, etc., se encuentra completamente indefenso, y más si no se le informa oportuna y adecuadamente.



No es posible, o al menos yo no concibo, que haya una garantía individual que el Estado debe garantizar, que se encuentre adscrita a otra que inclusive es de naturaleza distinta, pues como ya se ha dicho, la libertad de expresión, consiste en poder decir o expresar de voz, imagen, señal, todo aquello que subjetivamente, creemos que es necesario hacerlo, sin que tal expresión de pensamiento se haga precisa o forzosamente porque uno esté bien informado por parte del Estado.

El derecho a la información, tiene como única relación con la libertad de expresión, la comunicación que ambas garantías exigen, pero esa comunicación, que en la libertad de expresión se desprende de intereses subjetivos, nada tiene que lo relacione, con el deber del Estado, y la exigencia del ciudadano de información, vía dicha comunicación.

Por otra parte, coincido parcialmente con la opinión del Doctor Sergio López Ayllón, en cuanto menciona que debe, en materia de derecho a la información, regularse los aspectos que ya fueron transcritos con anterioridad, **"Respecto del Estado"**, sin embargo, si bien coincido con los puntos a), y b), no lo hago del todo con el c), puesto que de alguna forma, se hace un tratamiento a favor del Estado, como "fuente de información", y no como **"la principal"** fuente de información".

Por otra parte, en el citado punto c), el Doctor, indica que *"...Este aspecto comprende la regulación de sus relaciones con los medios de comunicación; sus obligaciones en materia de publicación de información, y los mecanismos y procedimientos disponibles por los particulares para permitir su intervención en los procedimientos de toma de decisión (por ejemplo,*

*publicación anticipada de proyectos de leyes y Reglamentos para permitir que los particulares expresen su opinión).*⁵²

Lo anterior, en mi opinión, no es completo, pues además de la información que como simple receptor, absorbe el ciudadano común, y que es a la que se refiere el Doctor, en el apartado del Estado, y a la que la Suprema Corte se ha referido a últimas fechas, como aquella que el Estado debe abstenerse de manipular; la información que es o puede ser materia de protección por el derecho a la información, va más allá de boletines de comunicación social, y de proyectos legislativos, pues el ciudadano común tiene derecho a exigir todo tipo de información, sin límite, salvo aquella que en un momento dado y previa la realización de un consenso legalmente establecido, adopte el carácter de secreta.

Es cierto que el ciudadano debe tener derecho a participar en la toma de decisiones, y que ello se logra si hay una publicación previa de los proyectos de Leyes y Reglamentos, con lo que la democracia se enriquece, pero es más cierto que el ciudadano común tendrá mayor influencia en la toma de decisiones, si conoce la forma en la que se le está gobernando, y las estrategias utilizadas por el Estado en su beneficio o en su perjuicio, y así con mucha más certeza, podrá tomar decisiones con más conciencia de la verdad.

Uno de los temas que me pareció más crudo pero basado en hechos que todos percibimos, fue el desarrollado por Julián Andrade Jardí, que se denominó *"El derecho a la información, los derechos humanos y el*

⁵² LÓPEZ AYLLÓN Sergio. "El derecho a la información como derecho fundamental" verlo en "Derecho a la información y derechos humanos". Op. Cit. pp. 176 y 177

Handwritten signature or initials.

periodismo"⁵³, en su desarrollo, el expositor haciendo referencia a Manuel Becerra Acosta, expresidente del Consejo de administración del Periódico Uno más uno, quién le dijo a Carlos Marín (para la revista Proceso en 1989), respecto a la venta del citado diario, que:

"el gran anunciante en México es el Gobierno..., pues como cree usted que se mantienen todos los diarios"

"Pero la expresión no queda ahí y explica, aparte el instrumento más filoso era la deuda fiscal de la empresa. Como Presidente del consejo de administración resultaba yo responsable directo. Si, bajo el amparo de la Ley nos habíamos declarado deudores dispuestos a solventar nuestro compromiso en términos legales. Deseábamos pagar acogidos a los beneficios de la moratoria y reducción de acuerdo con lo prescrito en los ordenamientos."

"El esquema de subordinación de la prensa al poder, al menos hasta fines de los años 80, era severo".

Señala que el modelo podría resumirse en lo siguiente:

"... a.- apoyos financieros estatales para fundar o rescatar empresas informativas en forma de créditos preferenciales, comodatos de inmuebles y donaciones;"

"b.- estímulos fiscales a través de un régimen especial de tributación para los medios a los que se agregan negociaciones periódicas para regularizar deudas acumuladas."

"c.- dotación subsidiada (y discriminada) de insumos tales como el papel periódico y la electricidad;"

"d.- Publicidad estatal asignada discrecionalmente, más cuantiosa cuanto más se expandía el Estado en nuevas dependencias, organismos y empresas públicas, lo que convirtió al sector público, por varias décadas, en el primer anunciante del país;"

⁵³ ANDRADE JARDI Julián. "El derecho a la información, los derechos humanos y el periodismo", verfo en "Derecho a la información y derechos humanos"., Op. Cit. pp. 435, 439-441.

"e.- condonación de deudas acumuladas en el seguro social a través de intercambios de servicios que incluyen contratos, reales o simulados para realizar trabajos de impresión, pago de publicidad adelantada, y desde luego, un tratamiento informativo privilegiado;"

"f.- asignación a reporteros, columnistas, articulistas y directivos de medios, de emolumentos pecuniarios mensuales, a manera de salarios o complemento salarios, por parte de las oficinas de prensa de las dependencias y las empresas públicas, lo que, independientemente de los efectos en el condicionamiento informativo, se convirtió en un subsidio más a las empresas de la comunicación que, por muchos años y todavía hoy, aunque menos frecuentemente, aplicaron una estructura de sueldos bajos, muchas veces simbólicos, a los informadores, en el entendido de que su ingreso principal se obtendría de las oficinas públicas;"

"g.- confusión entre las funciones informativas y las de venta de publicidad por parte de los reporteros, quienes se encargan de obtener una cuota de publicidad de sus fuentes informativas a cambio de una comisión de agente vendedor;"

"h.- asignación de pagos de grandes sumas anuales a periodistas a través de supuestos contratos de publicidad y servicios informativos suscritos por interpósitas personas;"

"i.- gratificaciones sexenales a comunicadores y directivos a través de organismos públicos tradicionalmente utilizados como pagadurías de este tipo de erogaciones, como la lotería nacional;"

"j.- habilitación de periodistas como contratistas proveedores de los más diversos bienes y servicios a instituciones estatales, desde barbecho de tierras de cultivo hasta fumigación de bodegas;"

"k.- provisión subsidiada de viviendas a comunicadores y, en ocasiones dotación gratuita;"

"l.- asignación discrecional a empresas formadas por periodistas de iguales periódicas de dinero y jugosas concesiones para el uso del espacio público;"

"m.- Formación de empresas representantes de columnistas y otros comunicadores para fines diversos..."

"¿Cómo propiciar un periodismo de investigación ante tales acechanzas? ¿qué papel juega el secreto profesional en todo este berenjenal?."

"En este modelo en el cual sin duda hay cambios en los últimos años, en el que tienen que sobrevivir nuevas formas de periodismo, comprometidas con los lectores y con los valores democráticos."

"No existe ordenamiento alguno que obligue a las autoridades a proporcionar información que puede ser de interés público, en el entendido de que esto puede favorecer una política de rendición de cuentas de la que también carecemos."⁵⁴

De lo anterior, desprendemos el abuso de poder que el estado ejerció en los años 80, sin embargo, ese abuso que a esta fecha se ha frenado, sigue aunque en menor grado, pues toda instancia de gobierno tiene la necesidad de publicar informaciones que representan para los medios masivos de comunicación, un ingreso seguro e importante.

Si la compraventa de espacios informativos no se regula de forma legal, se permite que el Estado siga influyendo en las actitudes de los medios, y que estos se vean forzados o comprometidos a difundir la verdad de acuerdo a sus intereses económicos, por encima del interés nacional.

De todo lo antes expuesto, tenemos que, existe aún inclusive por los juristas más especializados, un ánimo de fundir en una sola garantía, la libertad de expresión con el derecho a la información, que el derecho a la información, viene a formar un segundo plano frente a la libertad de expresión, y que inclusive se sigue considerando de cierta forma la exclusividad de la materia de recepción de información, a los medios informativos.

También se aprecia, de la explicación de Julián Andrade Jardí, que efectivamente existe intervención directa por parte del Estado, en cuanto a la

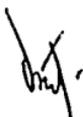
⁵⁴ ANDRADE JARDÍ Julián. Op. Cit. pp. 440 y 441.

información a suministrar y la existencia de concesiones y apoyos a los medios que tienen una actuación acorde a los intereses del Estado, llegando inclusive a un grado tal en que hay apoyos extraperiodísticos que se reflejan fiscalmente y personalmente en beneficio de los medios, o como manera de control de sus informaciones.

No obstante lo anterior, a últimas fechas se ha presentado un fenómeno realmente extraño para nuestro País, que es, que el Poder Ejecutivo ha sido expuesto en sus errores por los medios informativos, sin que se haya podido frenar en forma alguna tal exposición. Esa actuación, ese ejercicio de libertad de los medios, en algunas ocasiones desmedidamente honestos, ha implicado confrontación con el Ejecutivo, quién incluso ha llegado al grado de abstenerse de dar opiniones a los medios y ser más cauteloso al respecto.

Como ya lo he dicho anteriormente, considero que debe haber un sistema legal que permita al ciudadano estar debidamente enterado y tener cierta libertad para acudir a las fuentes, aún y cuando una de ellas y de forma primordial, lo sea el Estado, sistema legal que forzosamente debe estar desligado de lo que es y como se ejerce la libertad de expresión, porque los profesionales de tal ejercicio, forjan conciencias en completa libertad, lo cual puede ser o no correcto, según el punto en el que cada quién se halle parado.

También es muy importante, que el mismo Estado, en una actitud que sea reflejo de honestidad y transparencia respecto a sus intenciones, adopte medidas que impidan que algún medio informativo se sienta presionado o comprometido a adoptar postura alguna, que implique parcialidad a favor o en contra de los intereses sociales y particulares.



La manera en la que los medios informativos dan publicidad, debería ser en forma positiva, y no mediante la imposición de patrones que el mercado le exige. Su labor debe ser encaminada al desarrollo de todos los sectores, pues la información que difunden, debe ir encaminada a fines propositivos.

Desafortunadamente eso es muy lejano de la realidad, pues en vez de servir como un orientador confiable, los medios se convierten en los principales propulsores de bienes, productos e informaciones ajenos a los fines del ser humano, creando patrones de consumo a favor de sus anunciantes, en contra del interés social. Se venden espacios publicitarios que contienen informaciones abusivas de índole subliminal, que inclusive llegan a atentar contra la salud, con lo cual crean conciencias equivocadas en la sociedad.

De los trabajos antes indicados, considero que se desprenden ideas que en esencia son fundamentales para una instauración justa del derecho a la información, sin embargo, reitero que, no hay una definición común de derecho a la información, existe todavía un ánimo de sujetar al derecho a la información a la libertad de expresión, punto cuya diferenciación es indispensable para realizar un análisis que realmente nos lleve a un nivel de equilibrio tal, que de forma seria y estricta se pueda hablar de un derecho a la información, que debe traducirse en un derecho al hecho, y sobre todo a aquel que de forma primordial se le debe o puede exigir al Estado, sin que se designe a ningún sector como su titular exclusivo, ni se excluya absolutamente a nadie de tal proceso.

Debe partirse de un inicio, con un concepto común, de derecho a la información, como un derecho ajeno a otras garantías constitucionales. Por otra parte, debe haber una comprensión adecuada de la norma, comprensión

que sin duda alguna debe partir de las necesidades humanas y sociales, atendiendo razones históricas nacionales y con vista hacia el futuro, hacia un futuro que implique transparencia en el actuar del Estado.

El derecho a la información, debe ser plenamente instituido considerando antecedentes legales históricos, pero también la realidad social. La manera en la que el Estado puede tener un conocimiento de la necesidad general, consiste simple y sencillamente en ponerse en el lugar del ciudadano.

Los estudios antes comentados, realmente reflejan avances que en foros anteriores no se presentaban, avances en los que todos los poderes nacionales han participado, la Corte emitiendo criterios novedosos, aunque exageradamente restrictivos, el Ejecutivo manifestándose al respecto, y apoyando una reglamentación, aún y cuando verbalmente exprese cuestiones contradictorias al respecto, y el Legislativo, con proyectos reglamentarios que datan de 1977, y que año con año son modificados.

Es seguro que muy pronto habrá una Ley reglamentaria y sin duda, los foros antes mencionados, han sido el comienzo en el presente siglo, de la era del derecho a la información, derecho que cada vez se acerca al concepto de ser considerado un derecho al hecho, porque los últimos acontecimientos nacionales, así lo indican.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA INFORMACIÓN Y EL ESTADO.

En su tercer informe de gobierno, el Lic. José López Portillo, expresó *"que tenemos necesidad de informar e informamos, y que informar es penetrar en la forma y la sustancia"*, con lo cual dio un sentido que pretendió simplificarlo en que haya comunicación, *"que aprendamos a ver la realidad, sin deformaciones ni ocultamientos"*⁵⁵.

En esas fechas, (entre 1977 y 1980), se tenía previsto y se esperaba que fuera reglamentado el derecho a la información, lo cual dio lugar a una serie de publicaciones periodísticas, que inclusive fueron objeto de publicación de nuestra Máxima Casa de Estudios en el tomo denominado *"Prensa y Derecho a la Información."*⁵⁶

En dicha publicación, aparecieron diversidad de opiniones, primordialmente de periodistas, y entre las cuales destacaron las de juristas reconocidos, como el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, el Doctor Raúl Carrancá y Rivas e inclusive entrevistas al Doctor Alberto Trueba Urbina, entre otros.

En mi opinión y con total humildad ante tales eminencias, considerando el momento histórico y los antecedentes existentes en la época, las opiniones generadas en relación con el derecho a la información, son sumamente limitadas, salvo la opinión del Doctor Ignacio Burgoa, que es relativa a

⁵⁵ LÓPEZ PORTILLO José. *"Tercer Informe de gobierno"*.

⁵⁶ *"Prensa y derecho a la información"*. Universidad Nacional Autónoma de México, Marzo de 1981.

facultades reglamentarias del derecho en comento, y a la cual omitimos referirnos, dado que se trata de un punto tan discutible, que sería tema de una tesis completa.

Algo que llama la atención, es que, en las entrevistas y comentarios, haya una falta de claridad en relación con la información que el Estado debe otorgar en términos del artículo 6° constitucional, lo cual tomaremos como materia del presente capítulo.

2.1. LA INFORMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER EJECUTIVO Y SUS MEDIOS DE DIFUSIÓN.

De conformidad con los artículos 69 constitucional y 188 y 189 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República deberá asistir a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso y presentar un informe por escrito en que señale el estado general que guarda la administración pública del país.

Como complemento al informe presidencial, el primer párrafo, del artículo 93 de la Constitución dispone que los Secretarios de Estado, y Jefes de los Departamentos Administrativos, darán cuenta al Congreso de la situación que guarden sus dependencias, tan luego esté abierto el período de sesiones ordinarias.

En el informe presidencial se resumen los principales actos de los diversos ramos de la administración pública, se justifican las medidas tomadas durante

el año, se anuncian los principales proyectos que el ejecutivo presentará a la consideración del Congreso y se reserva una parte al mensaje político, que es muy importante porque en él se trazan las líneas generales de la política del Presidente conectadas directamente con la situación general del país.

El artículo 189 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dispone que al discurso del Presidente en la apertura de las sesiones, el Presidente del Congreso responderá en términos generales. Se justifica que sea en términos generales, puesto que su contestación no es un acto del Congreso, pues éste no conoce ni ha discutido los términos de esa contestación.

Ahora bien, para el año de 1994 el Lic. Carlos Salinas de Gortari expresidente de la República, no solamente rindió su informe conforme lo establece el artículo 69 constitucional, sino que integró por primera vez los expedientes que *"contienen toda la información documental que ampara la ejecución de los principales programas realizados en su administración"*, mismos que han sido denominado *"libros blancos"* y que de igual manera, fueron entregados por primera vez en la historia de nuestro país, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Entre dichos libros, destacan los correspondientes a los procesos de desincorporación de diversos rubros y conceptos al Programa Nacional de Solidaridad, Procampo, Federalización de la Educación y el de Compromisos Presidenciales.

Aparentemente de esa manera, el Ejecutivo cumplió en demasía con un deber, que a pesar de que estaba obligado por Ley, significó dejar constancia de todos los avances logrados en su administración, mediante la exhibición de documentos probatorios.

mt

En relación con los mencionados "libros blancos", en la Cámara de Diputados, no hay forma de acceder a ellos para el ciudadano común, pues simple y sencillamente nadie sabe donde están, por tanto de nada sirve que haya información adicional y supuestamente confiable, si no hay manera de acceder a ella.

A últimas fechas el formato del informe ha pasado, de ser un acto eminentemente festivo, a consistir en un acto de suma trascendencia, que importa a todos, del que nadie quiere quedar excluido, al formar parte de la sociedad. Los científicos, los deportistas, los actores, los indígenas, y hasta los niños, siguen con detenimiento los avances que han ocurrido en su materia. A estas fechas, el informe constituye un acto que toda la Nación sigue con suma atención y eso refleja madurez y educación.

Sin embargo ocurre en la especie, algo que casi todos pasamos por alto, y ello es, que no se distingue el informe del discurso, es decir, el discurso es una cosa, y el informe que entrega el Ejecutivo otra, y normalmente lo que vemos en la televisión y lo que se publica en los periódicos es el discurso, no el informe, pues éste es entregado al Legislativo para sus comentarios en subsecuentes sesiones, es decir, no tenemos un acceso cierto al informe de gobierno del Poder Ejecutivo.

El discurso, como ya es sabido, además de consistir en menciones de actos ocurridos, consiste en un mayor grado, y en mi opinión, en expectativas, cada frase concluye con deberemos, lograremos, alcanzaremos, buscaremos, iniciaremos, etc. deseos que realmente es importante conocer, pero más importante lo es el tener un acceso cierto al informe que realmente entrega el

Jefe del Ejecutivo, lo cual en la práctica es una cuestión complicada para cualquier ciudadano

Por lo que hace a los medios por los que el Jefe del Ejecutivo hace del conocimiento sus actos, debe citarse que por acuerdo publicado en el Diario Oficial del 31 de enero de 1983, se creó la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, misma dirección que según el considerando único de dicho acuerdo, tiene como objeto

"Informar oportunamente sobre las actividades que realiza el primer Mandatario de la Nación y planear y ejecutar campañas de difusión en los medios de comunicación, a fin de dar a conocer las acciones de la Presidencia de la República así como estimular la acción participativa de la Administración Pública Federal con los diferentes sectores del país, captando las necesidades ciudadanas y recibiendo sus propuestas".

De conformidad con lo anterior, dicha dirección conforme al artículo primero del referido acuerdo tiene las siguientes facultades:

- I. Realizar todos los servicios de información de la Presidencia de la República.*
- II. Informar oportunamente sobre las actividades que realiza el Titular del Poder Ejecutivo Federal y proveer a su más eficaz divulgación;*
- III. Elaborar y ejecutar los programas de difusión de la Presidencia de la República;*
- IV. Captar, analizar y procesar la información de los medios de comunicación referente a los acontecimientos de interés para las responsabilidades de la Presidencia de la República;*
- V. Establecer relaciones con los medios de difusión nacionales e internacionales y organismos representativos de los sectores públicos y privados, relacionado con esta actividad.*
- VI. Difundir las actividades relevantes del Titular del Ejecutivo Federal, a través de publicaciones;*
- VII. Coordinarse con la Secretaría de Gobernación para participar en la elaboración, ejecución y supervisión de los programas de comunicación social del Gobierno Federal;*
- VIII. Dirigir las relaciones públicas de la Presidencia de la República, y*

IX. Las demás que le encomiende el Titular del Poder Ejecutivo Federal".

Asimismo, según acuerdo publicado en el Diario Oficial del 5 de junio de 1992; se creó la oficina de la Presidencia de la República, dependiente del Ejecutivo Federal, que conformé a la fracción IX del artículo segundo de dicho acuerdo, tiene como función:

"Proveer los mecanismos de coordinación con la Dirección General de Comunicación Social, para asegurar la aplicación uniforme de los criterios que fije el Ejecutivo Federal",

Es preciso señalar que por encima de las dependencias antes citadas y de conformidad con el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Gobernación el despacho de los siguientes asuntos:

"III.- Publicar el "Diario Oficial" de la Federación.

.....

XVIII.- Manejar el Archivo General de la Nación.

.....

XXVIII.- Rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo de la Unión.

.....

XXX.- Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal, y las relaciones con los medios masivos de información.

XXXI.- Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del sector público federal".

Una vez visto lo anterior podemos concluir con una visión que no sea lejana de la realidad y que en la práctica es del todo evidente, que la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, es quien informa, elabora, ejecuta, capta, analiza, procesa, establece, coordina y dirige todo lo relativo a las actividades y relaciones públicas de la Presidencia, pero no obstante ello, y por estar dentro de sus facultades, quien difunde las

informaciones más relevantes respecto de dichos actos, es la Secretaría de Gobernación.

En relación con la fracción III del mencionado artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y por cuanto hace al Diario Oficial de la Federación, es preciso decir, que este tiene su propia regulación jurídica vigente, que es la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales publicada en el Diario Oficial del 24 de diciembre de 1986, y en la que se define a dicho órgano de la siguiente manera:

"ART. 2o. - El "Diario Oficial" de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente".

En adición y como complemento de dicho artículo 2o., los artículos 3º, 4º, y 5º, señalan con precisión, los actos materia de publicación en dicho órgano, como a continuación es señalado:

"ART. 3o. - Serán materia de publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.
I.- Las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión;
II.- Los decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general;
III.- Los acuerdos, circulares y órdenes de las Dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general;
IV.- Los Tratados celebrados por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos;
V.- Los acuerdos de interés general emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
VI.- Los actos y resoluciones que la Constitución y las leyes ordenen que se publiquen en el periódico oficial; y
VII.- Aquellos actos o resoluciones que por propia importancia así lo determine el Presidente de la República".

"ART. 4o.- Es obligación del Ejecutivo Federal publicar en el "Diario Oficial" de la Federación, los ordenamientos y disposiciones a que se refiere el artículo anterior".

"ART. 5o.- El "Diario Oficial" de la Federación se editará en la Ciudad de México, Distrito Federal, y será distribuido en todos los Estados de la República Mexicana".

La existencia de una publicación oficial del Gobierno mexicano, que dé a conocer a la población las nuevas disposiciones legales y que además represente una condición para su legal observancia, encuentra su primer fundamento jurídico, en el artículo 110 de la Constitución de 1824⁵⁷ que facultaba al ejecutivo para "publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del Congreso General".

Por su parte, el artículo 161, fracción II, de la propia Constitución establecía la misma obligación para los Gobiernos de los Estados de la Unión. Posteriormente, el Código Civil de 1859 señalaba en su artículo 1º que:

"La ley sólo obliga y surte efecto desde el día que ella designa. Si no está designado, obligará y surtirá efecto en la residencia de los supremos poderes nacionales desde que se inserte en el periódico oficial de la República..."

El fundamento legal de la actual existencia del Diario Oficial, deriva de los artículos 70 inciso a) y 72, así como del 89 fracción I de la Constitución que regula el procedimiento de promulgación y publicación de leyes y decretos del Congreso de la Unión. Asimismo, actualmente el artículo 3º del Código Civil Federal vigente, exige la publicación, en el Periódico Oficial de Leyes, Reglamentos, Circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia

⁵⁷ OSORNIO CORRES Francisco Javier, "Diario oficial", verto en "Diccionario jurídico mexicano", T. I., Op. C.L., pp. 1133 y 1134.

general para que a los tres días posteriores, obliguen y surtan sus efectos legales.

En el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, el Diario Oficial es administrado por la Secretaría de Gobernación, según lo dispone la Ley Orgánica de Administración Pública Federal, en su artículo 27, fracciones II y III; atribución que se encuentra debidamente especificada por el artículo 10 del Reglamento Interior de esa dependencia gubernativa.

La publicación de las normas que regirán los actos de los sujetos a quienes van dirigidos, tiene por efecto sujetar a los interesados jurídicamente a la observancia de lo publicado, más sin embargo si bien el tipo de información que se publica en el diario oficial o en su caso la que se da por boletines, no debe simplemente ser asimilada, el ciudadano común debe ejercitar y tiene el derecho para ello, a fin de corroborar con las fuentes o los medios idóneos más completos, lo que se le informa y eso debe constar en documento concreto y a disposición del público interesado.

2.2. LA INFORMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER LEGISLATIVO, Y SUS MEDIOS DE DIFUSIÓN.

Los Secretarios y Prosecretarios cuando suplan a los primeros de la Mesa Directiva tanto de la Cámara de Senadores, como de la de Diputados, tienen la obligación reglamentaria de levantar actas en cada sesión, firmadas después de aprobadas y consignarlas bajo su firma en el libro respectivo.

El acta de la sesión constituye el documento que redacta la Secretaría para asentar los hechos y dar cuenta de lo sucedido o de lo resuelto por la Asamblea, en una sesión.

De igual manera, toca a los Secretarios de las Comisiones Unidas o Comités que forman la Cámara, al producir los dictámenes legislativos, elaborar los documentos relativos en los cuales se haga constar el resultado de los trabajos, que se hayan llevado a cabo.

De acuerdo con los artículos 25 incisos c), d) y e) y 70 inciso g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 25 fracción II y V del Reglamento de dicha Ley, los Secretarios y Prosecretarios de cada una de las cámaras legislativas, deben extender las actas, es decir redactarlas consignando el período ordinario o extraordinario en que se realiza la sesión, la fecha, el número de sesión que corresponda, el nombre del individuo que la presida, la hora y apertura y clausura, las observaciones, correcciones y aprobación del acta anterior, una relación nominal de los Diputados y Senadores presentes y de los ausentes, con permiso o sin él, así como una relación sucinta, ordenada y clara de todo cuanto se tratase y resolviere en las sesiones, expresando nominalmente las personas que hayan hablado en pro y en contra y evitando toda calificación de los discursos o exposiciones y proyectos de ley.

De igual manera, y conforme a los mencionados artículos, debe registrarse la forma en que se haya llevado a cabo la votación, el resultado de la misma y, para el caso de ser nominal, los nombres de quienes votaron en uno u otro sentido.

Existe también la obligación de que dichas actas de acuerdo con el artículo 30 fracción I del Reglamento mencionado, deban ser leídas ante la Asamblea para su aprobación.

Si ocurriere discusión sobre alguno de los puntos del acta, deberá informar la Secretaría al Presidente de la Cámara correspondiente para que se abra un procedimiento abreviando sobre el particular que puede, por decisión de la Asamblea, corregir, aclarar omitir o agregar el punto que haya sido materia de la discusión, para el caso, harán uso de la palabra dos legisladores en pro y dos en contra y, después se consultará el voto de la Asamblea.

Al ser aprobadas por la Asamblea, las actas deben ser firmadas por los Secretarios en unión del Presidente y debe proceder a su asiento en el libro respectivo, bajo su firma, con lo cual garantiza la certeza de que el documento es el que aprobó la Asamblea.

La Secretaría está obligada a elaborar las actas de todo tipo de sesiones, es decir, tiene que dar fe de lo sucedido en las sesiones ordinarias, extraordinarias, públicas, secretas, permanentes y las de protocolo o ceremonia. Igualmente debe consignar las resoluciones que toma el Colegio Electoral.

De conformidad con el artículo 184 del Reglamento de la Ley Orgánica del Congreso General:

"Cada cámara contará con un órgano oficial denominado "Diario de los Debates", en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura".

Respecto a las sesiones secretas, no sabemos el procedimiento a seguir para acceder a ellas, ni si realmente sean levantadas actas de ellas.

La publicidad de las actas, tiene como finalidad otorgar legitimidad y legalidad a los procedimientos y resoluciones que sigue y toma la Asamblea dando a los terceros, la seguridad y la certeza jurídica de que los actos se realizaron y fueron apegados a derecho.

En relación con éste punto, consideramos prudente señalar que existe en las Cámaras legislativas una serie de problemas que dificultan el acceso a los diarios de debates y que no obstante que existe biblioteca y hemeroteca ahí mismo, en ocasiones el sólo ingreso a las citadas Cámaras, implica la elaboración de solicitudes, identificación plena, e inclusive en fechas muy especiales, la invitación de un Diputado.

Es preciso que existan bibliotecas y hemerotecas en las que el material legislativo pueda ser buscado y sea accesible en todo momento al ciudadano común, lo cual incluye su existencia en diversos puntos del país, esto nos dará la posibilidad de conocer en detalle y sin mayor problema el por qué de nuestras leyes, los debates suscitados, y quienes participaron en los mismos. En resumen todo aquello que pueda interesarnos y que tenemos derecho a conocer.

Es ilógico que en la Biblioteca del Congreso, ubicada en la calle de Tacuba en el Centro del Distrito Federal, no existan los citados diarios de los debates, pues se entiende que no es una biblioteca común, sino especializada en actos del Congreso, pero tal incongruencia se presenta. También es ilógico que exista imposibilidad de hecho para el ciudadano común, para ingresar a la

biblioteca de la Cámara de Diputados y Senadores, y que en muchas ocasiones sea necesario tener a alguien conocido en dichas Cámaras, para que nos puedan permitir el acceso.

Al respecto, debe considerarse también que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su Título Quinto, denominado: "De la difusión e información de las actividades del Congreso". Dicho título a grandes rasgos, alude a las maneras en la que el Congreso proporciona su información, respecto del uso del canal legislativo, e información que en la actividad legislativa se genera y que en su parte conducente, es del tenor siguiente:

ARTICULO 130

1.- El congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta Ley les encomiendan.

ARTICULO 131

1.- El Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades, y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con el Canal de Televisión que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas.

2.- El Canal tiene por objeto reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las responsabilidades de las Cámaras de Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculadas con la actividad legislativa.

ARTICULO 132

1.- Para la conducción de las actividades que desarrolla el Canal, se constituye la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión.

2.- La Comisión estará integrada por tres diputados y tres senadores elector por el Pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política. En su caso, los legisladores de la Comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

3.- La Comisión informará el inicio de cada periodo ordinario de sesiones en cada Cámara, a través de las respectivas mesas directivas, sobre el desarrollo de las actividades del Canal.

4.- Los coordinados de los grupos parlamentarios de ambas Cámaras podrán solicitar al responsable del Canal copia de las video grabaciones transmitidas a través del mismo.

5.- La organización y funcionamiento del Canal se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y a las reglamentarias específicas que al efecto dicte el Congreso de la Unión, así como a las políticas internas de orden general y programas de trabajo que apruebe la Comisión Bicameral.

ARTICULO 133

1.- Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado "Diario de los Debates" en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica o estenográfica, en su caso, de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura.

2.- Las causas de las sesiones secretas no serán publicadas.

3.- El titular de la unidad administrativa responsable del Diario de los Debates en cada Cámara, será responsable de la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes, y deberá remitirlos en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicten las respectivas mesas directivas, al Archivo General de la Nación.

ARTICULO 134

1.- El Congreso de la Unión tendrá un Sistema de Bibliotecas que estará a cargo de las Cámaras de Diputados y de Senadores.

2.- Las Cámaras conformarán, mantendrán y acrecentarán los acervos bibliográficos y de otros contenidos científico, cultural o informativo, para contribuir el cumplimiento de las atribuciones de las propias Cámaras, sus Comisiones y de los legisladores. Esos acervos tendrán carácter público.

X
m

3.- La administración y operación de las Bibliotecas será responsabilidad de los servicios establecidos en cada Cámara, conforme a los Títulos Segundo y Tercero de esta ley, y a través de una Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, integrada por tres diputados y tres senadores, electos por el Pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política. En su caso, los legisladores de la Comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

ARTICULO 135

1.- Las Cámaras podrán establecer instituciones de investigación jurídica y legislativa para la mejor información y realización de los trabajos.

Lo anterior, es sumamente vago e impreciso, pues el legislativo en su normatividad interna, no otorga posibilidad alguna al público de acceso a sus documentos. El hecho de que en el citado artículo 134, en su punto 2, se refiera a la conformación, manutención y acrecentamiento de acervos intrascendentes, mismos que "tendrán carácter público"; en nada ayudan al ciudadano común al acercamiento de la verdad.

El poder legislativo debe ser responsable de su función y hacia los que lo eligieron, proporcionando acceso a los medios documentales necesarios para ello, dado que no basta con crear normas, publicar los debates derivados de eso, y ordenar publicar lo resuelto, si no que su actuación es de tal trascendencia que implica de forma necesaria el conocimiento de aspectos legales y no sólo políticos. Un ejemplo de esto, lo constituye el propio tema que estamos desarrollando, por el que a través del estudio de los orígenes del derecho a la información, nos damos cuenta de que eso precisamente, les hizo falta a los legisladores.

El deber de informar, no se cumple con publicar las leyes y archivar los diarios de los debates y menos aún cuando la información es vaga o incompleta. El Legislativo, debe proveer medios para que el ciudadano tenga una

intervención efectiva en la labor legislativa, que realmente la representación que se hace por su conducto sea la adecuada a los intereses de la nación y de aquellos que los eligieron, lo cual no se cumple cuando nadie sabe cuales son los proyectos de leyes, en que sentido, quién los promueve, que beneficios o perjuicios hay, y mucho menos cuando ni siquiera existe un acceso fácil y completo a las discusiones, y dictámenes relativos a las leyes que ya fueron aprobadas.

2.3. LA INFORMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN DE SU ACTIVIDAD JURISDICCIONAL.

Conforme al artículo 94 de nuestra Carta Magna, el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece en su artículo 1º, que:

"El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;*
- II. Los tribunales colegiados de circuito;*
- III. Los tribunales unitarios de circuito;*
- IV. Los juzgados de distrito;*
- V. El Consejo de la Judicatura Federal;*
- VI. El jurado federal de ciudadanos, y*
- VII. Los tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la Ley deban actuar en auxilio de la justicia federal".*

Ahora bien, respecto de los juicios sobre los que tienen competencia, dichos órganos, y a efecto de darles la publicidad que corresponde, los artículos 303 a 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles y la Ley de Amparo en su Título Primero, Capítulo IV prevén todo lo relativo a las notificaciones, actos cuya importancia es tal que mediante su práctica se da la relación entre las partes y la autoridad judicial, cuando ésta ha emitido determinada resolución que debe ser hecha de su conocimiento, lo cual equivale a dar cumplimiento al artículo 8º Constitucional que consagra el llamado derecho de petición y en cierta forma se garantiza el cumplimiento al derecho a la información.

Por notificación entendemos la conducta del órgano jurisdiccional que esté resolviendo un juicio, a través de la cual pone al tanto a las partes en esa controversia, de las actuaciones y resoluciones que se dicten dentro del proceso de que se trate.

Ahora bien, conforme al artículo 14 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Reglamento interior de la Suprema Corte:

"El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene como atribución, el rendir ante los ministros y miembros del Consejo de la Judicatura Federal al finalizar el segundo período de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación."

Dicho informe contiene datos tan variados como la utilización del presupuesto, rendimiento del personal, actividades especiales del Semanario Judicial de la Federación, acuerdos, etc., y un dato muy conocido, pero importante, es que sale a la venta, en formatos variados, a precios accesibles, y se difunde de manera sencilla, al público en general,

Actualmente se encuentra en vigencia, la novena época del referido Semanario, misma que corre del 4 de febrero de 1995 y hasta la fecha y que se publica en tomos identificados como números romanos y contiene las tesis, y las ejecutorias correspondientes a cada mes, y se comprende de tres partes⁵⁸.

La primera parte se refiere a la Suprema Corte. Este apartado está dividido, a su vez, en dos secciones. La primera sección contiene las tesis aisladas y de jurisprudencia, y en su caso, las ejecutorias del tribunal Pleno, y la sección segunda lo relativo a las diversas Salas numerarias. Cada sección incluye cuatro apéndices: a) Temático Alfabético; b) Onomástico; c) Tesis de Jurisprudencia y d) Votos particulares.

La segunda parte la comprenden las tesis aislada establecidas por los Tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo, este apartado cuenta normalmente con los cuatro apéndices de la secciones mencionadas, y con dos apéndices: uno de Tesis de Jurisprudencia o de Ejecutorias que integran Tesis de Jurisprudencia y otro de "Tesis anteriores que no se publicaron en el volumen correspondiente, por no haberse recibido oportunamente".

La tercera parte, se integra por los Acuerdos emitidos por el H. Tribunal en Pleno y por el Consejo de la Judicatura Federal en orden onomástico

Conjuntamente con el Semanario Judicial de la Federación existen otros documentos denominados "publicaciones complementarias" que también nos

⁵⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acuerdo 9/1995, relativo a la determinación de las bases de la Novena época del Semanario Judicial de la Federación, aprobado por el Tribunal Pleno en sesión privada del 19 de junio de 1995, por unanimidad de diez votos, verfo en CD Ius 2000, sección de acuerdos.

dan a conocer un caudal de información sobre tesis de jurisprudencia y de precedentes sustentados por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales Colegiados de Circuito. Dichas publicaciones son: los Apéndices, los Informes, los Suplementos, el Boletín, los Precedentes, los Índices y la Gaceta.

Adicionalmente, existen acuerdos y reglamentos internos, por los que se da cauce a la posibilidad de acceso a la información que deriva de la actividad jurisdiccional Federal.

Existe el Reglamento de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, mismo que a grandes rasgos precisa cuales serán las autoridades que intervendrán para la creación, distribución y publicidad de las tesis y ejecutorias relevantes del Poder Judicial Federal.

De igual forma tenemos el acuerdo 5/1996, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 18 de noviembre de 1986, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Una vez precisados aunque de manera breve, los medios de difusión de las actividades del Poder Judicial y de los criterios derivados de la actividad jurisdiccional Federal, consideramos pertinente hacer las siguientes observaciones, mismas que se encuentran ligadas en forma directa al ejercicio del derecho a la información y específicamente a la posibilidad de acceso a la documentación oficial.

1.- Durante la práctica hemos observado la existencia de sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, denominadas privadas,

mismas que tienen su fundamento en el artículo 6 de la citada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En relación con dichas sesiones nos abocamos a la investigación, e intento de obtener información, ya que en algún momento requerimos el análisis de cierta ejecutoria dictada en sesión privada, y consideramos pertinente analizar la discusión que llevaron a cabo los señores ministros en relación a ella.

Al efecto acudí personalmente a la oficina de Comunicación Social de la Suprema Corte, donde me fue informado lo siguiente:

- a).- Que dicha información no podía ser proporcionada al público en general.
- b).- Que de las sesiones privadas no existía acta alguna.

Lo anterior lo consideramos inaceptable pero es real, dado que lo ratificamos en la oficina de actas de la Suprema Corte, y al efecto debo señalar que cualquier persona que haya asistido a una sesión del Pleno de la Suprema Corte, sabe que bajo el estrado donde se ubican los Ministros, se encuentra una mesa, en la que cuatro secretarías que se van turnando durante la sesión, con innegable eficiencia, escriben en taquigrafía, y a la vez graban en cintas magnetofónicas, y no pierden detalle de todo lo que es comentado por los señores Ministros, pero cuando hay sesión privada o lo que le llegan a llamar sesión secreta, ni siquiera esas señoras pueden entrar y se les ve platicando a las afueras del salón de plenos.

Así pues, tuvimos que conformarnos solamente con la copia de la ejecutoria obtenida, pero no así con la negativa a que nos sometieron a obtener copia de la sesión privada de ese día, pues se reitera, es tan privada que

aparentemente no se levanta acta de dicha sesión y por tanto un acto de autoridad de forma inexplicable y a pesar de ser relevante no queda documentado.

Lo anterior no sería grave, si en dichas sesiones privadas, no se resolvieran contradicciones de tesis (3/92, 57/91, 22/92, 21/90, 32/91) y se crearán jurisprudencias (13/1994, 17/1994, 21/1994), lo cual muy al contrario del artículo 6 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atenta contra la moral y el interés público, por lo que consideramos ilegal el negar el acceso al público a los argumentos tomados en cuenta por nuestros Ministros de la Suprema Corte a fin de apreciar los razonamientos, que los llevan a resolver en tal o cual sentido.

Como un detalle cabe señalar que en relación con el tema de la presente tesis, la Suprema Corte editó un tomo relativo a sesiones secretas en las que se discutió los alcances de la norma, sin embargo sólo para efectos de publicidad, y específicamente respecto de aquellos temas que considera prudente, se da información respecto a las sesiones privadas, pero es información al público en general, mediante publicaciones a la venta, y la información de las sesiones privadas, nadie puede obtenerla de forma nominativa.

Hay que considerar que se afecta de manera directa a las partes que intervinieron en algún procedimiento competencia de la Corte, cuando a pesar de resolverse en sesión pública, no hay una real discusión del asunto, lo cual ocurre con muchísima frecuencia, por lo que las partes en ese momento solamente se enteran de su sobreseimiento, concesión o negativa del amparo, de la incompetencia, o como se ha puesto de moda, de su desechamiento, lo cual ocurre cuando ya transcurrió en la mayoría de los casos, al menos un año

a partir de que la Corte admitió el recurso planteado y dio trámite al mismo, lo cual es injusto.

Este procedimiento, también es muy común en los Tribunales Colegiados, con la diferencia de que el tiempo para informar realmente de los argumentos tomados en cuenta para resolver, fuera de lo que simplemente es publicar en lista el sentido de la resolución, esto es dar acceso directo a las partes a la sentencia dictada, el tiempo se reduce con suerte a siete u ocho meses.

2.- No obstante que durante los procedimientos judiciales, les es permitido a las partes ofrecer y exhibir pruebas, producir alegatos no solamente escritos, sino también los denominados "alegatos de oreja", lo cual es cada vez menos frecuente, a fin de provocar algunos efectos en el ánimo del juzgador, consideramos que sería muy conveniente que cuando ha sido elaborado un proyecto de sentencia, y antes de que éste sea discutido por los juzgadores, se permita a las partes tener acceso a dicho proyecto, a fin de que en cierto término breve, se manifieste y en su caso argumente en contrario o apoyando el contenido del mismo aún y cuando lo haga por medios informales.

Lo anterior, no retardaría sino de forma mínima el proceso, pero permitiría y otorgaría a las partes mayor seguridad jurídica, al poder conocer con anticipación el criterio del juzgador, quien como todo ser humano es susceptible de error, además de que muchas ocasiones por la carga de trabajo que existe, al ver un planteamiento relativo y similar a tal o cual tema, sin considerar argumentos, simplemente aplican criterios que "medio" son aplicables, dando lugar a graves injusticias que las partes en el procedimiento ya no tienen forma de atacar aún y cuando sean muy claras, porque ya no tienen recurso posterior a su favor.



En resumen, consideramos que debe haber mayor apertura por cuanto hace a los planteamientos de los Ministros, de los Magistrados y Jueces federales, a los proyectos, a sus discusiones y a sus criterios, consideramos necesario que nuestros Ministros tengan un mayor acercamiento con los abogados, que los criterios que en un momento dado pueden ser instituidos sean de verdad discutidos no sólo por quién va a resolver, sino también por quien puede ser afectado, que haya un derecho de perfeccionamiento de criterios y eso se lograría con un otorgamiento de información previo al acto de autoridad.

Es una lástima que en ocasiones los Jueces de Distrito, por motivos desconocidos busquen sobreeser el asunto del quejoso, evitando de esa forma entrar al estudio de asuntos importantes por la cuestión a resolver y no sólo eso sino pronunciarse en tal o cual sentido, pero más grave lo es que el juzgador resuelva una cuestión que no se le planteó en la forma en la que se definió y eso muchas veces ocurre cuando se le niega al particular la posibilidad de acceso al proyecto relativo al asunto de que se trate y hasta por un simple "alegato de oreja", que en ocasiones es muy efectivo.

Quién no ha logrado cambiar el criterio plasmado en un proyecto, cuando le manifiesta al Juez o Magistrado con detalle, cuestiones que en ocasiones no se plasman con la claridad que se desearía en una demanda, pero peor aún cuando el secretario proyectista no las ve, o no quiere verlas.

Aparentemente lo anterior, no tiene una relación inmediata con el tema que tratamos, pero eso no es cierto, es importante que sepamos, que se nos haga del conocimiento, todo aquello que pueda beneficiar o perjudicar nuestros intereses, siempre que el acto provenga del Estado, y en tratándose de criterios judiciales, cuando se de acceso oportuno a las partes, lo cual en

nuestra opinión debe convertirse en regla para la vida común, esto vendría a fortalecer la seguridad jurídica de la nación y claro es que se vería reflejado en la práctica común.

Durante mucho tiempo, hemos sido acostumbrados a respetar y aún hasta temer al Estado y en específico a sus funcionarios, lo cual en parte es correcto pero no del todo, puesto que ello ha sido mal entendido por estos últimos, lo cual da lugar a abusos de poder.

Lo correcto en nuestra opinión sería que siendo respetuosos del funcionario, solicitemos, pidamos, exijamos mejor educación, más seguridad, pero por sobre todo bien enterados de la realidad, más control de sus actos y ello se obtendrá si se da la información al ciudadano a tiempo.

Debo comentar que salvo los ejemplos relativos a el acceso a la documentación relativa a las sesiones privadas y a la posibilidad de acceder oportunamente a los proyectos de los Tribunales Federales, efectivamente si hay acceso a información que conste en autos, siempre y cuando, claro esta, uno esté autorizado para ello, pero eso no constituye ejercicio del derecho a la información, sino cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento, consagradas en el artículo 14 Constitucional. Por tanto aún la misma Suprema Corte en ocasiones viola la libertad de acceso a la documentación oficial, que nosotros consideramos forma parte del ejercicio al derecho a la información y que es un derecho humano.

Como ejemplo de lo anterior, a continuación me permito transcribir el más reciente ejemplo de lo que la Suprema Corte de Justicia considera consiste el derecho a la información, la manera en que debe manejar aquella información

que le es propia, criterio que aparece en la tesis de jurisprudencia de la Novena Epoca, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Seminario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo XII, Septiembre de 2000, tesis P.CLXI/2000, visible en la página 27, cuya voz y texto son:

INFORMACIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO FEDERAL DE ESPECIALISTAS DE CONCURSOS MERCANTILES. SE LE DA CABAL CUMPLIMIENTO A TRAVES DEL INFORME ANUAL DE LABORES QUE RINDE EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION RESPECTO DE LAS FUNCIONES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ENTRE ELLAS LA ESPECÍFICAS DE DICHO INSTITUTO, ASÍ COMO MEDIANTE EL INFORME QUE ESTE RINDA SEMESTRALMENTE ANTE LOS PLENOS DE LA PROPIA CORTE Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Deriva de lo dispuesto por los artículos 94, segundo párrafo, y 100, primero de la Constitución, 1o., fracción VI, 81, fracción XXXI, y 85, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación y 313, 314 y 317 a 319 de la Ley de Concursos Mercantiles, que el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal y, por tanto, perteneciente al Poder Judicial de la Federación; que está encomendado a una junta directiva integrada por el director general del instituto y cuatro vocales, nombrados por el mencionado consejo a propuesta de su presidente; así como que tanto a este funcionario como al propio consejo les compete supervisar el funcionamiento del citado instituto. Por lo mismo, tanto del informe previsto en el artículo 311, fracción XIV, de la Ley de Concursos Mercantiles, que deberá rendir semestralmente ese instituto ante el Pleno de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal, como a través del informe anual de labores que debe rendir el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ante los Ministros del Consejo de la Judicatura Federal, atento a lo previsto por el artículo 14, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, queda cabalmente satisfecho el derecho a la información respecto a todas las funciones del Poder Judicial de la Federación, entre ellas la del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, pues de esta manera queda informada la población, en forma completa, oportuna y veraz, respecto de tales funciones.

Varios 698/2000-PL. Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, 25 septiembre

de 2000. Unanimidad de nueve. El señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano formuló salvedades respecto de algunas consideraciones. Ausentes Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán Ponente: Mariano Azuela Guitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticinco de septiembre en curso, aprobó, con el número CLXIV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis Jurisprudencial, México, Distrito Federal, a veinticinco de septiembre de dos mil. "

De lo anterior, tenemos que la Suprema Corte, no se considera obligada a dar si no aquello que quiere, y mediante el informe de su Presidente, y si alguien pretende replicar o cerciorarse al respecto, tendrá como respuesta que con el informe es suficiente, porque en él se informa de manera completa, oportuna y veraz.

Es decir, en la tesis anterior, se vislumbra una Suprema Corte infalible, digna a ojos cerrados de toda credibilidad, pues indica sin duda alguna que en el informe, viene TODA la información de su actividad, y si no consta en el informe la información que requiero, pues ese no viene siendo problema de la Suprema Corte, pues en ese sentido ella no viola nunca garantías, pues así, ella misma, lo determinó en criterio jurisprudencial.

Lo anterior, provenga incluso de nuestro más alto tribunal, no es sino abuso de facultades discrecionales, y eso es precisamente lo que debe terminar, el que no haya la posibilidad de que institución, o funcionario alguno se pueda sustraer a la vigilancia de sus actos, y a que de ser necesario se le finquen responsabilidades. Así pues, el derecho a la información es exigencia que bajo ningún pretexto debe hacerse nugatoria, por ningún órgano de gobierno, mucho menos por aquél que es el encargado de administrar justicia.



Por otro lado, cabe citar que por lo que hace al interés de particulares de acceder a autos, en los que no fueron parte y que por tanto, no tienen interés jurídico, la Suprema Corte en Pleno, ha emitido el siguiente criterio, que es claro ejemplo de uso de facultades discrecionales, en materia de acceso a documentos oficiales, en ejercicio del derecho de petición, pero que aplica al derecho a la información, y que es de la Novena época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, Enero de 2001, tesis P./J. 6/2001, visible en la página 6, cuya voz y texto son:

"COPIAS CERTIFICADAS DE ACTUACIONES JUDICIALES. SI SON SOLICITADAS POR QUIEN NO ES PARTE EN EL JUICIO, SU OTORGAMIENTO QUEDA A LA JUSTIPRECIACIÓN DEL JUZGADOR. Si bien es cierto que el artículo 278 del Código Federal de Procedimientos Civiles autoriza que, previa solicitud, el tribunal que conoce de un juicio expida copia certificada de cualquier constancia o documento que se encuentre agregado al expediente respectivo, también lo es que dicho dispositivo sólo resulta aplicable para aquellas solicitudes efectuadas por las partes del asunto judicial en que se piden tales documentales, pero no para cualquier persona ajena a ese procedimiento, aunque tenga el carácter de parte en una controversia diversa, pues así se deriva tanto de la correcta interpretación del numeral invocado como de la exposición de motivos que le dio origen. Lo anterior, sin perjuicio del derecho que tiene toda persona para que, aun sin ser parte, pueda solicitar copias certificadas de las actuaciones existentes en un juicio, con la finalidad de defenderse en otro, en acatamiento a la garantía de audiencia consagrada por el artículo 14 constitucional, pues no existe obstáculo legal para hacerlo y en cuyo caso queda a cargo del tribunal de quien se solicitan esas documentales justipreciar la justificación y procedencia de la petición."

Contradicción de tesis 55/97. Entre las sustentadas por el Sexto y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de diciembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Benito Alva Zenteno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy once de enero en curso, aprobó, con el número 6/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de enero de dos mil uno.

2.4. LA INTERVENCIÓN DE LOS MEDIOS INFORMATIVOS CONCESIONADOS, EN LA DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN.

Cuando cursé la materia de Derecho Civil segundo curso, el auxiliar del profesor, inició una de sus clases hablando respecto del artículo 1830 del Código Civil; artículo que se encuentra dentro del capítulo denominado *"Del objeto y del motivo o fin de los contratos"* y que dice textualmente lo siguiente:

"Es ilícito el hecho que es contrario a las Leyes de orden público o a las buenas costumbres".

Al momento de la explicación, se suscitó un debate, a efecto de dilucidar, cuales actos contrarios a las buenas costumbres eran ilícitos, y al momento de participar, como no coincidía con el auxiliar mencionado, tuve la desagradable experiencia de ser un ejemplo de dicho sujeto, y desafortunadamente un ejemplo incorrecto y mal intencionado.

Pasó el tiempo y advertí en la práctica cuales eran los actos ilícitos contrarios a las buenas costumbres. en apariencia el inicio del presente capítulo, no tiene relación con el tema de nuestra tesis, pero como más adelante lo probaré en ocasiones nos encontramos en los supuestos a que se refiere el citado artículo 1830.

Existen en la vida práctica una infinidad de medios informativos, con tendencias de todo tipo, pero con un fin idéntico: INFORMAR. Es curioso leer, escuchar o ver a nuestros informadores y también la información que pueden proporcionar. Hay algunos que nos proporcionan datos relativos a cuestiones desconocidas y que a todos nos atañen, respecto de personas públicas,

deportistas, artistas, políticos etc. y en algunas ocasiones nos hemos encontrado con informaciones insólitas acerca de equis persona, de sus gustos o preferencias, de los actos que ha realizado así como de sus triunfos y fracasos.

Nos encontramos con una infinidad de informadores en la vida diaria, que van desde aquél abogado que nos dice que cuidemos tal o cual procedimiento porque hay un nuevo criterio, el vecino, el amigo, o aún el desconocido que puede decirnos "no vayas por ese lugar porque hay marcha, mejor ve por aquel", pero el informador que nos interesa es el de los medios más comunes, prácticos y con mayor difusión, mismo que con su aportación influye en la sociedad. El periodista.

Existen aquellos que su veracidad es dudosa, los que sus fuentes no son confiables, los tendenciosos que la sociedad desaprueba y que ha marcado de alguna forma. Sin embargo también existen los valientes, los verdaderos, los auténticos; aquellos a los que no importando arriesgar su salud proporcionan información que es de interés a la Nación.

En éste sentido, la información proporcionada por los medios y que atañe a la sociedad, es la que nos interesa, pero también nos interesa la forma en que se da y como se obtiene, por que ello es una forma de analizar con detalle los alcances del artículo 6° constitucional, en la parte relativa al derecho a la información, para lo cual lo que a continuación citaremos brevemente un ejemplo:

Casi dos meses antes del 21 de agosto de 1994 (día de elecciones presidenciales), la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión (CNIRT),

en abuso de atribuciones que no tiene, lanzó una campaña violatoria de derechos humanos, disfrazada bajo el código de anuncios subliminales, tratando de inducir temor en la población, fue una campaña diseñada con malicia, que nos prevenía en contra de supuestas violencias que se aproximaban, al igual que esas otras que advertían a México en contra de enemigos fantasma que en forma de balón de fútbol o de bola de billar, nada podrían contra él.

Las asociaciones privadas de concesionarios y aún más las de publicistas actuaron y lo siguen haciendo no sólo al margen de la ley, sino que de verdad, han actuado, en contra de las leyes de orden público, la moral y las buenas costumbres.

Las Cámaras y Asociaciones son organismos que en la práctica deberían rendir cuentas sobre su conducta. Además de la revisión de la parcialidad de sus dirigentes lo interesado de sus acciones y lo discutible de su entereza moral, lo relevante en el caso de la CNIRT es el atentado, abierto en contra del derecho a la información que mostraron con total impunidad, dado que en su momento infundieron temor en la sociedad, quién actuó en ese momento considerando la continuidad, por miedo, pues tanta advertencia en algo tendría razón.

Cablevisión fue todavía más allá, llegando al extremo de suprimir por completo las señales de todos los canales que transmiten noticias provenientes del extranjero, situación que en las pasadas elecciones presidenciales volvió a repetirse, nada menos que censura total a los usuarios que en esas fechas pagaban por éste servicio, y violación al derecho a la información que proporcionarían los medios extranjeros, dirigida a la Nación mexicana.

En relación con ello, ninguna de las agencias u organismos tutelares actuaron al respecto, ni la Procuraduría Nacional del Consumidor, ni la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Gobernación o la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ya que no hubo consecuencias que lamentar, no fueron merecedores tales atropellos de su atención. Al fin y al cabo sólo se contravinieron algunos derechos elementales, otras libertades básicas y causaron varios corajes de usuarios y consumidores, además de que el Estado permitió que se vulnerara el derecho a la información.

Invariablemente, existe información que debe darse por el Estado en el momento oportuno, pero debe llegar el momento en el que también sea verídica y sobre todo creíble. Es el Estado quién debe proporcionarla a fin de anticipar cualquier problema que se pudiera ocasionar por un probable error informativo o la mala fe de los concesionarios y es el mismo Estado, quién debe proporcionar a los medios, los cauces para que ellos se conduzcan de forma íntegra, sin que lo anterior implique que los cauces a que me refiero sean sólo a los medios, sino a todos los ciudadanos en general.

No obsta para ello que el artículo 58 de la Ley de Radio y Televisión dé libertad para informar, expresar y recibir información a dicha industria, artículo al que los medios informativos se acogen e invocan cada vez que pueden hacerlo y que es del tenor siguiente:

"El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni de censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes".

Definitivamente el artículo antes citado, alude por cuanto a sus limitantes a la primera parte del artículo 6º constitucional, relativo a la libertad de expresión, al

respecto, las limitantes relativas a las Leyes, constan primordialmente en el "Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión" que en sus artículos relativos dispone lo siguiente:

"Artículo 36.- Queda prohibido a los concesionarios, permisionarios, locutores, cronistas, comentaristas, artistas, anunciantes, agencias de publicidad, publicistas y demás personas que participen en la preparación o realización de programas y propaganda comercial por radio y televisión lo siguiente":

I.-Efectuar transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz o al orden públicos;

II.-Todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto de los Héroes o para las creencias religiosas, así como lo que directa o indirectamente discrimine cualesquiera razas.

III.- Hacer apología de la violencia del crimen o de vicios;

IV.- Realizar transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante palabra, actitudes o imágenes obscenas, frases o escenas de doble sentido, sonidos ofensivos, gestos y actitudes insultantes, así como recursos de baja comicidad;

V.- La emisión de textos de anuncios o propaganda comercial que requiriendo la previa autorización oficial, no cuenten con ella;

VI.- Alterar substancialmente los textos de boletines, informaciones o programas que se proporcionen a las estaciones para su transmisión con carácter oficial;

VII.- Presentar escenas, imágenes o sonidos que induzcan al alcoholismo, tabaquismo uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas;

VIII.- Transmitir informaciones que causen alarma o pánico en el público."

"Artículo 37.- Se considera que se hace apología de la violencia, el crimen o los vicios, en los siguientes casos":

I.- Cuando se excite al desorden, se aconseje o se incite al robo, al crimen, a la destrucción de bienes o se justifique la comisión de los delitos o a sus autores;

II.- Cuando se defiendan, disculpen o aconsejen los vicios;

III.- Cuando se enseñe o muestre la forma de realizar delitos o practicar vicios, sin demostrar durante la transmisión las consecuencias sociales adversas de esos hechos"

"Artículo 38.- Se considera que se corrompe el lenguaje en los siguientes casos":

I.- Cuando las palabras utilizadas por su origen o por su uso no sean admitidas dentro del consenso general como apropiadas; y

II.- Cuando se deformen las frases o palabras, o se utilicen vocablos extranjeros."

"Artículo 39.- Se consideran contrarias a las buenas costumbres":

I.- El tratamiento de temas que estimulen las ideas o prácticas contrarias a la moral, a la integridad del hogar, se ofenda al pudor, a la decencia o excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos; y

II.- La justificación de las relaciones sexuales ilícitas o promiscuas y el tratamiento no científico de problemas sociales tales como la drogadicción o el alcoholismo".

"Artículo 47.- Queda prohibida toda publicidad referente a":

I.- Cantinas; y

II.- La publicidad que ofenda a la moral, el pudor y las buenas costumbres, por las características del producto que se pretende anunciar".

Así pues, nadie puede coartar el derecho a difundir información a los medios, pero tampoco estos pueden erigirse en tutor de la conciencia pública, velar indiscriminadamente por el bienestar individual, regular la libertad de optar o suprimir las consecuencias de la información sobre las instituciones y las personas.

Reflexionando un poco, nos podemos dar cuenta que en la vida diaria hay transmisiones contrarias al orden público, que alteran información oficial, alarmistas, en las que se muestra la forma de efectuar delitos, en las que se corrompe el lenguaje, contrarias a las buenas costumbres y justificativas de actos contrarios a derecho.

Los periodistas deben buscar la verdad como parte del derecho del público a conocerla, su trabajo implica responsabilidades que los obliga a comportarse con inteligencia, objetividad, veracidad y justicia, lo cual no ocurre con

regularidad en la practica, pues de nada sirve un testimonio periodístico en el mundo jurídico en razón de la lógica práctica, que permite dudar sobre la ética periodística. Lo anterior lo podemos advertir en la tesis de la Octava época, del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, tomo VIII, Diciembre de 1991, página 274, cuya voz y texto son:

"PRUEBA DOCUMENTAL PUBLICA. INFORMACIONES PERIODISTICAS, VALOR DE LAS. La información contenida en un ejemplar de un periódico con circulación en el Estado únicamente sirve para demostrar que lo que dice la nota se publicó en ese medio masivo de comunicación, pero no que lo publicado sea verídico."

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Incidente en revisión 44/91. Ignacio Lozano Villaseñor y otros. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario. José Juan García Barrera.

Ahora bien, ¿Cuál es el impacto de la información? ¿Cómo pueden jefes y reporteros mantener el equilibrio y el balance de la información cuando están vinculados con una de las partes de la noticia? ¿Cómo puede un periodista presentar a los lectores una imagen fidedigna de la realidad? ¿Cómo se puede mantener la integridad profesional cuando hay arreglos extraperiodísticos que regulan el trabajo diario?

Ocultar información de interés público, es un grave atentado contra la ética de la prensa, cuyo deber es, hacer públicos aquellos acontecimientos que puedan modificar el destino de la sociedad. En tal sentido no hay duda de que una parte cada vez menor de la prensa, ha perdido de manera importante su objetivo de presentar y clarificar los valores y metas de la sociedad y sólo realiza ese papel en algunos caso para aquellos grupos con poder económico

que pueden comprar espacios informativos y otorgar privilegios a ciertos grupos de periodistas bien conocidos.

Normalmente, suele presentarse una sola cara de la realidad; el hecho de que no se describa una epidemia de cólera, no implica que será erradicada, sólo porque no se publique la información al respecto.

No obsta para lo anterior, la existencia (en papel) del Jurado Federal de Ciudadanos en los artículos 56 a 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismo que dentro de sus atribuciones, tiene la de *"conocer los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación y los demás que determinen las leyes"*. Esto es así, porque ni siquiera es necesario citar acontecimientos en los que la prensa ha cometido consciente o inconscientemente, las infracciones a que se refiere el precepto antes señalado y sobre los cuales nunca ha obtenido las sanciones que merece.

Así pues, es necesario no solo tratar de reglamentar los actos de los medios informativos, lo cual equivaldría a regular el ejercicio de la libertad de expresión de los medios informativos, si no de forma primordial otorgarles facilidades para un fácil acceso a la documentación oficial, a fin de que puedan no solo citar la fuente con total libertad, sino también proporcionar información veraz y en el momento preciso, con lo que se daría la posibilidad de ejercitar el derecho a la información, por los citados profesionales.

Lo anterior permitirá a la Nación estar informada de manera correcta y de igual manera ayudaría a iniciar los procedimientos respectivos en contra de

periodistas mal intencionados que basan las informaciones que difunden en rumores creados aun por ellos mismos.

Tampoco se trata de atacar directamente el sistema existente, pero es clara la necesidad de cambios que incidan directamente en un aumento de seguridad jurídica a los particulares en general y no necesariamente en beneficio de grupos específicos. El acceso pleno a la documentación oficial a favor del público y en gran parte de los profesionales de la información tendría efectos favorables para todos, puesto que se haría mas creible la actividad periodística.

El negar lo anterior, equivale a que medios informativos inventen o descubran la noticia y aún más hasta influyan en la comisión de actos ilícitos.

Ahora bien ¿que ocurre cuando la información que el periodista necesita o busca no es otorgada por los funcionarios del Estado que pueden proporcionarla?. Este punto debe quedar bien claro.

El Estado, no puede sustraerse válidamente de negarse a otorgarla, salvo cuando sea estrictamente necesario y ello ocurre cuando puede ponerse en peligro la seguridad nacional o afectar derechos estrictamente personalísimos de terceros, pero que no sean personas públicas y no deriven de actos relativos a sus funciones en el caso de servidores públicos, limitaciones que consideramos a nuestro arbitrio prudentes.

Así pues el negarse aún violando la constitución a proporcionar información es un acto ilícito, contrario a las leyes de orden público y a las buenas costumbres y apoyo mi afirmación, con la siguiente tesis de la Séptima época, de la

Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, tomo 175-180 Cuarta Parte, página 9, cuya voz y texto son:

"ACTOS ILICITOS. SE INCURRE EN ELLOS SI UN FUNCIONARIO PUBLICO VIOLA LA CONSTITUCION AL EJERCER SUS FACULTADES. De conformidad con lo establecido por el artículo 1830 del Código Civil Federal, en el sentido de que es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres, debe establecerse que tienen esa naturaleza los actos de funcionarios públicos, en el ejercicio de sus facultades, que sean violatorios de la Constitución, especialmente cuando tal determinación se hace en una sentencia ejecutoria de la Justicia Federal, sin que tal apreciación implique dificultar o impedir la actuación de las autoridades, pues ello sólo supone evitar la actuación arbitraria que en un Estado de derecho, como el que consagra nuestro orden constitucional, se produce cuando el funcionario público no actúa dentro del marco de facultades que la ley le otorga y cuando vulnera las garantías individuales, resultando no sólo inaceptable sino absurdo jurídicamente, que dichas acciones se consideraran lícitas".

Amparo directo 7078/82. Quimzoo de México, S.A. 17 de noviembre de 1983. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisol.⁵⁹

Por otra parte, y en inmediata relación con este lema, se encuentra un problema que los medios informativos suelen tener en su vida práctica, y que se refleja en la tendencia y cuidados que suelen adoptar, que lo es que el Estado hace uso en gran medida de espacios para difundir sus actos, como son desde anuncios, proyectos, informaciones, esquelas, invitaciones a concursos, felicitaciones, etc., es decir espacios de los medios que el Estado paga para su difusión, y que de hecho implican un ingreso importante para los medios de información de toda índole.

⁵⁹ Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su Presidente Jorge Iñamitu y Ramírez de Aguilar, al terminar el año de 1984.

Con un poco de detalle y al hojear un periódico podríamos contar un promedio de veinte anuncios de diversa índole todos los días, que están directamente relacionados con actividades del Estado, y que se reitera, el Estado paga, lo cual se aprecia también en radio y televisión en donde se difunden sus informaciones, difusiones que en la práctica sirven de control indirecto a los medio informativos, pues si hay un comportamiento indebido se les castiga y se otorga el servicio a otros medios, y al contrario, si se difunde información que es conveniente, se les premia con la compra de más espacios.

Lo anterior es una situación de hecho que parece no influir en las actitudes de los medios, pero sí tiene su importancia que es mucha porque de ello depende en gran manera la forma en que se conducen, pues es una forma de presión hacia ellos el tener ingresos o no por anuncios del Estado.

Lo anterior, que bien puede ser tema de una tesis completa, tiene inmediata relación con nuestro tema, pues de forma clara influye en las decisiones de los medios informativos, el difundir o no temas que son de interés nacional, les afecta en sus intereses económicos, y si no hay una reglamentación de los gastos que hace el Estado en materia de comunicación social, y la forma en que se distribuye a los medios tal difusión, se está permitiendo que haya presión a los medios a efecto de que se tomen un momento de reflexión a sus intereses económicos, por encima del interés nacional, lo cual se refleja forzosamente en la forma en la que la información es difundida.

De todo lo anterior, deseamos concluir de la siguiente forma: Los medios, deben ser imparciales, veraces, creíbles, honestos y éticos, lo cual se logrará en parte, no sólo con la creación de códigos de ética periodística, ni reglamentando la libertad de expresión, que es ajena a esta tesis, sino cuando

el Estado informe y cumpliendo sus funciones públicas realice el objeto que se persigue, que debe ser dar justicia, libertad, bien común y a resumidas cuentas, seguridad para todos, con lo que se evitaría en gran medida que los medios informativos se aboquen a la muy común labor de procrear noticias, dado que el principal informador, se convertiría a su vez en el previsor principal que es el fin para el que se le eligió.

Por otra parte, si se reglamenta el gasto que el Estado hace en materia de comunicación social, no habrá distinción entre medios de comunicación, pues se estaría a un sistema por virtud del cual se elija legalmente la manera en que se distribuye la información a suministrar por parte del Estado, lo que puede ir en función de sus alcances.

Lo anterior, haría que los medios de información tuvieran una actitud más imparcial, a la hora de realizar su función informativa e inclusive, sin presión alguna, difundirían con mayor libertad las informaciones cuyo conocimiento les es preferente, pues no habría temor de castigo alguno en su perjuicio, y los ingresos por anuncios que ya tienen previstos los seguirían percibiendo.

Por otra parte, la distribución de tal gasto se haría mediante cauces legales, en atención al tiraje, difusión o distribución, y ello definitivamente, no sólo redundaría en beneficio de los medios, sino también en transparencia de la actuación del Estado y a favor de los gobernados.

CAPÍTULO TERCERO

EL ARTÍCULO 6° CONSTITUCIONAL.

"El Estado no es una mera realidad natural, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política, el Estado crea derecho, aplica una Constitución. El Estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el Estado celebra; es sujeto de derecho internacional; el Estado en suma, es titular de derechos y obligaciones."⁸⁰

Es por eso que el Estado básicamente se concibe como una persona jurídica, dentro de un territorio, que actúa y se manifiesta en un espacio, de forma autónoma e independiente.

El Estado no es una omnipotencia opresora, o al menos eso es lo que no debe ser; su función tiende a favorecer, ayudar, y promover la intimidad, y la cooperación activa de unidad de sus miembros, que subordinados al Estado realicen su mejor esfuerzo a favor de la comunidad, conservando su libertad de actuación, en la medida en que ésta no cause riesgos en perjuicio del bien común.

Bajo esa premisa, el Estado, debe dirigir su acción hacia el fin supremo, que es el bien común sin ninguna restricción ni excepción, debiendo precisarse que el fin supremo mediato, es el bien común, y el inmediato la aplicación justa y estricta del derecho.

⁸⁰ TAMAYO Y SALMORÁN Rolando, "Estado", verlo en Diccionario jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. T.II, Op. C.I., p. 1321.

14.

En el presente capítulo, entraremos de lleno al estudio del tema central. Considerando los elementos antes señalados, históricos y gramaticales, en conjunción con los antecedentes jurisprudenciales a la fecha existentes, podremos concluir en algún sentido que tienda a enriquecer el tema, y éste pueda ser enfocado al fin supremo del Estado.

El saber que es el derecho a la información, como garantiza el Estado el mismo, de acuerdo a los criterios existentes, y tomando en cuenta el ser y el deber ser, podremos valorar si es efectivo el otorgamiento de información que el Estado realiza a la fecha, los medios que podemos intentar para hacer válido el ejercicio de dicho derecho, y como la cuestión técnica de orden público denominada "interés jurídico", serán en la mayoría de los casos en los que se solicite información, la más grande barrera a la que el ciudadano común se enfrenta.

El beneficio del derecho a la información se puede entender simple y sencillamente en "que ya no haya impunidad", que los ciudadanos tengamos acceso cierto, a la información que el Estado, preferentemente, tiene en sus archivos, y que inclusive esa información pueda ser, por disposición legal, de observancia obligatoria, objeto de confrontación de verificación y perfeccionamiento, pues es ese el sentido justo y el más amplio que permite el pleno ejercicio de tal libertad.

El artículo 6° constitucional, dados sus antecedentes demasiado breves, exige un análisis legal, práctico, para poder entender a detalle en que consiste y a quienes protege. Es a partir de ese punto, de donde podemos advertir un margen actual de conocimiento y aplicación.

M

3.1. ANÁLISIS Y CRÍTICA, DE LA ÚLTIMA PARTE DEL ARTÍCULO 6° CONSTITUCIONAL.

Artículo 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado".

Es conveniente advertir nuevamente, como se ha venido haciendo desde un principio que en nuestra opinión el artículo referido contiene dos garantías totalmente distintas entre sí, pero que en un momento dado y en circunstancias muy específicas podrían coincidir al ejecutarse un mismo acto.

Existen en el mismo artículo, la libertad de expresión y el derecho a la información, dos derechos parecidos y tal vez hasta confundibles pero eso sí muy distintos uno de otro, por ser relativos a conductas diferentes, esto es así porque el ejercicio de uno y otro no implica coexistencia, a continuación expondremos el porque de nuestra afirmación:

a.- *"Gramaticalmente el punto y coma que separan a la libertad de expresión del derecho a la información en el texto del artículo 6o. Constitucional, indican una pausa más marcada que la coma, y en general separa periodos de mayor extensión, con algún cambio de sentido".*⁶¹Lo anterior implica que la libertad de expresión y el derecho a la información, puedan ser entendidos como garantías distintas.

⁶¹MARIN, Emilio, *"Gramática española, tercer Libro"*. (México, Editorial Progreso, S.A., 1973), p. 215.

M.

b.- LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, consiste en un derecho público subjetivo, sobre el cual ninguna autoridad puede someter a investigación, ni fincar responsabilidad, salvo en los casos que prevé el mismo precepto constitucional; esto es que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público, limitantes que salvo la perturbación del orden público y previa una explicación y análisis detallados, pueden ser aplicables al derecho a la información, a pesar de que en ese sentido el citado derecho no está limitado en ley.

*"Por libertad de expresión se entiende la facultad o potestad de los individuos para manifestar o expresar sus ideas, pensamientos, opiniones, etcétera."*⁶²

c.- Toda persona es libre de pensar y de tener ideas en relación con cualquier tema que afecte de manera directa o indirecta, mediata o inmediata, o en su caso ni siquiera le cause perjuicio o beneficio, y sin embargo, el Estado deberá respetar la expresión que mediante actos el emisor utilice como medio de sus ideas y pensamientos, este es el caso de los escritores, artistas plásticos y en general de cualquier persona, pero ello es simplemente el ejercicio de la libertad de expresión que como garantía individual consagra el artículo 6º constitucional, pero de ninguna forma el derecho a la información que se encuentra en el final del mismo artículo, y que el Estado debe garantizar.

Sería absurdo el que se permitiera al ciudadano el derecho a pensar, negando la posibilidad de expresión.

⁶² OROZCO ENRIQUEZ J. Jesús, "Libertad de expresión", verlo en "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., T. III, Op. Cit., p. 2006.

"Para poder comunicar una idea en forma oral, tan sólo se requiere conocer una lengua, idioma y hasta un dialecto. Por ello su alcance es mayúsculo. Y con el simple conocimiento de ese lenguaje, idioma o dialecto, la generalidad de las personas, es capaz de externar sus pensamientos, sus sentimientos, sus gustos, querer, etc. A través de la expresión oral, es factible que cualquier ser humano exponga sus propósitos y haga valer sus consideraciones."⁴³

Ahora bien, como es bien sabido, las personas cuya actividad profesional consiste en la expresión de ideas, y específicamente en el caso de los periodistas, quienes proporcionan informaciones basadas en un conocimiento adquirido, por cuestiones que pueden ser de toda índole, actúan siempre en ejercicio de la libertad de expresión; ejerciendo su derecho a informar, no así en ejercicio del derecho a la información.

Lo anterior es de tal manera ya que como el mismo texto del artículo 6° constitucional, lo dice "El derecho a la información será garantizado por el Estado" y en caso de éstos sujetos, ellos están emitiendo una opinión o comunicando conocimientos, informando como medio autorizado o no, pero de ninguna forma se reitera, eso constituye el ejercicio pleno del derecho a la información, si no el ejercicio de la libertad de expresión y en ese sentido debe quedar bien claro que se trata de su libertad de informar, de expresarse, bajo los límites que el artículo 6° le impone.

En contrario a todo lo anterior, relativo a la naturaleza que consideramos, tiene el derecho a la información, tenemos el precedente emitido por la Suprema

⁴³ DEL CASTILLO DEL VALLE Alberto, *"La libertad de expresar ideas en México"*, (México, Editorial Duero S.A. de C.V., 1995, Primera Edición), p. 53.

14

Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 10556/83, promovido por el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, del 15 de abril de 1985, mismo que a la fecha en apariencia ha sido superado, pero no del todo, y ni siquiera esencialmente, tal y como más adelante lo haremos notar.

De dicho precedente, realmente cuesta trabajo, saber que es lo más discutible; si el hecho de que se haya resuelto tomando como fundamento tanto la iniciativa como el dictamen de la Cámara de Diputados de la adición al artículo 6° constitucional, mismo que como ya se dijo se encuentra impreciso y ambiguo, pero por sobre todo confuso con la adición de la misma época al artículo 41 cuarto párrafo constitucional, o el que se haya llegado a la conclusión de que el derecho a la información es una garantía de los partidos políticos.

A fojas 32 y 33 de dicha sentencia, se desprende lo siguiente:

a) Que el derecho de información es una garantía social correlativa a la libertad de expresión que se instituyó con motivo de la llamada "reforma política", y que consiste en que el estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos.

b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la Legislación secundaria; y

c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información.

"Esto no quiere decir que las autoridades se eximan de su obligación constitucional y legal de informar en la forma y términos en que la Constitución y la Ley lo establezcan pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de los sistemas no previstos en las normas más relativas".

Respecto a lo antes transcrito, consideramos pertinente hacer algunas aclaraciones de porque diferimos totalmente de las aseveraciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- a) En el precedente señalado, dictado en la sentencia mencionada, se afirma que el origen de la adición al artículo 6º, proviene de una reforma que fue "política" y da a entender que esta garantía debe ser ejercitada de manera pasiva y únicamente respecto de las opiniones que los partidos políticos sostengan, *excluyendo toda información propia del Estado.*
- b) Que es una garantía social, lo cual en nuestra opinión es absurdo totalmente, pues se reitera, en primera, se encuentra en el capítulo de las garantías individuales y segundo no puede ser garantía social que el Estado otorgue nada más, que sea dirigida al grupo social en lo general y que un particular con interés no pueda exigir, pues no se debe pasara por alto, que *"Las garantías sociales, son "Disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o de la nación en su conjunto, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos."*⁶⁴
- c) No puede ser posible que existan garantías individuales que sólo benefician, y a cargo de los partidos políticos, o a caso por falta de suministro de información, podría yo acudir al juicio de garantías, señalando como autoridades responsables a los partidos políticos, ¿tendrán estos últimos carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo conforme al artículo 5 fracción II de la Ley de Amparo?, ¿El derecho a la información se ejercitará solicitando a los partidos políticos que informen sobre sus planteamientos? La

⁶⁴ VALADÉS Diego, "Garantías sociales", verio en *"Diccionario jurídico mexicano"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., T. II, Op. Cit., p. 1523.

verdad es que no, porque la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, lo prevé como causa de improcedencia de dicho juicio.

Como ya se dijo todo proviene de la adición al artículo 41 cuarto párrafo constitucional, ya que dicho precepto adicionado en la misma fecha, dispone que:

"Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley."

Con lo anterior, se prueba la confusión existente en ese sentido, que por falta de estudio del origen de la norma, la Corte de forma incorrecta, consideró como válida respecto de su interpretación.

d) No existe legislación secundaria que nos defina que debemos entender por derecho a la información, ni de los parámetros para acceder a la documentación generada por las actividades del Estado, a pesar de que el legislador señalaba que su delimitación se haría en ley reglamentaria, lo cual no implica que la norma no exista ni pueda ser exigido su cumplimiento, pues por el simple hecho de encontrarse en la constitución da la posibilidad al ciudadano de tener interés jurídico para señalar su transgresión.

e) No es posible que la propia Suprema Corte de Justicia, haya afirmado que *"no se pretende establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernador en el momento que estime oportuno solicite y obtenga del Estado"*. Eso significa que aquí no pasa nada? Que debo conformarme con lo que quieran comunicar ¿acaso no tengo medios alguno para confrontar lo dicho por la autoridad, con lo realmente hecho por ella y que es visible por

M

los efectos que causan en mi economía y seguridad no solo jurídica sino también personal?, ¿que el derecho a la información, es una garantía de los partidos políticos y que sólo estos pueden reclamar su cumplimiento, respeto y otorgamiento?

f) Finalmente, dijo la Corte que *'eso no exime de la obligación de informar al Estado, pero tampoco supone que el gobernado tenga derecho a obtener información ya que no hay sistemas que lo prevean'*. Dicho en otras palabras, yo tengo el deber de informar sólo en la forma y términos que la ley me lo impone y sólo lo que yo quiera, y tú gobernado que me concediste el poder público, no puedes obligarme a que sea más claro o preciso o que apoye con documentos a tu vista los datos que te doy, pues no existe ley que te lo permita, o me obligue a ello.

Contrariamente a lo resuelto por los ministros integrantes de la Suprema Corte en 1985, la Suprema Corte de Justicia de la Nación instalada el 1o. de junio de 1917 y que dio origen a la Quinta Época del Semanario Judicial y Compilación de Leyes, resolvió aún y cuando no se encontraba todavía en el texto del artículo 6º, el derecho a la información el siguiente criterio, totalmente aplicable, sencillo pero substancioso, completamente con tendencia a preservar cuestiones de orden público e interés social, y que se puede apreciar en la tesis de la Quinta época, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XXV, página 1853.

"ARCHIVOS PÚBLICOS. La negativa a mostrarlos a los particulares, para que tomen los datos que necesitan, constituye una violación al artículo 16 constitucional."

134

PRECEDENTES Amparo administrativo en revisión 1472/28. Hermann Walterio E. 9 de abril de 1929. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Por otra parte, cabe citar que en fechas recientes, se ha creado por los actos acontecidos en "Aguas Blancas" Guerrero, la tesis de jurisprudencia de la Novena época, emitida por el Pleno de la Suprema Corte, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, Abril de 2000, tesis P. XLV/2000, página 72, cuya voz y texto son:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero."

Amparo en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careño Rivas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

Nota: Los datos de publicación citados, corresponden a las tesis de rubros: "INFORMACIÓN, DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y "GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL", respectivamente.

Del amparo en revisión 2137/93 citado, derivó la tesis 2a. XIII/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 346, con el rubro: "INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO."

La tesis jurisprudencial antes transcrita, significa un avance en la materia, pero a grandes rasgos es un avance mínimo, insuficiente y sin trascendencia práctica, toda vez que aún y cuando da el carácter de garantía individual al derecho a la información, su objeto lo refiere a: "que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa" lo cual es totalmente diverso a que se pueda obtener información veraz por parte del ciudadano común y a cargo de las autoridades.

El hecho de que la Suprema Corte haya emitido su criterio, especificando que la garantía individual mencionada consiste en la abstención del Estado de manipular información, en nada sirve, pues no hay margen de exigencia del

derecho a la información, y el que un derecho consista en una abstención, y no en obtención, limita totalmente su ejercicio práctico.

Es inaceptable pues, que el derecho a la información sea considerado como garantía individual, y a la vez se traduzca como una abstención del Estado, pues eso se traduce claramente en una limitante a la esencial curiosidad del individuo, quién deberá quedar expectante a que la autoridad emita un acto sin manipulación, y si el acto a sido o no manipulado, ello sólo se puede determinar con elementos que sólo el Estado posee y accidentalmente los particulares, lo cual a su vez hace que el ciudadano común deba estarse a la buena fe del Estado.

Por tanto, no hay forma de exigir al Estado que proporcione información, aún cuando sea manipulada, pues la jurisprudencia transcrita no se refiere a ello.

Por otra parte, Es la fecha en la que la Suprema Corte, no ha fijado alcances del derecho a la información, toda vez que lo único que se ha determinado son limitaciones, y aún y cuando se han formado criterios obligatorios, no dan ninguna luz concreta al respecto. Cabe transcribir como claro ejemplo de lo anterior, la tesis de Jurisprudencia de la Novena época, del Pleno del Suprema Corte, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, Abril de 2000, tesis P. LXI/2000, página 74, cuya voz y texto son:

'DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso,

MA

han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiere; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.

Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiffo Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil."

Lo anterior es completamente incongruente, pues se habla de un ejercicio indiscriminado del derecho a la información, que nunca ha existido, y además, de un respecto a su ejercicio, que encuentra excepciones, excepciones que nadie conoce, mucho menos por la materia a que se refiere, pues no existe legalmente ordenamiento alguno que imponga las mencionadas limitantes.

Cabe citar, como parte fundamental de los criterios antes enunciados, la tesis de jurisprudencia de la Novena época, del Pleno de la Suprema Corte, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, Junio de 1996, tesis P. LXXXIX/96, visible en la página 513, cuyo contenido es del tenor siguiente:

"GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL. El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados."

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el número LXXXIX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

La tesis anterior, indica que el derecho a la información como garantía individual, se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad, lo cual es cierto, no obstante que aún y cuando la Corte, mencione haber analizado los elementos que concurrieron con la creación de dicho derecho y estos elementos sean insuficientes, tal concepto es el lógico y jurídicamente

correcto. Tal derecho es, por tanto, y como acertadamente lo indica la Corte, *"básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad"*, sin embargo, que el derecho a la información sea analizado desde el punto de vista sociológico, no implicó en tal jurisprudencia que se le haya dado un margen de ejercicio.

El que la Corte mencione que: *"... Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales"*, no nos proporciona ningún dato concreto que permita concluir, que de ahí deriva su exigibilidad y la violación a que se alude, sólo se presenta cuando hay prueba de que la información fue manipulada, lo que casi nunca es posible acreditar.

El problema de fondo, que existe en materia del derecho a la información, es que si bien la Suprema Corte lo ha definido, tal definición es incompleta, pues no aporta medio alguno de exigibilidad, inclusive los recientes criterios en materia de información chocan abiertamente con los criterios de interés jurídico y ese es precisamente el mayor candado que existe para hacer válido el ejercicio pleno de dicho derecho mediante juicio de garantías.

Por lo anterior, y dado que a la fecha no existe un criterio vigente claro y que nos de el esquema a seguir para poder exigir el derecho a la información, ni para determinar en que consiste real y exactamente el mismo, iniciaremos la

149

exposición de lo que viene a ser para nosotros el derecho a la información, para posteriormente demostrar la obligación existente de permitir por parte del Estado el acceso al público a la documentación oficial y esto en ejercicio del derecho a la información.

Como ha quedado dicho anteriormente, en la transcripción del artículo 6º constitucional, en sólo diez palabras consta todo lo que en derecho a la información existe, no hay ley reglamentaria, precedente aplicable y dictado en forma aceptable, ni jurisprudencia alguna que nos de elementos a seguir para su ejercicio, razón por la cual atendiendo estrictamente a lo que a la letra nos diga dicho precepto, y en mi opinión, debemos entender lo siguiente:

El derecho a la información será asegurado, protegido, afianzado por el Estado, se dejará fijo, firme, seguro, sólidamente libre de cuidado o temor, será una realidad que se obtendrá con certeza, y que el Estado tiene la obligación de otorgar y preservar.

Así pues, nuestro derecho a la información no debe interpretarse de manera restrictiva, se le deben dar los más amplios alcances y nunca bajo ninguna circunstancia o pretexto se le impondrán límites, salvo que en nuestro concepto sean relativos a ataques de derechos estrictamente personales de terceros, sin considerar a funcionarios públicos y actos relativos a sus funciones, que se provoque algún delito, como espionaje o ataques a la seguridad nacional y sólo eso.

Lo anterior, debido a que si la Constitución no señala mayores límites, ni precisa alcances, no es dable imponérselos, atento al principio de que "donde el legislador no distingue, no le es dable al juzgador distinguir", y aún la

Suprema Corte al delimitar o interpretar dicho precepto constitucional, debe realmente hacerlo, previo un verdadero estudio de lo que significa para la Nación este derecho, y no basarse y justificar la emisión de sentencias en "la exposición de motivos y el dictamen", pues la sentencia a la que diera lugar, con toda certeza carecería de una fundamentación y motivación jurídica aceptable pues la exposición de motivos y el dictamen son insuficientes.

Habrà pues al resolver, que analizar detalladamente la realidad social, el momento histórico que pudo originar la adición de la mencionada garantía a la Constitución, y no repetir el grave error que llevó a la anterior integración de la Suprema Corte a resolver *"... que es una garantía de los partidos políticos"*, pues no obstante que dicho criterio haya cambiado, hasta la fecha no existe un criterio claro en la materia para la ejecución del derecho a la información, para poder vivirlo y exigirlo, derecho que se traduzca en la posibilidad de tener un acceso cierto y seguro a la información del Estado que obre en sus archivos, y no limitado únicamente a que el Estado se abstenga de proporcionar información manipulada, pues el ejercicio del derecho a la información necesariamente debe consistir en una posibilidad de exigencia concreta y no en la posibilidad de suministro a juicio del Estado.

El derecho a la información, es una garantía individual, que bien puede ir de la mano con la libertad de expresión el derecho de petición y el derecho a la educación, pero que quede bien claro, es una garantía única, individual y distinta.

Es una garantía individual, pues cualquier ciudadano que no se encuentre dentro de los supuestos de suspensión de garantías que prevé el artículo 38 constitucional, puede exigir se le informe sobre cualquier acto de autoridad del



que esta haya tenido conocimiento, ya sea por haberlo realizado o por que dentro de su competencia cabe saberlo.

El problema del artículo 6º constitucional, es que no fue diseñado persiguiendo un fin claro y por tanto a la fecha se ha aplicado erradamente dando toda la latitud posible al gobierno sin que jamás cometa éste atropello alguno, o al menos no de manera ilegal en lugar de conferir certidumbre a la ciudadanía, por esta razón contiene un enorme margen discrecional que le permite a la burocracia la facultad de alterar la letra y su espíritu sin limitación alguna; frente a esta realidad, es imposible que un ciudadano se sienta seguro o tenga certeza de que sus derechos están siendo protegidos.

Como es sabido, las leyes tienen como propósito establecer obligaciones y derechos a las personas, esto para favorecer una convivencia pacífica en la sociedad. El objetivo de que existan leyes es que los individuos cuenten con un marco de referencia que les permita tomar decisiones sobre qué pueden hacer y qué no, qué es suyo y qué no, y qué derechos y obligaciones facilitan y limitan el ejercicio de su libertad, dicho en otras palabras, las leyes sirven para que todas las personas sepan a qué atenerse y por lo tanto, tengan certidumbre para vivir tranquilas, para ahorrar, para invertir, para pensar, para organizarse, para defenderse y en unas cuantas palabras para disfrutar su libertad.

Al efecto, podemos, para entender en forma básica la exigencia legal del derecho a la información, debemos acudir a la teoría de la existencia del acto jurídico, cuya existencia precisa de dos elementos básicos y excepcionalmente de tres.

14

"a).- una o más voluntades jurídicas."

"b).- Que esa o esas voluntades tengan como finalidad producir una consecuencia sancionada por el derecho, esto es, que se persiga un objeto.

c).- En ocasiones, cuando el derecho lo exige, que se cumpla con una solemnidad"⁶⁵

Si mediante la interpretación correcta, jurídica y práctica de la legislación específica se favorece la certidumbre de voluntades y fines, el propósito gubernamental de transformar al país por la vía de cumplir y hacer cumplir la Ley, es realizable en caso contrario no.

La facultad discrecional, como "*poder de libre apreciación que la Ley reconoce a las autoridades administrativas sobre el contenido de sus actos o de sus acciones*"⁶⁶, se puede criticar o defender según el punto de vista que uno decida adoptar y el punto en el que cada quién se halle parado.

En todos los casos, sin embargo, la existencia de facultades discrecionales, es reveladora del problema de fondo del marco legal del país, el hecho de que exista amplia discrecionalidad y por ende la posibilidad de entenderlo como "arbitrariedad", hace irrelevante al marco legal vigente, porque éste no puede servir para cumplir su cometido fundamental, que es el de proveer certidumbre y predictibilidad al comportamiento del Estado, pues el actuar discrecionalmente implica que haya un margen legal para ello, que sirva de referencia, y en nuestro caso no existe margen alguno.

⁶⁵ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, "Derecho de las obligaciones", (México, Editorial Porrúa S.A., 1995, Décima Edición.), pp. 182 - 183.

⁶⁶ NAVA NEGRETE Alfonso, "facultad discrecional", verfo en "Diccionario jurídico mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., T. II. Op. CR, p. 1409.

3.2. ANALISIS DE LA ACTUACIÓN DEL ESTADO, FRENTE AL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

Tal y como ha quedado dicho en el Capítulo 2 de la presente tesis, el Estado en cada uno de sus poderes y éstos a su vez en cada uno de los órganos que los integran tienen su "Dirección de Comunicación Social", además de diversos medios que están a cargo de difundir la información mediante boletines oficiales por ellos generada; sin embargo, es evidente que no toda la información se da a la opinión pública, ya sea porque su importancia y trascendencia no lo amerita, quizá por que no se le da la importancia que tiene o puede llegar a tener o porque difundirla daría como resultado el desafuero o cese del funcionario responsable.

Así pues, la garantía de recibir información, no se ejerce con la satisfacción que se requiere y por lo tanto contrariamente a lo que dispone el artículo 6º constitucional, no hay garantía o certeza de recibir información veraz y en el momento oportuno.

Las más de las veces nos enteramos de equis acontecimiento que efectivamente tiene importancia para la vida nacional, porque es difundido por los medios informativos o concesionados del extranjero, quienes curiosamente tienen más información trascendental de nuestro país que la que nosotros podemos obtener, por que ha ocurrido un hecho que pudo ser evitable o bien, tal y como se ha puesto de moda en la actualidad, a causa de un "soplón o vidente", y en el peor de los casos cuando un desastre viene a despertarnos del letargo en el que nos encontramos sumidos y nos damos cuenta que sus

efectos pudieron ser menores si hubiese existido información por parte de quién la pudo haber proporcionado a tiempo.

La actuación del Estado frente al derecho a la información, es variable, pues hace años, se le concebía como una garantía de los partidos políticos, y también como una garantía social. Actualmente se le concibe como una garantía individual, que consiste en que el Estado se abstenga de proporcionar información manipulada.

Bajo lo anterior, el Estado goza de amplias facultades discrecionales para interpretar al derecho a la información.

Al efecto, el Maestro Alfonso Nava Negrete, explica que: *"dominó por mucho tiempo la idea de que el poder discrecional de la administración, por definición, era un poder fuera del control jurisdiccional, fruto principal de la timidez de los tribunales que se negaban a sí mismos competencia."*, lo cual aplica en la especie, pues aún a esta fecha nuestro más alto tribunal, nada quiere saber respecto del estudio del derecho a la información, y ha venido de forma reiterada negando la posibilidad de acceso a la información, por parte del ciudadano, aún de la suya, limitando en todo caso a estarse a lo que se diga en el informe.

Ninguno de los tres poderes otorga en su legislación interna o en la práctica la facultad al ciudadano, de acceder a su información. Por ende la actuación del Estado frente al derecho a la información es nula.

Nos enteramos vía periodistas, de situaciones tremendas, que nos afectan, por el simple hecho de vivir en una comunidad determinada, al mando de cierto

gobierno, al ser consumidores de ciertos alimentos, y en general por el simple hecho de existir.

En mi opinión el derecho a la información no es garantizado plenamente, porque ni el Estado ni el ciudadano, saben de forma cierta, en que consiste, que es lo que protege, a quién, cuando, cómo y dónde de su exigencia, y salvo excepciones muy contadas, al derecho a la información se le relaciona en forma irremediable con la libertad de expresión, lo cual se ha dicho, consideramos incorrecto.

Podríamos señalar varias opciones, que supondríamos son inherentes al derecho a la información, más sin embargo de una de ellas estamos seguros: el derecho a la información es un derecho humano, que debe ser preservado legalmente y debe haber cauces legales para hacerlo exigible.

El derecho a la información debe ser realidad que el ciudadano pueda ejercitar, exigiendo, verificando, confrontando y obteniendo. Un pueblo que no conoce la verdad de su historia, es un pueblo ciego, pero peor aún, un pueblo que conoce parcialmente la verdad y en otro tanto la versión oficial y conveniente, adopta la misma posición de un tuerto, quién se ha comprobado, forzosa e inminentemente, pierde el sentido de la objetividad y la distancia.

*"En nuestra legislación el particular, lesionado en su interés legítimo, al utilizar los recursos administrativos, cuenta con garantía para impugnar los actos ilegales de la Administración"*⁶⁷; sin embargo si dichos recursos están

⁶⁷ SERRA ROJAS Andrés, "Derecho administrativo". (México, Editorial Porrúa S.A., 1991, Décima Edición), T.II., p. 553.

completamente limitados, por la norma cuyo respeto se intenta hacer valer, no existe certeza de obtener justicia del órgano jurisdiccional del Estado.

Así pues, hasta que veamos con nuestros propios ojos, hasta que exista certeza de nuestra historia, objetivaremos por sí mismos, y no con la mirada que convenga tener. El conocer de nuestro pasado, ciertamente y con la menor falsedad posible, implica un futuro más claro. Nadie sabrá cuanto ha avanzado nuestro país y cuanto podrá avanzar en todos sus aspectos, hasta que mirando hacia atrás, en nuestra historia oficial y real, verifiquemos distancias.

Como un ejemplo del uso incorrecto de la información que el Estado ha realizado, cabe citar que a finales del mes de septiembre de 1997, se difundió el rumor de que las personas que no hubiesen pagado el impuesto por la tenencia de vehículos automotores de ese ejercicio fiscal, podrían ser embargados de inmediato, con sus vehículos, por lo que, hasta se abrieron en horarios especiales las oficinas recaudadoras de la Tesorería del Distrito Federal.

Lo anterior, dio lugar a una avalancha de contribuyentes quienes con el temor de verse sin automóvil y hasta con una multa a su cargo, procedieron a buscar la forma de pagar sus adeudos, pero curiosamente hasta el día quince de octubre, apareció en los medios informativos el entonces Tesorero, Lic. Pedro Ignacio Vázquez Colmenares G., quién sin hacer alusión a todo lo antes dicho por los medios informativos, negó que los vehículos cuyos propietarios no hubiesen pagado la tenencia, serian embargados en los mismos y de igual forma precisó que se requeriría a los contribuyentes morosos conforme lo

fil.

establece el artículo 104 del Código Financiero del Distrito Federal, esto es mediante el procedimiento legal común.

A pesar de ello, los medios informativos, en los días subsecuentes, siguieron con su labor de mal informar a la sociedad y en específico a los morosos, dándole continuidad a sus comentarios relativos al embargo de vehículos y pasando por alto lo dicho por el citado funcionario, lo cual no es correcto.

Así pues un simple rumor, dio lugar a que un porcentaje importante de los contribuyentes morosos de tal impuesto, procedieran a realizar los pagos actualizados que adeudaban y el castigo que les esperaba no fue confirmado, pero tampoco negado con anterioridad y aún más la Tesorería dio los cauces para que de forma inmediata el contribuyente procediera a pagar, con lo cual dio lugar a dudas respecto al rumor.

¿En que precepto se fundaba su actuación?, ¿ El procedimiento utilizado es legal?, todo lo anterior, a estas fechas es ocioso, pero queda en claro lo efectivo que puede llegar a ser el mal uso de la información.

3.3. CONCLUSIÓN JURÍDICA - PRÁCTICA, A LA ACTUACIÓN DEL ESTADO RESPECTO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Fuera de los actos necesarios y estrictamente obligatorios que se contienen en las leyes específicas, esto es publicar el Diario Oficial, la Gaceta del Semanario Judicial, el Diario de los Debates y rendir informe anual etc., el Estado no garantiza de manera eficaz, no asegura el libre derecho a la información simple

y sencillamente difunde la necesaria y como se ha visto, en ciertos casos de más trascendencia utiliza la información que tiene y llega a conceder para mostrarse infalible, o bien para perseguir conductas contrarias a sus intereses.

Lo anterior es así, toda vez que aún y cuando el Estado quisiera garantizar un efectivo acceso a la documentación que posee, existen candados legales que no lo permiten. *"Los actos judiciales son los actos jurídicos, los hechos jurídicos y los actos materiales que se realizan dentro de un proceso contencioso. Es decir dentro de un proceso en el que haya controversia entre las partes que el juzgador debe resolver en ejercicio de la función jurisdiccional"*⁶⁸, sin embargo si antes de iniciar la controversia, se hace valer algo que el ciudadano sabe, no le es inherente, esa excitación del órgano jurisdiccional es completamente inútil.

Al efecto, cabe citar, que si bien es cierto, en la práctica jurídica se permite el acceso a diversas actuaciones con relativa facilidad, ello es en acatamiento a las formalidades esenciales del procedimiento, pero no por exigencia y cumplimiento al derecho a la información, es decir, el problema de fondo es la falta de reglamentación.

Así pues seguiré asimilando y aceptando todo aquello que tengan a bien comunicar, esperando que la autoridad se abstenga de manipular la información, hasta en tanto no exista medio para observar lo real, esto es, hasta que no tenga legalmente medio de acceso a la información documental en poder del Estado y aun más pueda considerar y verificar inclusive mediante el uso de elementos de prueba, que tal información es completa y verídica.

⁶⁸ ARELLANO GARCÍA Carlos, *"Teoría general del proceso"*. (México, Editorial Porrúa S.A., 1997, Sexta edición), p. 73.

Quisiera no concluir de esta forma, pero es real, pues existe una gran falta de información, que el Estado debe proporcionar, porque en gran parte tiene los medios para obtenerla y aún más para difundirla. No hay pretexto cuando nos damos cuenta de que algo ha ocurrido, sabemos que siempre hubo medios para evitarlo, aminorar el daño, o actuar de forma más consciente, pero en cualquiera de los casos, nunca lo veremos como tal hasta saber, hasta el momento en que se nos informe.

La información que el Estado proporcione, no debe consistir solamente en boletines de prensa que deberían ser verídicos, precisos y al momento en que exista duda por parte de la sociedad. Debe haber acceso efectivo a las actividades oficiales, a sus archivos y a la conducta del Estado y de igual manera, debe proporcionarse cauces al poder judicial, a efecto de que libremente pueda resolver controversias en la materia, sin cautela exagerada.

También es preciso que dichos archivos existan y sobre todo que estén completos, que los funcionarios informen cuando pueda causarse alarma por que se presume que se va a realizar un acto de autoridad que puede ser arbitrario, y que de la información que se solicite, se expida constancia certificada.

En este sentido, cabe citar que la obligación de informar por parte del gobierno y los preceptos que la señalan, por la forma en que se encuentran redactados, dan lugar a que ni siquiera de esa forma se pueda obtener una información clara en relación con hechos afirmados por nuestras autoridades, puesto que la mayoría de los informes se rinden hacia el titular del órgano del Estado o

bien hacia uno de los poderes, con lo cual quedan totalmente fuera los particulares.

Como un ejemplo de lo anterior, el artículo 69 constitucional, precisa que :

"A la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país....."

De acuerdo a lo transcrito, ¿podríamos decir que el Ejecutivo rinde informe a la Nación o al Congreso? ¿Cualquier ciudadano podría objetar de falso o en su caso solicitar una explicación más detallada en relación con alguna cuestión que fue precisada en el mencionado Informe?. La respuesta a las anteriores interrogantes es simplemente no.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 2137/93, dio lugar a la tesis que a continuación se transcribe y que en cierta forma resuelve en forma más clara nuestras preguntas anteriores, misma que es de la Novena Epoca, de la Segunda Sala de la suprema Corte de justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, Febrero de 1997, tesis 2a. XIII/97, página 346, y cuya voz y texto son:

"INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO.

Si un recurrente sostiene que su interés jurídico deriva del artículo 6o. constitucional, porque como miembro de esa sociedad interesada en que se administre justicia en forma pronta y expedita, le afecta que el informe rendido por el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal al Pleno

M

del mismo, no contenga datos exactos en relación con el rezago de expedientes, tal afectación resulta inexacta en atención a que ese precepto consagra el derecho de todo gobernado a la información, pero el contenido del mismo como garantía individual debe presuponer la existencia de un acto autoritario que vulnere directamente esa prerrogativa del gobernado. Por tanto si no se acredita que el quejoso haya solicitado la información de que se trata, no se demuestra que exista un acto de autoridad que vulnere la garantía que estime violada pues, independientemente de que exista un informe de labores rendido por la autoridad antes mencionada, ese acto, al no estar dirigido al promovente, no le causa ningún perjuicio pues, en términos de la ley orgánica respectiva, lo rinde al Tribunal Pleno y no al público en general."

Amparo en revisión 2137/93. Saúl Urbe Ahuja. 10 de enero de 1997. cinco votos. ponente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Sra. Luz Cueto Martínez.

El criterio antes transcrito, es demasiado explícito, en cuanto al criterio del más alto tribunal y nos sorprende lo claro que es, en cuanto a la existencia de candados respecto del derecho a la información, misma tesis que analizada en conjunto con la número PLXLVI/2000, que ya fue transcrita, explica el porque la Corte dice en la mencionada, que en esta tesis *"se ha limitado el ejercicio del derecho a la información por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como al respeto a los derechos de terceros."* el respeto a que alude la Corte, es inexacto y ello es así, pues a base de tecnicismos, la Suprema Corte ha perdido en forma importante su capacidad de emitir fallos justos.

En efecto, para resolver con justicia se debe considerar el derecho existente, vigente, que permita resolver la controversia, sin embargo, cuando existen dos preceptos que chocan en su ejecución, el máximo Tribunal, debe hacer un análisis mucho más profundo para dictar una resolución justa, lo cual no acontece, si por una cuestión de procedimiento se hace nugatorio el ejercicio de una garantía individual.

El hecho de tener facultad legal para resolver una controversia no debe entenderse de forma limitante a la aplicación del derecho positivo, sino que más allá de eso se debe analizar la trascendencia de la interpretación y aplicación del derecho.

Si el Estado debe garantizar el derecho a la información, y eso es norma constitucional, no debe limitarse a los particulares, como en el caso del informe del Presidente del Tribunal Superior de Justicia, por una cuestión de "legalidad" y procedimiento, pues con ellos abiertamente se cierran los cauces para que el ciudadano común realmente perciba que el derecho a la información, le está siendo garantizado por el Estado, lo ubica en un plano de simple receptor y eso hace que el derecho a la información no pueda ser exigible.

El punto de partida es un interés jurídico inexistente; en el primero de los casos, se dice que el recurrente Saúl Uribe, no acredita haber solicitado información al respecto, con lo que no existe un acto de autoridad que vulnere la garantía señalada, lo cual en términos generales es correcto.

Sin embargo, la segunda parte, viene a ser la cuestión medular, que en todo caso afectará a quién intente promover y hacer valer violación al derecho a la información, porque es ahí precisamente, donde se fija el criterio que regirá en el asunto:

"...independientemente de lo anteriorel informe de labores rendido por la autoridad antes mencionada, ese acto al no estar dirigido al promotor, no le causa ningún perjuicio, pues en términos de la ley orgánica respectiva, lo rinde al Tribunal Pleno y NO al público en general."

Lo anterior es, en un sentido legal y sumamente estricto, una opinión correcta, pero injusta, dado que con ese tipo de normas uno nunca sabe a que atenerse, hasta donde puede exigir; las interpretaciones tan sencillas pero tan absurdas, dan lugar a que el abogado y el ciudadano común, consideren a la justicia como inalcanzable, que ello sea forma de vida y motivo de resignación.

Es cierto, si el actor no probó el acto de autoridad, es decir no hizo una consulta previa, no tenía un interés legítimamente tutelado, pero el hecho de que el Juzgador diga que como el informe no va dirigido al público en general, este no tiene interés jurídico respecto de él, eso sí que es una interpretación sumamente restrictiva por el poder que debe precisamente velar por el respeto a las garantías fundamentales y a continuación trataremos de explicar el por qué es así en nuestra opinión:

1. ¿En quién reside el poder, quién le otorga al gobierno ese imperio, quién es el titular de la Soberanía?
2. ¿A quién van dirigidas las leyes?
3. ¿Quién tuvo la voluntad de constituirse en una República, representativa, democrática, federal?
4. ¿Quién debe gozar de las garantías contenidas en nuestra Constitución Política, de acuerdo con el artículo primero constitucional?

La respuesta a todo lo anterior, es: el pueblo, de conformidad con el artículo 41 constitucional, ya sea en conjunto o en lo individual.

5. ¿Como ejerce su soberanía el mencionado pueblo?

M.

A lo anterior, la respuesta es: por medio de los poderes de la Unión, que son el ejecutivo, el legislativo y el judicial.

6. Analizando las preguntas y respuestas anteriores, ¿a quién deben rendir cuentas los poderes?

RESPUESTA: A LA NACIÓN Y MÁS ESPECÍFICAMENTE A SUS INTEGRANTES, QUE DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 4º CONSTITUCIONAL, TIENE UNA COMPOSICIÓN PLURICULTURAL SUSTENTANDA ORIGINALMENTE EN SUS PUEBLOS INDÍGENAS, o sea, a su composición en lo colectivo y aún en lo individual.

"El concepto nación, da la idea de un grupo de individuos que hablan el mismo idioma, tienen una historia común y pertenecen, en su mayoría a una misma raza. No obstante esta noción general, un grupo de personas también puede ser o formar un Estado, y un Estado, puede estar compuesto por dos o más grupos de personas".⁶⁹, y es entonces, que si la Nación, es quién ha integrado al estado, definitivamente, corresponde a éste, el dar a quién le otorgó el mandante, la información de su ejercicio.

Lo anterior pretende ser un recordatorio del origen de todo nuestro sistema jurídico, origen que con tanto tecnicismo nuestros juzgadores a veces hacen a un lado. El hecho de que las leyes no contemplen como el origen de todo lo tutelado, al pueblo mismo, y por tanto no les otorguen de forma expresa un derecho en cada norma, ello no significa que no se tenga un interés jurídico, puesto que de cualquier ángulo en el que uno lo quiera ver, el pueblo a través

⁶⁹ PEREZNIETO CASTRO Leonel, "Derecho Internacional privado", (México, Editorial Harla S.A. de C.V., 1996, Segunda edición), p. 27.

*M.
Liu.*

de cada uno de sus integrantes, como titulares de garantías, tienen todo el derecho de saber como se les está gobernando, cual es el camino por el que se les lleva, y en su caso hasta a oponerse a ello, todo lo anterior, de acuerdo con el texto del artículo 39 constitucional en forma primordial.

Considerar lo contrario, es un acto inconstitucional, a la voluntad del pueblo, es una violación a la soberanía.

3.4. EL ACCESO PÚBLICO A LA DOCUMENTACIÓN OFICIAL, EN EJERCICIO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

El derecho a la información, lo concibo en breves palabras, en un derecho de acceso público a la documentación oficial, la posibilidad legal de acceder a aquellos datos que se encuentren plasmados en documentos de toda naturaleza, que se encuentren en poder del estado, y que se refieran a actos que le son propios por su actividad, o cuyo conocimiento le es preferente a diferencia del ciudadano común. El derecho a la información es un derecho al hecho.

De conformidad con lo transcrito y comentado casi al inicio de la presente tesis, los legisladores que formaron parte de la legislatura adicionadora del artículo 6º constitucional, remitieron en sus comentarios a la creación de una Ley reglamentaria del derecho en comento, con lo cual se ha dado lugar a una laguna legal grave y eso es por lo siguiente:

Para efectos de acudir ante autoridad judicial a demandar el respeto del derecho a la información, es necesario que dicho derecho este vigente y que sea en la practica defendible, esto es que se tenga un interés jurídico que este contemplado en la norma y para ello es necesario que la norma exista y tenga un texto concreto al cual se le pueda dar una interpretación legal, lo cual no ocurre pues como ya se dijo la existencia del derecho a la información, implica la creación de una Ley Reglamentaria.

Bajo lo anterior, tenemos que al no consistir el derecho a la información en un derecho que se explique por si mismo, no hay forma de invocarlo en defensa, Por lo que si no hay interés jurídico, no hay posibilidad de intentar un procedimiento o al menos no de que este pueda fructificar en sentido favorable para el quejoso.

Existe en la mayoría de las legislaciones adjetivas y sustantivas, la posibilidad de solicitar copia de actuaciones o pedir que se permita el acceso a informes, documentos, y en resumen pruebas de todo tipo, pero ello no es así por que el derecho a la información lo disponga, sino simplemente como una forma más de respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, en beneficio únicamente de las partes con un interés legitimamente tutelado y de nadie más.

No existe norma lo suficientemente clara que diga "el ciudadano común con interés, tiene derecho a informarse por voz del Estado, respecto de actos propios del mismo y ello es así por que existe un derecho a la información que tenemos que respetar al tener el carácter de autoridades".

M.

El querer darle una interpretación a diversas normas actuales, queriendo comprender que son relativas al derecho a la información, es una cuestión de verdad ociosa e implicaría un engaño o al menos un error en sí mismo.

El derecho a la información existe en papel, es derecho positivo inaplicable, indefendible e inexistente en la práctica jurídica. Por tanto el acceso a la documentación oficial, en ejercicio del derecho a la información, es una cuestión que no existe legalmente, pues considerando los antecedentes legislativos y legales existentes, no hay ley o reglamento que definan cuando menos que es lo que tutela el mencionado derecho .

El artículo 6º constitucional obliga de cierta forma al Estado a garantizar un supuesto derecho a la información, mismo que no sabemos ni en que consiste ni a quién defiende, pues los legisladores quisieron hacerlo exclusivo de ellos.

Cabe hacernos una pregunta, ¿exactamente que es lo que debe reglamentarse, si la propia norma constitucional es sumamente oscura al respecto?

El acceso público a la documentación oficial que considero es la interpretación que se le debe dar al derecho a la información, lo entiendo como una posibilidad entre tantas que implicará en un futuro el derecho al hecho, un derecho al hecho del Estado, o al hecho que el Estado tiene conocimiento preferente al ciudadano común, más sin embargo a pesar de haber sido publicada la adición respectiva en el Diario Oficial, con lo que supuestamente tiene vigencia dicha norma, por falta de claridad en las discusiones y en el dictamen, no pudimos saber ni siquiera mínimamente en que consistía el mencionado derecho y por tanto el poder judicial es dejado en total libertad

para resolver en relación con el, misma libertad que es justificable cuando se basa al resolver en los antecedentes legislativos de la norma.

El acceso público a la documentación oficial en ejercicio del derecho a la información, no existe como tal en la práctica jurídica diaria. Sin embargo la presente tesis no fue ideada para exponer algo que no existe en la realidad legal y reiterarlo constantemente tratando de encontrar a quién culpar. No, el objetivo es que el derecho a la información sea reconocido como una garantía individual, como un derecho humano, que le es inherente al hombre por el simple hecho de serlo, como un derecho susceptible de ser defendido y por tanto conculcado, pues que caso tendría la existencia de una norma que no puede ser probada bajo excepción.

Desafortunadamente, nadie puede decir que ha hecho respetar el derecho a la información, que esta contemplado en el artículo 6° constitucional, ni que ha tenido acceso a la documentación oficial en ejercicio del mencionado derecho y para esos efectos, existe el deber en cada profesional del derecho de intentar hacerlo valer y respetar. Inclusive, cabe citar como un dato que pone en evidencia la actuación de la Suprema Corte, que las recientes jurisprudencias en materia de derecho a la información, por virtud de las cuales, ahora ya se le considera garantía individual, tienen su origen en la solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal, y eso deja en claro que debe haber un hecho grave para que la Suprema Corte proceda a tratar de entender que es el derecho a la información, evidentemente restringiéndolo lo más posible.

El derecho a la información y en específico, el acceso público a la documentación oficial en ejercicio de dicho derecho, consisten en una posibilidad de perfeccionamiento de la historia nacional. Básicamente debemos considerar que la posibilidad de conocimiento, confrontación y difusión de los actos o hechos conocimiento del Estado, se encuentra ligada irremediabilmente con avance en la educación y cultura comunes.

Es entonces, que el acceso público a la documentación oficial, en ejercicio del derecho a la información, no es un acto que los particulares puedan exigir del Estado, pues hasta la fecha existen candados que ya fueron analizados que no lo permiten.

Conforme se ha expuesto con antelación, según la práctica cotidiana el derecho a la información, es una garantía que se ha ejercido siempre de manera pasiva; emisor - receptor, yo digo - tú escuchas, conforme a ello ahora sí, si tu quieres en ejercicio de la libertad de expresión, puedes digerir la información que te concedo y emitir un criterio propio ya sea a favor, en contra o simplemente limitarte a recibir y recibir información, sin que puedas confirmar su veracidad. Eso definitivamente no consiste en el ejercicio de un derecho, de una libertad.

La libertad, concebida como *"la ausencia de trabas para el movimiento de un ser"*, consiste pues, para efectos del derecho a la información, en la posibilidad de acceso a la documentación oficial, sin traba alguna.

El objeto de este punto se centra en lo que es el acceso público a la documentación oficial y específicamente por cuanto hace al aspecto

eminentemente jurídico, en consecuencia trataremos de continuar dirigiendo siempre la vista a ese punto.

Utilizando como medio el derecho de petición consagrado en el artículo 8º constitucional, o sea por escrito, de manera pacífica y respetuosa, podemos solicitar el acceso a cierta documentación; al caso consideramos que de ser posible se debe ser muy específico en cuanto a fechas, actos, funcionarios, etc. A esa petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

De acuerdo con la Suprema Corte, el derecho de petición debe ejercitarse exactamente como lo prevé el artículo 8º constitucional, ¿Pero que debe entenderse por breve término? Al efecto, nos ilustra, la tesis de la Octava época, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XIII, Febrero de 1994, página 390, cuya voz y texto son:

"PETICIÓN. DERECHO DE CONCEPTO DE BREVE TERMINO. La expresión "breve término", a que se refiere el artículo 8o. Constitucional, que ordena que a cada petición debe recaer el acuerdo correspondiente, es aquel en que individualizando al caso concreto, sea el necesario para que la autoridad estudie y acuerde la petición respectiva sin que, desde luego, en ningún caso exceda de cuatro meses. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO":

PRECEDENTES:

"Amparo en revisión 1244/93. Isidro Landa Mendoza. 4 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretaria: Mayara Villafuerte Coello".

Así pues, de lo anterior, tenemos que en la práctica, el término promedio que se considera como breve, lo es de cuatro meses, en el que se entiende que las autoridades, pueden estudiar a conciencia la cuestión planteada, y resolverla.

De igual forma otra cuestión que es importante tratar, lo es el tiempo y forma en el que la petición de que hablamos, deba hacerse del conocimiento del peticionario. Al efecto, la segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su octava época sostuvo el siguiente criterio:

"PETICIÓN, DERECHO DE. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD COMUNICAR AL INTERESADO, EN BREVE TERMINO, TANTO LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA COMO, EN SU CASO, LOS TRAMITES RELATIVOS A SU PETICIÓN. Las garantías del artículo 8° constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide; impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, este bien o este mal formulada, un acuerdo, también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Se viola la garantía que consagra el artículo 8 constitucional cuando se comunica por escrito algún acuerdo recalcado a la solicitud, y la sola negativa de los actos reclamados por la autoridad responsable, tratándose de la violación al artículo 8 constitucional, fundada en que se dio respuesta a la solicitud formulada por el gobernado, no es bastante para tenerla por cierta, en virtud de que, dada la naturaleza propia de los actos reclamados, habiendo reconocido la autoridad que se le formula la solicitud por escrito, corresponde a la propia autoridad demostrar el hecho positivo de que hubo la resolución respectiva y de que se hizo del conocimiento del peticionario. Por último el artículo 8° constitucional se refiere, no sólo al derecho que los gobernados tienen para que se le haga conocer la resolución definitiva que pone fin a su petición, sino también a los trámites que se vayan cumpliendo en los casos en que la ley requiera la substanciación de un procedimiento, imponiendo a las autoridades la obligación de hacer saber en breve término a los intereses todos y cada uno de los trámites relativos a sus peticiones.

PRECEDENTES:

Amparo en revisión 6537/85. Comité particular ejecutivo del poblado "San Antonio Tecomulco Tres Cabezas, municipio de Cuautepec, Estado de Hidalgo. 13 de febrero de 1986. Unanimidad de 4 votos: Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volúmenes 199-204, pág. 63.

Amparo revisión 61/85. Margarito Barrelleza González y otros (Poblado "Rubén Jaramillo", Municipio de Cajeme, Estado de Sonora). 6 de noviembre de 1985. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Ahora bien, 1.- hago mi petición; 2.- la autoridad me contesta por escrito y en breve término; 3.- pero me negó la solicitud. Ella ya cumplió con lo establecido por el artículo 8o. constitucional, pero yo ¿Qué medio de defensa tengo en contra de una negativa de tal naturaleza? ¿Qué garantías considero violadas? ¿Tengo interés jurídico para exigir coactivamente el acceso a la documentación solicitada?. Resolvemos a continuación las interrogantes anteriores:

1.- De acuerdo con el artículo 114 fracción II de la Ley de Amparo, procede el juicio de amparo indirecto, ya que dicho precepto prevé que:

"Art. 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito

I...

II.- En estos casos cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley de la Materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia".

III...

2.- Ya tenemos el medio de defensa, ¿qué garantías considero violadas? puede ser que la autoridad resuelva mi petición sin fundamento o motivo alguno, o simplemente que diga no porque no hay precepto legal que me obligue a hacerlo. Para dar continuidad, quizá podrían señalarse como violadas, las garantías de seguridad y legalidad jurídicas, y obviamente

señalaríamos como una violación más, la cometida en contra del derecho a la información contenido en el artículo 6° constitucional.

El interés jurídico que está íntimamente ligado con el elemento perjuicio jurídico, de conformidad y a contrario sensu de lo dispuesto por el artículo 73 fracción V de la Ley de Amparo, lo acredito con el contenido del acuerdo recaído a mi petición, mismo que me ocasiona una afectación o agravio en mi interés jurídico tutelado por el artículo 6° constitucional, en relación con el principio que se conoce como del agravio personal y directo que significa, que el amparo sólo puede ser promovido por aquella persona, que se vea afectada en su esfera jurídica por un acto de autoridad, tal vez de ser necesario por su representante legal y por nadie más, puesto que de lo contrario, el amparo interpuesto será sobreseído por el Juez (art. 73 fracción V de la Ley de Amparo).

El interés jurídico ya lo obtuve al haber contestado la autoridad en cualquier sentido. Pero ¿y sobre la violación al artículo 6° constitucional qué criterio adoptarán nuestro tribunales?

Como ya se dijo con anterioridad, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, promovió amparo en contra de una negativa de información por parte del Estado, lo cual dio origen una tesis de la Segunda Sala Semanario Judicial de la Federación tomo X agosto 92 8a. Época página 44 tesis 291/92 cuya voz y texto es del tenor siguiente:

"INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL FEDERAL.- La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información ser garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas

File

de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada "Reforma Política", y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendía establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de Órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente.

PRECEDENTE:

Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León Espinosa.

En atención a lo antes expuesto, ya hemos manifestado nuestra inconformidad en capítulos precedentes, y de hecho se ha citado la tesis de jurisprudencia que en apariencia ya rebasó el criterio antes transcrito, sin embargo, en este punto hay una grave limitante, el nuevo criterio de la Suprema Corte se refiere a que las autoridades se abstengan de proporcionar información maquillada, con lo cual no cambia casi nada el criterio antes transcrito, dado que no indica de forma alguna la manera de ejercer el derecho a la información, e inclusive reitera la tesis de interés jurídico en el derecho a la información.

Conforme al criterio anterior y al vigente, se niega en forma absoluta el acceso a la información por parte del ciudadano común, se violó de forma abierta un

derecho humano, por parte de quién es el encargado de protegerlo, en un procedimiento que ya no tiene medio posterior de impugnación y que por tanto viene a ser definitivo.

Como puede verse, si existe medio legal para "tratar" de hacer defender el derecho a la información que todo ciudadano tiene y más precisamente para solicitar acceder a documentación oficial.

Para efectos de promover juicio de garantías, basta con intentar un procedimiento administrativo y aún cuando éste no sea resuelto, se puede llegar al citado procedimiento constitucional, pero en definitiva ello no es el caso, pues primero habrá que convencer al Poder Judicial de que no debe de considerar la iniciativa, la exposición de motivos y el dictamen, ya que estos documentos aluden a otro precepto constitucional cuando deberían hacer clara referencia al derecho a la información en una parte especial.

Lo verdaderamente importante, lo constituye el hecho de que el derecho a la información sea reconocido como tal, ya que sólo de esa forma podremos acceder a la documentación oficial, mediante el procedimiento que sea, pero hasta en tanto no se acepte la real existencia de este derecho, lo más probable de intentar este procedimiento, nos sobreseerán finalmente o tal vez resuelvan cuestiones de fundamentación o motivación lo cual desafortunadamente es una realidad a todas luces visible e inminente.

Para que exista lo que realmente es el derecho a la información, el derecho de acceso a la documentación oficial, aún y cuando nos anticiparemos un poco, consideramos necesario el establecimiento pleno de dicha garantía, para lo cual en mi opinión existen tres caminos:

VÍA PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO FEDERALES.

El primero y más difícil, una reforma constitucional que lo haga más claro, o en su caso la emisión de una Ley Reglamentaria del artículo 6o. constitucional, que defina los lineamientos a seguir para el ejercicio real de dicho derecho, lo cual consideramos difícil por que quienes estén interesados en hacerlo nugatorio, harán lo posible para que no sea una realidad, corriendo el riesgo de que el derecho mencionado sea sujetado a lineamientos que no tengan nada que ver con el mismo, pues siempre se le menciona como una especie dentro del género libertad de expresión, situación que inclusive juristas de renombre hacen a la fecha con cierta facilidad.

VÍA PODER JUDICIAL FEDERAL.

El establecimiento de un criterio, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien tiene las facultades suficientes para delimitar hasta dónde debe llegar el derecho a la información, de forma evidente, deberá establecerse en forma clara que es el derecho a la información, en que consiste, como puede ejercitarse, cuales son las formas que el derecho a la información debe tener, si dentro de ese derecho cabe la posibilidad de acceso a la documentación oficial, que persona y bajo que circunstancia pueden solicitarlo, en que modo debe otorgarse, quién o quienes deben dar acceso a la documentación oficial etc.

Esta última opción la consideramos más prudente, siempre y cuando sea determinado de forma responsable, pero por sobre todo legal, estudiando la realidad, la importancia del derecho a la información, la utilidad, y hasta el origen y razón humanos, pero por sobre todo haciendo a un lado "la iniciativa

de adición, la exposición de motivos y las discusiones, ya que en nada le favorecen y sólo dan lugar a erróneas interpretaciones. En ese sentido, es claro que no es suficiente con aplicar el derecho positivo, pues eso cualquiera lo puede hacer sin ser Juez, sino que con criterio jurídico, encaminado al bienestar común, por virtud de la transparencia en la actuación del Estado, considerar beneficios, los derechos que tenemos y las obligaciones a cargo de quién puede y debe asumirlas y nunca bajo ninguna circunstancia, apartarse de la base de que el derecho a la información es un derecho humano a favor del titular de la soberanía.

El establecimiento de dicho criterio, supone un margen amplísimo de respeto del derecho en comento, pues sería obligatorio ante una negativa de autoridad, y aún más ante una negativa en acatamiento a una ejecutoria daría la posibilidad de proceder en términos del artículo 105 de la Ley de Amparo y tal vez hasta ese límite podría obtenerse el cumplimiento. Lo importante es que legalmente se delimite, se defina en concepto, como un derecho que existe y que puede ser invocado para efectos de la defensa de intereses aún particulares.

VÍA INTERVENCIÓN DE LOS PROFESIONALES DEL DERECHO.

Para efectos de lo expuesto en el punto anterior, es básico que los profesionales del derecho, actúen constantemente, que promuevan, que sugieran una interpretación al precepto constitucional y ello requiere una coordinación casi imposible, puesto que cuando se promueve de forma aislada, cada abogado propone lo que entiende y de esa forma se da lugar a criterios y hasta jurisprudencias que en un momento dado pueden ser perjudiciales.

Las asociaciones de abogados, deben unirse en causa común y a favor de las garantías individuales, del derecho, de la dignidad, de la verdad y del respeto, proponiendo el establecimiento de criterios al respecto, y proporcionando opciones de interpretación.

Hemos expuesto la forma en la que se puede según nuestro criterio intentar hacer valer el derecho a la información que como garantía individual, todo ciudadano tiene y en específico la forma legal por la que puede solicitar se le permita tener acceso a la documentación oficial, pero ¿como se ha ejercitado hasta la fecha el derecho a la información que la anterior integración de la Segunda Sala de la Corte delimitó?, ese punto hasta ahora de conformidad con lo expresado anteriormente, los partidos políticos lo gozan plenamente y de igual forma el Estado lo ejercita, pues trata de abstenerse de proporcionar información manipulada.

El derecho a la información, que es una garantía individual, el Estado lo ejerce plenamente a pesar de no ser su titular.

El Estado, esta obligado por disposición constitucional a informar, no se puede sustraer legalmente a esa obligación y todo acto tendiente a ello implica transgresión a la Constitución, porque no es ni jurídica ni legislativamente correcto, que los partidos políticos tengan una garantía en dos artículos constitucionales totalmente distintos, tanto por el orden que ocupan en el texto constitucional, como por la necesidad nacional, ni que el derecho a la información sea una garantía individual a favor del Estado, que éste garantice absteniéndose de proporcionar información manipulada.

El derecho a la información debe comprender legalmente, más que el otorgamiento de entrevistas y la emisión de opiniones por parte de los informadores profesionales, el acceso directo al ciudadano común a las fuentes documentales de los hechos. El derecho a la información, debe ser considerado como un derecho al hecho, pero al hecho cierto, verídico, real y documentado por el Estado.

Por ese mismo motivo, es importante que como una cuestión coincidente con el derecho a la información, se prevea la posibilidad de que todo acto sea realmente documentado, que los antecedentes, las fases que durante todo procedimiento deben observar las autoridades, queden plasmadas en documentación que el público pueda consultar. de esa forma, no sólo se permitiría al ciudadano acceder a documentos oficiales, sino que también se tendría la certeza de que estos están completos. Por otra parte, debe hacerse una reglamentación paralela, a efecto de que el Estado no tenga una influencia indirecta en las decisiones de difusión de los medios, cuando los priva de la compra de espacios.

Debe darse la posibilidad de perfeccionamiento de la información y ello se lograría si "alguien" que estuvo presente en cierto hecho, puede confrontar lo visto con lo que consta en la información documental, pero ello sólo se lograría si existiera acceso pleno a la misma.

Ahora bien, respecto del interés jurídico, considerando lo antes expuesto, esto es, que el derecho a la información no está reglamentado, que es confuso lo que protege, a quienes protege y que además al ser adicionado a la Constitución dentro de un paquete de reformas políticas es considerado como tal, creemos posible llegar a intentar un procedimiento por el que se hiciera

valer violación al derecho a la información, sin embargo uno de los problemas más graves que enfrentamos, lo es el interés jurídico, tema que aun y cuando ya fue tratado, consideramos importante retomar, por la importancia que tiene en nuestro tema.

Ello es así por que derivado de una consulta que en un momento dado nos puede ser negada por la autoridad, el interés jurídico para dar continuidad al procedimiento, deriva más bien de los artículos 14 y 16 constitucionales, pero no del 6º, por lo que en el juicio de garantías si bien tenemos un motivo legal para intentarlo, una vez que se entre al estudio del fondo de la cuestión planteada, si hacemos valer la citada violación al derecho a la información, lo más probable es que por cuanto hace a ese punto, nos sobreesan por falta de interés jurídico o se resuelva considerando otro tipo de violaciones al texto constitucional.

En efecto como lo sabemos no existe a esta fecha Ley o Reglamento que establezca el derecho de solicitar información o acceder a la documentación oficial y que obligue coactivamente al Estado a otorgarla, lo cual viene de inicio a ser un punto en nuestra contra.

El interés y legitimación procesales en el amparo, está íntimamente ligado con el elemento perjuicio jurídico, como se desprende de lo establecido por el artículo 4º de la Ley de Amparo, que expresa que:

"El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quién perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame...."

De acuerdo con lo anterior y con lo establecido por el párrafo segundo del artículo 2º, de la Ley de Amparo, y 73, fracciones V y VI de esta Ley, podemos

Ru.

llegar a la conclusión de que tiene interés jurídico para impugnar una ley aquél al cual perjudica, o más precisamente, afecta en su esfera jurídica, lo que puede ocurrir con motivo de su entrada en vigor o bien hasta que se aplica en su perjuicio.

De diversos criterios del Poder Judicial de la Federación, respecto del interés jurídico, como un derecho reconocido por la ley, tenemos dos elementos a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa, traducida en el deber establecido en ley de cumplir dicha exigencia.

Por tanto, no existe derecho, ni por lo mismo interés jurídico, cuando las personas tienen sólo una mera facultad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una actuación particular, sin que se tenga la capacidad otorgada por dicho orden, para imponerlo a la autoridad, es decir, cuando no haya una facultad de exigir.

Tampoco existe interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de hacer o ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera en la que pueda estar cualquier persona, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue coactividad para su respeto.

Por tanto, si cualquier autoridad del Estado, determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha violación, revocando o nulificando, en su caso, el acto que le haya dado

origen, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la Ley o el Reglamento de que se trate concedan el poder de exigencia correspondiente. Así pues bajo el supuesto anterior nunca nadie podría reclamar una violación al derecho a la información al negársele acceso a la sociedad a la documentación oficial, pues según la integración de la Suprema Corte anterior a 1995, "...es una garantía que no establece de forma alguna el derecho de exigencia, ni que señale modo coactivo para su cumplimiento, a cargo de las autoridades...", criterio que es visible en la tesis de jurisprudencia de la Octava época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo 67, Julio de 1993, tesis P. XXXIX/93, página 23, que a continuación se transcribe:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA APLICACION A LA PARTE QUEJOSA DE DETERMINADOS PRECEPTOS DEMUESTRA SU INTERES JURIDICO PARA RECLAMAR LOS QUE LE HAN SIDO APLICADOS, ASI COMO AQUELLOS QUE REGULAN EL SISTEMA ESPECIFICO DENTRO DEL QUE SE UBICA. La aplicación a la parte quejosa de determinados preceptos de la ley cuya inconstitucionalidad reclama en el juicio de amparo, demuestra su interés jurídico para combatir tales preceptos, así como aquellos que, por la íntima relación que guardan sus disposiciones, puedan resultarle aplicables como consecuencia, es decir, todos aquellos que regulen el sistema específico dentro del que se ubique. Sin embargo, esto no significa que tenga, necesariamente, interés jurídico para combatir todo el cuerpo legal que contiene los preceptos que le fueron aplicados, pues el mismo puede regular hipótesis diversas, como podrían ser impuestos diferentes o contribuyentes diversos que se rigen por otro sistema, o bien hipótesis excluyentes entre sí, de manera tal que la aplicación de determinados preceptos implique, precisamente, la imposibilidad de aplicación de otros dispositivos del mismo ordenamiento legal.

Amparo en revisión 2047/91. Victoria Eugenia Ramírez de Mondragón. 10 de marzo de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Mariano Azuela Gúñón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el miércoles treinta de junio próximo pasado, por unanimidad de diecisiete votos de los señores ministros

Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, José Trinidad Lanz Cárdenas, Miguel Montes García, Felipe López Contreras, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Alanasio González Martínez, José Manuel Villagordo Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Gúitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número XXXIX/93, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. Ausentes: Noé Castañón León, Samuel Alba Leyva y Luis Fernández Doblado. México, Distrito Federal, a primero de julio de mil novecientos noventa y tres.

Cabe agregar que si respecto del artículo 6º y en específico del derecho a la información se sostiene que este consiste en una "garantía de los partidos políticos", únicamente estos podrían acudir al juicio de garantías y solamente al negárseles el acceso a los medios de información para difundir sus ideas, pues con ese criterio, la violación de dicho artículo no sería en perjuicio de persona física o moral alguna, pues el derecho en el contenido no estaría dirigido a proteger sus intereses sino única y exclusivamente los de los partidos políticos, o de la comunidad y en consecuencia una sentencia de amparo no le aplicarían sobre una Ley o precepto que no le es inherente.

Por otra parte, y respecto al criterio novedoso que existe en la materia, relativo a que el derecho a la información consiste en que el Estado se abstenga de manipularla, nos deja casi exactamente a la misma altura que el criterio anterior, pues entonces ni siquiera así puedo reclamar una manipulación de información, pues por donde quiera verlo me es imposible verificar si esa manipulación se realizó.

Lo anterior es criterio Jurisprudencial sostenido por la Tercera Sala de nuestro mas alto tribunal en la tesis de jurisprudencia de la Octava época, de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, tomo VI, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1990, tesis 3a./J. 45/90, página 199, que a continuación transcribo:

K.

INTERES JURIDICO. EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY SIN HABERLO ACREDITADO, VULNERA LOS PRINCIPIOS DE "INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA" Y DE "RELATIVIDAD DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA". Los artículos 107, fracciones I y II de la Constitución Federal y 4o., 76 y 80 de la Ley de Amparo, respectivamente, establecen el principio de instancia de parte agraviada y el de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, que prohíben hacer una declaración general de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o acto reclamado y los efectos que debe tener la sentencia dictada en un juicio de garantías que conceda el amparo, en cuanto que encierra una declaración de restitución para el quejoso. En consecuencia, legalmente debe exigirse para la procedencia del juicio constitucional que los promoventes acrediten plenamente su interés jurídico, para el efecto de que si así lo estima fundado la autoridad que conozca del juicio de garantías, esté en posibilidad de conceder la protección de la justicia federal respecto de personas determinadas, en forma particularizada por su interés, y a la vez conceda la protección en el efecto procedente, lo cual no se podría satisfacer si el interés de los promoventes del amparo no se acredita plenamente, toda vez que existiría la posibilidad de conceder el amparo por una ley o un acto que no les cause ningún perjuicio en sus derechos, por no estar dirigidos a ellos y, en ese caso, los efectos restitutorios del amparo serían en contra de lo establecido por los preceptos citados.

Amparo en revisión 1886/88. Garlock de México, S.A. de C.V. 4 de enero de 1989. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ernesto Díaz Infante. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Jaime Raúl Oropeza.

Octava Epoca, Tomo III, Primera Parte, página 339.

Amparo en revisión 2045/88. Viga Construcciones, S.A. 21 de agosto de 1989. Cinco votos. Ponente: Jorge Carpizo Mac. Gregor. Secretaria: Alma Leal de Caballero.

Octava Epoca, Tomo III, Primera Parte, página 339.

Amparo en revisión 395/89. Creel Abogados, S.C. y otro. 5 de marzo de 1990. Cinco votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.

Amparo en revisión 1009/90. Fabricaciones Hidráulicas y Neumáticas, S.A. de C.V. 4 de junio de 1990. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Jorge Carpizo Mac. Gregor. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.

Amparo en revisión 1016/90. Grupo Médico y de Asistencia, S.A. de C.V. 12 de noviembre de 1990. Cinco votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.

Tesis de Jurisprudencia 45/90 aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal en sesión privada celebrada el veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa. Cinco votos de los señores ministros: Presidente Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Mariano Azuela Gúitrón, Salvador Rocha Díaz, Ignacio Magaña Cárdenas y José Antonio Llanos Duarte.

De acuerdo con todo lo anterior y considerando el criterio de la Corte al resolver sobre el derecho a la información, el ciudadano mexicano actualmente se encuentra en un total estado de indefensión para efectos de solicitar el acceso a la documentación oficial, pues no tiene interés jurídico para ello.

Aparentemente no existe lesión en la esfera jurídica del gobernado, pues éste aún y cuando la Constitución lo dispone de forma expresa, en la práctica no tiene forma de hacer valer el derecho que tiene al hecho, sin embargo ello nos introduce en el mundo del deber ser, por que el ciudadano tiene todo el derecho a saber la forma en la que es gobernado, los criterios que se toman en cuenta para resolver sus peticiones aún en juicio y ello no siempre consta en una sentencia, a saber por que motivo no aparece su familiar, a enterarse de que precauciones debe tomar a fin de no contraer enfermedades antes de que estas constituyan un problema grave, a considerar las acciones a tomar, siempre y cuando los riesgos se le informen con anticipación en contra de un desastre natural, y en resumen a conocer, asimilar y decidir, a saber siempre por parte de quién puede hacerlo de su conocimiento de forma confiable y oportuna, no cuando ya ocurrieron los hechos o en su caso por lo menos a saber como ocurrieron realmente.

Al inicio del estudio de la carrera, se hablo de los tres principios fundamentales del derecho sostenidos por Ulpiano y uno de ellos que viene a mi memoria en un primer instante y a propósito del punto que se desarrolla, es aquel que reza

de la siguiente forma: *ius suum cuique tribuere*, "dar a cada quién lo suyo", principio que *aplicado al presente tema*, lo interpreto de forma tal que en un primer lugar implica que algo se quiera dar, pero no basta que se quiera dar, sino que se de a quién realmente debe ser el destinatario de lo que se dará, dar en justa proporción, ni más ni tampoco menos, qué hay que dar, a quién hay que dar, cuando hay que dar, como hay que dar y donde hay que dar.

El derecho a la información por cuanto hace al principio señalado, responde que el Estado debe darlo al ciudadano aún con interés simple pues ello implica simplificación legal, en justa proporción, es decir preciso, verídico y a tiempo, por los medios legales que en cada caso sean los más prudentes y en el lugar en el que el ciudadano sin duda puede recibirlo a tiempo.

En resumen, el derecho a la información como garantía individual susceptible de protección existe, dejando a un lado toda interpretación indebida, restrictiva e inexacta que se le haya dado o se le quiera dar, el derecho a la información, consiste en norma que permea la esfera jurídica del gobernado y no basta que no exista reglamento a ese efecto, para que el derecho a la información sea otorgado, pues basta con el hecho de que en un sentido estrictamente técnico legislativo, se haya insertado en el Título Primero, Capítulo I constitucional, denominado "De las garantías individuales", a efecto de que se le pueda dar la debida interpretación.

El hecho de que no exista un criterio que de una forma realmente justa lo defina, que realmente le de existencia y exigencia, implica que sujetos como el suscrito intenten darle un margen de vida, quizá hasta en forma errónea pero en mi caso bien intencionada.

El ciudadano común sí tiene un interés jurídicamente protegible y ello deviene del artículo 6° constitucional y de la naturaleza misma de ser humano que

tiene; desconocer lo anterior, así sea hasta por nuestro más alto tribunal, implica violación a una garantía individual, a un derecho humano y a la naturaleza. Hacer nugatorio el derecho a la información que como ciudadano tengo, implica mutilación a mi esencial curiosidad, a mi cultura, a mi educación y a mi espíritu.

Como corolario, a lo antes expuesto, y como un ejemplo de la incongruencia con la que la Suprema Corte ha interpretado el derecho a la información, vale la pena transcribir la tesis de jurisprudencia de la Novena época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, Abril de 2000, tesis P. XLVI/2000, página 74, cuya voz y texto son:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN Y GARANTÍA DE AUDIENCIA. LOS ARTÍCULOS 48 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y 104 DE SU REGLAMENTO INTERNO, NO LOS VIOLAN PORQUE AUN CUANDO ESTABLECEN COMO FACULTAD DISCRECIONAL LA EXPEDICIÓN DE DOCUMENTOS Y COPIAS, NO LA PROHIBEN. Los preceptos mencionados establecen, en esencia, que dicha comisión no está obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una recomendación, y tampoco a particulares, pero agrega que si dichos elementos le son solicitados, ella decidirá, discrecionalmente, si los entrega o no. **Por tanto, si las disposiciones mencionadas no prohíben la entrega de pruebas, documentos o copias a los particulares, sino que al respecto otorgan una facultad discrecional a la comisión, cabe concluir que no violan el derecho a la información ni, concomitantemente, la garantía de audiencia."**

Amparo en revisión 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Carenzo Rivas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLVI/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

De lo anterior se desprende que la Suprema Corte ha resuelto respecto del derecho a la información, que éste inclusive puede ser materia de discrecionalidad, lo cual es sumamente discutible por la materia de que se trata, pues si se permite que en materia de información subsista la discrecionalidad, se seguirá permitiendo que las autoridades mantengan el control total de sus actos legales o ilegales, lo cual no es sano, dado que nunca podrán ser debidamente juzgados.

El hecho de que existan procedimientos legales para sancionar a los servidores públicos es ocioso, pues en un principio la legislación en materia de responsabilidades de los servidores públicos es totalmente ineficaz, y en el aspecto práctico, nadie sabe con exactitud que es lo que la autoridad conoce de forma preferente, lo cual ubica al ciudadano común, en un plano de desigualdad ante las autoridades, y a estas les permite guardar en secreto sus actos, situación que es inaceptable y constituye acto jurídico ilícito con el consentimiento de nuestro más alto tribunal.

Como ejemplo de lo anterior, baste comentar que la imposición de las multas que se prevén en el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ha sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte, motivo por el cual, cualquier multa que se imponga nunca podrá ser procedente, y menos en el caso de aquellos servidores públicos de gran nivel, que cuentan con la posibilidad de pagar una asesoría jurídica especializada, amén de que la mayoría de tales procedimientos, son llevados a cabo cuando ha prescrito la facultad de las autoridades sancionadoras, o por autoridades que no tienen facultades legales expresas para resolverlos, lo que otorga inexplicablemente desde hace muchos años, y sin que en apariencia la Secretaría de la Contraloría lo advierta, que los servidores públicos y sus actos ilegales, queden impunes.

3.5. RAZONES QUE HACEN NECESARIA LA REGLAMENTACIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

El Estado como la principal fuente de información, tiene la obligación de garantizar el respeto a la dignidad del individuo, proveyendo los cauces adecuados a fin de que éste no solamente sea receptor pasivo de la información que el Estado le concede, sino que el derecho a la información se debe concebir como la libertad de exigir la verdad sin condiciones o limitaciones a fin de obtener como individuo y dar por el Estado, credibilidad, esto es, permitir el acceso libre al público a la documentación en la que se apoya el actuar del Estado y no sólo eso, sino también prevenir todo aquello que le pueda ser inherente .

El derecho a la información y en específico el acceso a la documentación oficial, debe ser cierto y vivo en la práctica jurídica diaria. Es necesario, que se defina al Estado como el principal informador, que se den cauces para exigir información al Estado, que se obligue mediante legislación a que se mantenga un sistema de archivos completos y públicos, es prudente acabar con el monopolio exagerado de los medios concesionados de difusión, se trata de impedir que la formación de la opinión y conciencia públicas caiga en manos de grupos empresariales que la utilicen a su conveniencia e inclusive como forma de poder, pues no en balde se les ha llegado a denominar el cuarto poder, dado que su actuación, muchas de las veces define la vida y rumbos de personajes y del País mismo.

De igual manera se requiere que si es que hay en un futuro reglamentación, esta regule la participación plural incluyendo a todos, y no sólo a los medios de comunicación.

M.
hu

Es preciso crear una legislación reglamentaria que defina al Estado como el principal informador; en la que se determine que éste es quién debe guardarla y proporcionarla, lo que no significa controlarla de forma unilateral y arbitraria y mucho menos manipularla. Reglamentar el derecho a la información y especialmente en cuanto a la documental, no equivale a limitarla, censurarla o destruirla, sino complementarla.

El derecho a la información en sí, involucra directamente el derecho de solicitar información a las fuentes idóneas y en este caso al Estado para sí o en su caso, para ponerla a disposición pública, proveer información a los medios de comunicación social nacionales, y en general a los ciudadanos que lo requieran, informar públicamente a través de entrevistas, boletines o declaraciones, requerir que los mensajes sea publicados en los medios de comunicación social, derecho de respuesta, ampliación, aclaración, rectificación y réplica que si bien existe aún no es totalmente justa. Así las cosas, la Ley reglamentaria respectiva deberá promover la democracia en transparencia a través del ejercicio pleno del mencionado derecho.

Es deber también, el que la Ley reglamentaria defienda y fortalezca la cultura nacional, pues la información que se otorgue por parte del Estado, debe ser siempre sistemática, amplia, veraz, oportuna y responsable, tendiente a educar por el simple hecho de informar.

Debe legislarse a fin de que todo funcionario se obligue a contribuir de manera correcta a la satisfacción de las demandas de información de los ciudadanos, ya sea de manera directa o por medio de la oficina encargada de su difusión en la respectiva dependencia.

Del derecho de acceso a la documentación oficial, únicamente podría exceptuarse aquella que sea calificada como "reservada" de acuerdo a las

características que precise la Ley reglamentaria, agregándose además que este carácter de reserva deberá ser sumamente limitado y establecerse por cierto tiempo que será determinado en base a criterios aceptables, pues en nada serviría conocer información de interés y relevancia, cuando han transcurrido ya los años suficientes para que no se puedan deslindar responsabilidades.

Asimismo, ni en materia penal, ni en relación con acto que impliquen la comisión de delitos oficiales podrá existir reserva ni prescripción alguna, por que en ese sentido de forma indudable existe interés de la sociedad en conocer los hechos, es decir es una cuestión de orden público e interés social, y en relación con ello no nos explicamos el por que archivos como los existentes en relación con los hechos del 2 de octubre de 1968, de acuerdo con múltiples declaraciones de los encargados de los archivos nacionales, deben ser abiertos hasta treinta años después de ocurridos, puesto que no existe disposición legal que así lo prevenga.

En cuanto a los gastos que el gobierno realice, es necesario establecer que no podrá negarse el acceso a la información documental relativa, y éste siempre tendrá la obligación de mantener dicha documentación vigente, ya que tampoco el derecho a la información termina siendo un juego siempre a favor de quienes la tienen.

Así pues, consideramos necesaria e inminente dicha reglamentación, no obstante que los beneficiarios tradicionales de la falta de información puedan arremeter en contra de un proyecto que intente poner las cosas en orden a base de otorgar transparencia a los actos del Estado. No se debe pasar por alto que lo que se defiende es el interés personal de pocos frente a la libertad de conocer de muchos que permanecen en silencio.

De igual manera, y en contra de el argumento legislativo, de que al reglamentar el derecho a la información, aunque no se quisiera, ya crearía restricciones que de ninguna manera deben existir" nos manifestamos contrarios y señalamos que la anterior apreciación es totalmente errada, pues en primer lugar no se puede restringir el derecho a la información, considerando al mismo como totalmente independiente de la libertad de expresión, en mayor grado de lo que a la fecha se ha restringido y en segundo lugar, la reglamentación del referido derecho tendría como objeto precisar claramente los límites que deberán ser mínimos a que este deberá estar sometido, pero por sobre todo en que momento y bajo que circunstancias puede ser solicitada la mencionada información, con independencia de que esto no debe ser siempre de esa forma, pues existen casos en los que basta con la impresión de folletos informativos, publicaciones o informaciones por los medios más comunes, para dar al público conocimiento exacto, completo, veraz y oportuno, de lo ocurrido o lo próximo a suceder.

La reglamentación del derecho en comento, haría posible un cambio radical en las prácticas y actitudes públicas y oficiales, pues el derecho a la información no tendrá éxito nunca, a menos que se den estipulaciones para su ejecución.

En nuestro país, los funcionarios públicos han sido acostumbrados a la vieja tradición del secreto discrecional bajo el cual mantienen cierta información arbitrariamente a fin de usarla para su propia conveniencia o por temor a la desaprobación de la sociedad, o en algunos casos no saben que hacer con ella. No se podrá cambiar su manera de actuar a menos que una Ley impida que sus actos queden fuera del conocimiento público.

Todo lo anterior, si bien es una apreciación propia, no esta dirigida si no a pedir una protección adecuada del bien común ya que como es sabido éste no solo se integra por bienes o servicios materiales que sean de utilidad pública o de

interés nacional, sino también se enriquece en su contenido con valores de índole espiritual cuya preservación y progreso debe ser protegido y estimulado por el Estado, a fin de perfeccionar la libertad de las personas.

Así pues el esfuerzo de todos, gobernantes y gobernados, deberá dirigirse a realizar en la mayor medida posible, el conjunto de valores individuales y de la colectividad que forman el bien común, haciendo creíble la información proporcionada y asimilada.

Si bien es cierto, existen archivos públicos, el acceso a la documentación existente en ellos, en la mayoría de los casos implica la demostración de un interés jurídico y en algunas de las ocasiones, el acceso a la misma queda al arbitrio prudente del funcionario responsable, lo cual no es legalmente correcto.

De acuerdo a lo anterior, podemos concluir, que las razones que hacen necesaria la reglamentación del derecho a la información, son:

- 1.- Porque al no estar debidamente precisado en norma legal sus alcances y limitaciones, no son motivo de perjuicio al ciudadano, lo cual implica que éste no tenga nunca interés jurídico en caso de que haya una violación a tal derecho, por muy evidente que lo sea.
- 2.- Porque el criterio vigente de la Suprema Corte, es sumamente restrictivo y por ello no es suficiente para hacer valer violaciones al derecho a la información, de hecho nadie las podría invocar.
- 3.- Porque con ello se acabarían los rumores de la "Ley Mordaza", que cada año nos aquejan, dotándose al ciudadano común, dentro del cual se encuentran comprendidos los profesionales del periodismo, de la posibilidad

de acceso y obtención de informes por parte del estado, levantándose la limitante establecida por la Suprema Corte de que el derecho a la información consiste en que el estado se abstenga de proporcionar información manipulada.

Ello daría lugar a exigencia de información y no como viene ocurriendo hasta la fecha que dicha garantía individual se ejercita de manera pasiva.

4.- Porque de esa manera se establecería la obligación del Estado como informador fundamental, de hacer del conocimiento informaciones que le son propias o de conocimiento preferente, mediante cauces legalmente establecidos, lo cual haría indudablemente más transparente la actuación del Estado.

5.- Porque la reglamentación del derecho a la información, implicará a su vez la reglamentación de actividades paralelas, como lo es los gastos de comunicación social del Estado, lo cual será fórmula para que los medios masivos de comunicación, puedan actuar y difundir sus informaciones con mayor libertad y seguridad en sus exposiciones.

6.- Porque con ello se proveerá mayor seguridad jurídica en el país.

3.6. CARACTERÍSTICAS QUE DEBERÁ TENER LA LEY DE ACCESO PUBLICO A LA DOCUMENTACIÓN OFICIAL REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL.

Donald C. Rowat, Profesor de la Universidad de Ottawa, Canadá, en su estudio publicado bajo el título "LAS NUEVAS Y PROYECTADAS LEYES SOBRE ACCESO A LOS DOCUMENTOS OFICIALES", señala que "una ley

fuerte y exitosa" (en materia de acceso público a documentos oficiales) debe tener cinco características:

- 1.- Debe declarar inequívocadamente que el principio general en la administración del gobierno es el de la apertura al acceso público, a la información, siendo el secreto una excepción.
- 2.- Debe facilitar un acceso público, total y fácil.
- 3.- Debe incluir una lista donde se especifique de una forma limitada los tipos de documentos que pueden ser mantenidos secretos; debe especificar por cuánto tiempo se mantendrán en secreto. Debe permitir una divulgación anticipada si esto no perjudica el interés público; y debe exigir que las secciones no secretas de los documentos sean divulgadas.
- 4.- Debe contener estipulaciones fuertes para asegurar el acceso, como el tiempo limitado para responder una petición y exigir las razones de una negación, así como sanciones para el no cumplimiento.
- 5.- Debe proveer una apelación fácil a una autoridad independiente, incluyendo una apelación final a las cortes, con la posibilidad de recuperar los gastos, si el solicitante gana.

En relación con lo anterior, nos manifestamos de acuerdo, sin embargo, consideramos que al caso de nuestro país deben señalarse con mayor precisión, y tomando como base dichas características, las siguientes

⁷⁰ROWAT Donald C., "Las nuevas y providencias leyes sobre acceso a los documentos oficiales," Revista de Derecho Público, Caracas Venezuela, 9, enero-marzo 1982.

consideraciones:

- 1.- El establecimiento de un sistema de archivo, en el cual el titular del ramo, respondería administrativa y hasta penalmente sobre la documentación a su cargo, siendo necesario que aquel se encontrara obligado a recabar toda aquella documentación que se genere, hasta la conclusión de un acto de autoridad, cuidando siempre de que no existan lagunas y concediéndole facultades suficientes a fin de que pueda exigir aún coactivamente la remisión de documentación, para su debida integración al expediente que corresponda.

- 2.- Establecer un procedimiento cuya base lo sería el artículo 8º constitucional, mediante el cual se hagan las solicitudes de información y acceso a la documentación oficial.

- 3.- El establecimiento de un mínimo y un máximo para mantener cierta información en calidad "reservada".

- 4.- La apelación o el recurso por el que se impugnara la negativa de información, estaría a cargo de un tribunal administrativo, pero sería un tribunal expresamente creado para los fines perseguidos, por lo cual debe ser un tribunal administrativo ciudadano, integrado por miembros eminentes de diversas ramas de la vida nacional, pues como es sabido los tribunales antes mencionados dependen directamente del poder ejecutivo y judicial, y sería deseable que hubiere más transparencia y equilibrio en los fallos.

- 5.- Para el caso de que fuera necesario impugnar una resolución del tribunal ciudadano, por tratarse de violaciones a una garantía individual, el competente para conocer de dicha violación, lo sería un Juzgado de Distrito de

M

conformidad con lo preceptuado por el artículo 114 fracción II de la Ley de Amparo, sin embargo, la apertura en las legislaciones, permitiría al Poder judicial, actuar con un marco legal de referencia y no como se ha hecho hasta la fecha, que la Suprema Corte interpreta con elementos inexactos e incompletos y evidentemente para no generar un clima de posible linchamiento por conocimiento de la verdad, ha restringido al máximo el ejercicio del derecho a la información, haciendo legalmente imposible su exigencia.

6.- El establecimiento preciso en la legislación penal y en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, de sanciones económicas considerables y corporales a los funcionarios que escondan, manipule, mutilen o no creen, los archivos generados por las funciones propias de su cargo. Incluye una reforma a fondo de dicha ley, para hacerla aplicable, exigible y ejecutable.

7.- La obligación de cada órgano del Estado, de enviar a más tardar en un plazo prudente a su conclusión la información documental plazo prudente a su conclusión la información documental totalmente integrada que se encuentre en su poder al Archivo General de la Nación, con independencia de que ante ellos mismos pueda hacerse y proceda una petición de acceso a la documentación oficial.

8.- Que para una solicitud de información o acceso a documentación oficial solamente baste tener interés simple a fin de que proceda ampliamente el ejercicio de ese derecho.

9.- En el caso de que la información a suministrar sea de importancia general, que se haga de conocimiento público mediante folletos o

publicaciones en medio de difusión comunes, pues en el caso de información que no es muy especializada, la no observancia de lo anterior, da lugar a violaciones graves de derechos del ciudadano.

Como ejemplo de lo anterior, basta citar que la Ley de Expropiación vigente, señala como obligación de la autoridad expropiadora, notificar al interesado (afectado), de forma personal, lo cual casi nunca se realiza, pues las autoridades, en muchos de los casos asientan en actas que se realizaron las investigaciones para proceder a notificar al interesado y que éste no fue localizado y salvan dicha omisión, publicando el decreto expropiatorio en dos ocasiones en el Diario Oficial.

Con lo anterior, las autoridades expropiadoras, consideran haber sido respetuosos de las formalidades esenciales del procedimiento, conducta que muy al contrario viene a ser totalmente violatoria de las mismas, pues el ciudadano común regularmente, ni esta suscrito ni lee con frecuencia el citado Diario Oficial, a diferencia del Estado que cuenta con elementos suficientes para localizar de forma correcta a la persona que será afectada.

Las características enumeradas con anterioridad son obligatorias en nuestra opinión, puesto que a la fecha al texto del artículo 6o. constitucional que es el que contiene el referido derecho a la información se le han buscado formas para hacerlo inaplicable, cometiendo fraude a la ley, atacándola de frente y aún respetando lo que en dicho artículo se ordena, pero eludiendo la clara y procedente aplicación del espíritu del mismo.

Muy probablemente, hemos pasado por alto algunos puntos que deben considerarse en relación con las características de la Ley que en un momento

M.

dado podría ser procedente establecer, más sin embargo, queda de nuestra parte, como resumen que antes que cualquier requisito a que la Ley referida deba ser sometida, invariablemente, deberá contemplarse como principal objetivo:

10. La sana intención de no restringir el derecho que se reglamentará, proporcionar información, siempre, bajo cualquier circunstancia y que la información a que aludimos sea completa, veraz y oportuna

11. Considerar siempre y para todos los efectos legales que correspondan, que el derecho a la información, es un derecho humano, consagrado en una garantía individual, que no implica necesariamente la existencia de relación con el hecho a investigar, dado que por el simple hecho de ser ciudadano, el acceso a la documentación oficial, implica interés jurídico en la actuación del Estado.

CONSIDERACIONES FINALES

1. Para poder participar en la cosa pública, para ejercitar mis libertades, para poder obtener el reconocimiento de mis derechos, necesito estar suficientemente informado del cómo, el porqué, el cuándo del ejercicio de mis derechos y sus motivos, además del contenido jurídico y práctico de cada uno de ellos.

2. Al Derecho, le interesa el hombre, el hombre en lo individual, el hombre como ser libre, dotado de libertad de acción, no como ser colectivo, aunque sí como ser que convive con otros seres también dotados de libertad.

3. El derecho a la información, debe ser garantizado por el Estado, considerando a éste como el principal informador.

4. El derecho a la información, debe consistir en la posibilidad de acceso a la información en poder de los organismos gubernamentales, es un derecho a perfeccionar su contenido, y de obtener constancia de ello, por lo que la naturaleza jurídica del derecho a la información, es la siguiente:

a. Es un derecho humano

b. Se trata de un derecho subjetivo público, relativo a la relación inmediata ente el individuo y el Estado, respecto de la información generada por este último, en sus funciones de derecho público.

c. Forma parte de las llamadas garantías individuales, contenidas en el Capítulo I de la Constitución.

d. No se trata de una garantía social, independientemente de que como garantía individual sea letra muerta, pues conforme a derecho y atendiendo al texto, cualquier gobernado en el momento que lo estime conveniente, puede solicitar y debe obtener de cualquier órgano del Estado, la información que requiera, independientemente del uso o destino que pueda darle, siempre y cuando éste sea lícito.

Afirmamos que no se trata de una garantía social en virtud de que de ser aceptada dicha naturaleza, la referida disposición constitucional sería limitada e inaccesible, pues si bien establecería y regularía derechos y prerrogativas, solo sería dirigida su protección a los grupos humanos o de la nación en su conjunto, aplicando criterios de justicia y bienestar colectivos.

Tal es el caso de los artículos 3,4,28, y 123 constitucionales, mismos que efectivamente contienen garantías sociales, cuya exigencia solamente puede hacerse valer a través de medios distintos al juicio de garantías, pues dichos preceptos tienen un contenido dirigido a la generalidad de la población.

e. El derecho a la información, es un orden de normas sobre el comportamiento del Estado frente al individuo, es una guía de conductas.

f. El derecho a la información es coactivo, es exigencia inevitable y su desconocimiento es acto ilícito.

g. El derecho a la información como tal, es técnica de control social, ya que se desarrolla entre dos líneas, lo prohibido y lo ordenado, por tanto regula conductas, previene, sanciona y coacciona el uso y suministro de la misma.

No debe confundirse con técnica ideológica de control social, pues ésta es utilizada como medida para crear falsas conciencias, para confundir y engañar.

h. El derecho a la información, tiende a garantizar derechos vitales para el ser humano, básicos para su existencia en dignidad, y su reconocimiento y garantía implican la existencia de un Estado de derecho.

i. El derecho a la información tiene una naturaleza eminentemente histórica.

j. El derecho a la información como un instrumento pretende alcanzar fines, por lo que el derecho a la información no es un fin en sí mismo.

k. El derecho a la información, debe entenderse como técnica de control del pueblo y aún del individuo hacia el Estado, en conjunción con el artículo 39 constitucional; la soberanía debe manifestarse como dominio, mando, poder.

5. El Derecho a la información, como consecuencia lógica del derecho a la educación, debe considerarse en común con el destino de la patria.

6. Todo lo anterior, si bien es una apreciación propia, no está dirigida ni a pedir una protección adecuada del bien común ya que como es sabido, éste no solo se integra por bienes o servicios materiales que sean de utilidad pública o de interés nacional, si no también se enriquece en su contenido con valores de índole espiritual cuya preservación y progreso debe ser protegido y estimulado por el Estado, a fin de perfeccionar la libertad de las personas.

7. Con independencia de las discusiones sobre la efectividad de los Tratados y Declaraciones Universales, (sin que olvidemos la obligatoriedad

que suponen en nuestro país al ser firmados) queda claro que el origen del derecho a las informaciones es el de un derecho natural, pues se trata del reconocimiento de derechos subjetivos válidos para todas las naciones, lenguas, razas y mentalidades y aún religiones.

Por encima de los derechos positivos se encuentran tales formulaciones, en las que existen principios que chocan abiertamente con el derecho humano, salvo los regímenes políticos como el nuestro que han dictado leyes en relación a este derecho desconociendo en la práctica el compromiso contraído.

8. El Derecho a la Información debe definirse según nuestra opinión como un derecho al hecho, es decir a la obtención de información, y acceso inmediato a los documentos que la respalden o en su caso a los medios que la difundan, y relativo a la información que puede y debe ser dirigida desde las fuentes del Estado primordialmente.

Por tanto, el texto del artículo 6º constitucional y en específico su última parte, debe ser interpretado y leído de la siguiente forma:

"El derecho a la información será asegurado, protegido, afianzado por el Estado, se dejará fijo, firme, seguro, sólidamente libre de cuidado o temor, será una realidad que se obtendrá con certeza, y que el Estado tiene la obligación de otorgar y preservar, que consiste en la posibilidad de acceso a los archivos del Estado, a fin de revisarla, confrontarla, utilizarla y de ser necesario perfeccionarla."

9. No obstante que proponemos una Ley de acceso público a la documentación oficial, Reglamentaria del artículo 6o. Constitucional, nos

pronunciamos a favor de que su establecimiento y delimitación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el establecimiento previo de la reglamentación correspondiente, pues como es sabido el Juez tiene como máxima para el cumplimiento de su función, el dar a cada quien lo suyo, por lo que evidentemente, al emitir el criterio respectivo, deberá hacerlo sin limitarse solamente a buscar el precepto adecuado para apoyar su criterio, sino considerando igualmente al derecho natural a la información, del cual sabe su existencia para el hombre por el sólo hecho de serlo.

No es válido al juzgador el limitarse a observar si al caso concreto le es aplicable una norma de derecho positivo, pues ello puede hacerlo cualquiera sin necesidad de ser Juez. El Juzgador, debe buscar la justicia y declarar lo que es justo, por ello deberá ir más lejos anticipándose y analizando el momento histórico y valor del derecho a la información para efectos de su ejercicio pleno, e interpretación correcta de la norma jurídica.

A la hora de la verdad, es siempre el juzgador quién decide lo posible y lo imposible, como hay que actuar, cuando se falta al respeto a la moral, a la verdad, y a la Ley Fundamental, pero de igual forma debe actuar con prudencia jurídica.

10. El derecho a la información es instrumento sobre la opinión pública por lo que debe ser protegido y vigilado otorgándole amplias esferas de acción.

11. la información como tal implica trato personal entre el individuo y el Estado, haciendo a un lado la simple comunicación, que para estos efectos se ve reducida.

Handwritten signature or initials.

12. El Estado debe regir la información, enfrentándose sanamente con los medios informativos, a efecto de que se haga la producción de noticias, difusión y recepción adecuados.

13. El derecho a la información, no es ejercitado plenamente a la fecha, y tampoco es susceptible de protección, porque es considerado por nuestros tribunales, como una garantía exclusiva de los partidos políticos, lo cual proviene de una interpretación errónea a la iniciativa, exposición de motivos, discusiones y dictamen relativos a su adición.

Por otra parte, es erróneo que el derecho a la información se ejerza de manera pasiva, esperando que el estado se abstenga de manipular la información que proporciona. Y no obstante que tal criterio sea el más reciente en la materia y haya sido emitido por la Suprema Corte, ello no obsta para que a todas luces sea un criterio limitado y errado.

14. El derecho a la información de acuerdo con las discusiones derivadas de la exposición de motivos relativa a su adición, y de acuerdo con todos los comentarios que durante el desarrollo de este trabajo fueron analizados, está supeditado a que se expida una ley que lo reglamente, misma que deberá explicar en que consiste y a quién o quienes protege, e inclusive el concepto de derecho a la información, debe ser dilucidado antes que cualquier intento de reglamentación.

15. El derecho a la información es derecho positivo.

16. El derecho a la información, por el motivo antes señalado, en la práctica, no le otorga al ciudadano, interés jurídico. Por tanto a esta fecha el

derecho a la información solamente existe en papel, no es un derecho cuyo ejercicio sea legalmente posible y por lo mismo no es susceptible de ser respetado, ni su respeto exigido.

17. Por todo lo anterior, para efectos de vigencia en la práctica legal, el derecho a la información, debe ser reglamentado a efecto de que pueda ser entendido por todos, ejercido, respetado, esto es, debe dársele urgentemente un margen de vida.

18. Antes de cualquier reglamentación o intento de ello, es necesario que vía participación ciudadana y de juristas especializados, se delimite el concepto derecho a la información, a efecto de que se tenga un tema concreto a desarrollar.

19. El concepto derecho a la información, debe necesariamente excluir a la libertad de expresión, pues no es únicamente dirigido a proteger derechos de periodistas, ni medios masivos de comunicación, sino que permea a todo el ámbito nacional, sin distinción.

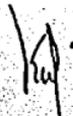
20. También debe reglamentarse en forma paralela al derecho a la información, el gasto que en materia de comunicación social eroga el Estado, lo cual implicará transparencia en su actuación, y mayor seguridad y tranquilidad de los medios informativos de comunicación al transmitir sus informaciones a los gobernados.

Lo anterior, toda vez que son dichos medios, los principales investigadores, los que con más frecuencia harán uso del derecho a la información por su actividad profesional, no porque el derecho en comento les sea exclusivo.

21. Los profesionales del derecho deben contribuir haciendo valer como garantía individual al derecho a la información, susceptible de violación, mediante juicio de garantías, en los casos, que claro que los hay, que en la práctica jurídica se dan.

22. Solamente que el derecho a la información, sea invocado constantemente en defensa, el Estado tomará las medidas necesarias para establecerlo en realidad palpable.

23. El Estado debe prepararse para permitir al ciudadano, acceder a la historia nacional, a la verídica, no a la oficial, pues el fundamento de la auténtica educación, es saber ponerse en el lugar del otro.



BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.

OBRAS.

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del derecho administrativo*, Editorial Porrúa, Décimoquinta edición, México 2000.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Teoría general del proceso*, Editorial Porrúa, S.A., Sexta edición, México 1997.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, Editorial Porrúa S.A. Décimo tercera edición, México 2000.

DEL CASTILLO, DEL VALLE, Alberto, *La libertad de expresar ideas en México*, Editorial Duero S.A. de C.V., Primera edición, México 1995.

GUASP, Jaime, *Derecho procesal civil*, Tomo I., Editorial, Instituto de Estudios Políticos, Tercera edición, Madrid, 1968.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *derecho de las obligaciones*, Editorial Porrúa, S.A., Décima edición, México 1995.

LÓPEZ AYLLON, Sergio, *El derecho a la información*, Editorial Miguel Angel. Porrúa, 1984.

MARIN, Emilio, *Gramática española*, tercer Libro. Editorial Progreso, S.A., México 1973.

NIÑO, José Antonio, *La interpretación de leyes*, Editorial Porrúa, Segunda edición, México 1991.

PEREZNIETO CASTRO Leonel, *Derecho internacional privado*, Editorial Harla, S.A. de C.V., Segunda edición, México 1996.

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho administrativo*, Editorial Porrúa, S.A., Décima edición, México 1991.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, Editorial Porrúa, Vigésima segunda edición, México 1998.

VARIOS AUTORES.

Revista Ciencia Jurídica, Órgano Informativo de Investigación, Universidad de Occidente, Tomo II, Futura Ediciones, año 5, julio-diciembre de 1986 número 9, México 1987.

El derecho a la información, serie "debates", por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Editorial Ofgloma S.A. de C.V., México 2000.

El derecho de la información en el Marco de la reforma del Estado en México, Tomos I y II, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, julio de 1998.

Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva, Primera edición, UNAM, México 2000.

DICCIONARIOS.

Diccionario de la lengua española, W.M. JACKSON INC. EDITORES, Vigésima sexta edición, España, 1996.

DE SANTO Víctor, *Diccionario de derecho procesal*, Editorial Universo Buenos Aires 1991, Argentina.

Diccionario jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Décimacuarta edición, Editorial Porrúa S.A. México, 2000.

LEGISLACION.

The Constitution of Swewden, Editorial Gotab 90096, Stockholm 1990.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal.

Código Financiero del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley del Diario Oficial de la Federación.

Ley de Amparo.

Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Radio Televisión y Cinematografía.

Reglamento de la Ley Federal de Radio Televisión y Cinematografía.

DOCUMENTOS OFICIALES.

Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su presidente Jorge Iñarritu y Ramírez de Aguilar, al terminar el año de 1984, Mayo Ediciones S. de R. L. segunda parte.

Diario de los debates, Cámara de Diputados, "L", Legislatura, año II, III, número 154, del 6 de octubre de 1977.

Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977.

Partido Revolucionario Institucional, *Plan Básico de Gobierno 1976-1982*, México 1976.

PERIODICOS Y REVISTAS.

Diario El Sol de México 18 de octubre de 1979.

Diario El Universal, 2 de diciembre de 1994, página 21.

Revista *PROCESO* marzo de 1981.

Revista de Derecho Público, Caracas Venezuela, enero-marzo de 1982.

OTROS DOCUMENTOS.

CD IUS2001, Jurisprudencia y tesis Aisladas 1917-2000. Poder Judicial de la Federación, agosto de 2001.

CD Compila IV, Poder Judicial de la Federación, agosto de 1999.

Enciclopedias Sociales, Colección Magisterio Pontificio Editorial Lumen, Junio de 1992, Buenos Aires, Argentina.

Prensa y derecho a la Información, UNAM, Marzo de 1981.