



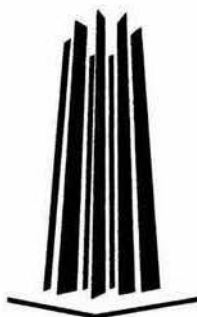
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**“PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 34
DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
GUBERNAMENTAL”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
BERENICE ISLAS PÉREZ

ASESOR : LIC. EDITH ALICIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ



SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A mis Padres
A mis Hermanas
A mis Amigos
A mi Alma Mater
U N A M

*"Estoy en desacuerdo con lo que dices,
pero daría mi vida por defender
tu derecho a decirlo"*
Voltaire

Índice

Introducción

Capítulo I

Antecedentes Históricos

1.1	Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos	1
1.2	Conceptos de Garantías Individuales en el Derecho Mexicano	9
1.3	Concepto de Garantía Social	16
1.4	Análisis del artículo 6° in fine de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	19

Capítulo II

Derecho a la Información en México

2.1	Concepto de Información	24
2.2	Importancia del ejercicio del Derecho a la Información	25
2.3	Obligación del Estado Mexicano de garantizar la aplicación de las Garantías Individuales	30
2.4	Obligación del Estado Mexicano a garantizar el Derecho a la Información	37
2.4.1.	Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con relación al Derecho a la Información	43

Capítulo III

Comparación con legislaciones extranjeras

3.1	Freedom Information Act, (Ley de Libertad de Información) Estados Unidos	49
3.2	Constitución de Colombia	59
3.3	Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, España	60
3.4	Ley de Acceso a Documentos Administrativos y Archivos, Francia	66

Capítulo IV

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

4.1	Exposición de motivos de la LFTAIPG: ejes fundamentales	73
4.2	Análisis del Título segundo, capítulo II, párrafo primero del artículo 34 de la LFTAIPG	79
4.3	Propuesta de reforma al artículo 34, sobre la designación de los integrantes del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública mediante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión	82
4.3.1	Delimitación de los criterios para la clasificación de archivos	90
	Conclusiones	100
	Bibliografía	103

Introducción

Las estructuras del Estado mexicano en los últimos tiempos se han venido transformando, debido a diversos factores, entre los que podemos mencionar, la tendencia a la globalización económica y una sociedad más participativa y demandante.

Por ello, una de las asignaturas pendientes fue el acceso a la información de los ciudadanos a los asuntos públicos, en particular, los que realiza el Estado, lo que permite que los gobernados se conviertan en fiscalizadores de la función pública.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es una herramienta ciudadana que nos permitirá, como sociedad, estar más informada, participativa, demandante y exigente, de las decisiones que nos atañen, de las obligaciones que como ciudadanos tenemos que cumplir y de los derechos que como ciudadanos tenemos que exigir.

Entre otros derechos que tenemos que exigir está el del Derecho a la Información, para que, en consecuencia, podamos evaluar el desempeño de las instituciones y de los servidores públicos y, por otra parte, como una herramienta para combatir a la corrupción.

Este proyecto de investigación, plantea que uno de los factores principales para que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental cumpla con las expectativas de transparencia de los órganos del Estado, es la designación de los integrantes del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, ya que la naturaleza de este organismo es la de ser un garante de la exacta aplicación de esta Ley, promoviendo el interés del gobernado hacia el desempeño del gobierno, y vigilar que el gobierno cumpla con las disposiciones de la transparencia de su desempeño.

A lo largo de la presente investigación haremos referencia a los antecedentes históricos del Derecho a la Información, el cual se reconoce dentro de los Derechos Humanos y, posteriormente, su adopción en México como Garantía Individual y Social. Asimismo, se hace una revisión de las legislaciones de Estados Unidos, Colombia, España y Francia; y posteriormente entramos al análisis de la Ley que nos ocupa.

Parte central de este ensayo es el Capítulo referente a la designación e integración de los consejeros del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, quienes son designados actualmente por el Ejecutivo Federal y, por lo tanto, pareciera que tendrían la posibilidad de velar los intereses de éste. Así pues, es necesario reformar la Ley para buscar los equilibrios entre los poderes y que se garantice plenamente el acceso a la información a los ciudadanos.

Por otra parte, se realizará una comparación de la Ley Federal con la de los estados de Aguascalientes, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sinaloa. Así como a los Criterios de Clasificación de Archivos como confidenciales y reservados, función que recaerá en los integrantes de dicho Instituto.

Cabe hacer mención que personalidades involucradas en el ejercicio de acceso a la información como Andrew Ecclestone, Johan Wilhelmsson e Iván Székely¹, coinciden que en México el rol del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública será crucial en la generación de esa cultura de apertura informativa, al momento de fijar las reglas para clasificar la información.

¹ *El Universal*, 10 de marzo de 2003. Andrew Ecclestone, Jefe de la Oficina para la Implementación del Acceso a la Información del Ministerio de Justicia del Reino Unido; Johan Wilhelmsson, Consejero Jurídico del Ministerio de Justicia de Suecia y representante ante el Consejo de la Unión Europea, e Iván Székely, asesor en comunicación del Archivo Internacional de la Sociedad Abierta en la Universidad de Europa Central.

En el punto referente al problema de la corrupción, Iván Székely considera que, con la Ley a largo y mediano plazo sí ayuda, pero no de manera inmediata, basándose en la experiencia de su país (Hungría), argumentando que la corrupción disminuyó significativamente en relación a los primeros años en que se implementó el sistema de Derecho a la Información. Además, opina que tenemos una Ley moderna pero los comisionados del Instituto tendrán un rol crucial en su implementación, pues serán quienes fijen las reglas de clasificación.

Por su parte, Andrew Ecclestone, destacó que este tipo de leyes permiten conocer asuntos “embarazosos” para altos funcionarios y políticos, así que habrá alguna resistencia a entregar la información, y ahí esta un reto porque si desde el principio se presiona adecuadamente para que entreguen información, se ayudará a generar esa cultura de apertura. Con esa cultura será más difícil que usen sus facultades discrecionales para decretar excepciones al Derecho de Acceso a la Información.

Por último, Johan Wilhelmsson, señaló que la gente obtiene información de lo que le afecta en sus vidas; no se interesan en documentos de política exterior, quieren saber porque se construye una fábrica junto a su casa, o el problema de la contaminación, y estas leyes les permiten tener esa información para enfrentar sus problemas.

Sin embargo, la responsabilidad de que la Ley funcione y que vivamos dentro de la apertura y transparencia informativa depende únicamente de nosotros, es nuestro deber ejercer el Derecho a la Información, ya que si no lo usamos y exigimos su cumplimiento, será inútil.

CAPÍTULO I

Antecedentes Históricos

1.1 Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Noción de Derechos Humanos es en gran parte producto de la historia y civilización sujeta a la evolución y modificación continua sobre las formulaciones normativas del reconocimiento de derechos y libertades.

En la época medieval, uno de los documentos más importantes y de mayor trascendencia en la evolución del reconocimiento de los Derechos Humanos es la *Magna Charta Libertarum* de 1215 en Inglaterra, la cual surge como producto de una protesta contra el gobierno del rey Juan Sin Tierra.

Este documento dio gran importancia a la protección de libertades individuales, contiene un minucioso detalle de los derechos concretos que el rey garantiza y de los titulares concretos de esos derechos.

Posteriormente surge en 1628 *The Petition of Rights*, que al igual que la *Magna Charta Libertarum* surge como respuesta a los atropellos cometidos durante el reinado de Carlos I, rey de Inglaterra, el cual contenía una amplia enumeración de derechos y libertades que el Parlamento consideraba eran violados y que debían ser respetados por el rey, derechos tales como la aprobación de los tributos por el Parlamento y el principio de seguridad personal.

La Ley *Habeas Corpus* de 1679, no creó ningún derecho, sin embargo reforzó los principios ya existentes principalmente sobre la libertad individual.

El principal documento que se obtuvo de la revolución Inglesa fue *The Bill of Rights* promulgada el 16 de diciembre de 1689 en donde se aseguran y reafirman

antiguos derechos y libertades reconocidos anteriormente. La diferencia entre este documento y los anteriores consiste en que las libertades ya no son concebidas como exclusivas y estamentales en régimen de derecho privado, sino como libertades generales en el ámbito de derecho público.

The Bill of Rights constituyó la etapa de transición entre los documentos monárquicos y las declaraciones modernas de derechos del siglo XVIII, en cuya redacción se observa una gran influencia en las declaraciones norteamericanas, como veremos a continuación:

El mérito de ser la primera declaración de derechos en sentido moderno corresponde a la Constitución de Virginia aprobada el 29 de junio de 1776, por lo que respecta a los derechos proclamados en ella cabe señalar el artículo primero en el cual “se establece que los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, tienen derechos inherentes que por ningún contrato pueden privar o despojar, especialmente el goce de la vida y de la libertad, los medios de adquirir y poseer la propiedad, y buscar y conseguir la felicidad y la seguridad”.¹

Asimismo, a lo largo de este documento se consagran los principios de la división de poderes, elección de magistraturas, existencia de jurados en juicios criminales y libertad de prensa.

Después de la Declaración de Virginia se formularon declaraciones de derechos en las Constituciones de Pensylvania, del 28 de diciembre de 1776; de Carolina del Norte, del 18 de diciembre de 1776; de Vermont, del 8 de julio de 1777; de Massachussets, del 2 de marzo de 1780 y de New Hampsire, del 31 de octubre de 1784.

La Declaración de Derechos de Virginia no se circunscribe a los principios rectores de la organización pública, sino que va más allá y reconoce ciertos derechos

¹ Hernández Ortiz Margarita, *Manual de Derechos Humanos*, Porrúa, México, 2000, p. 451.

naturales pertenecientes a las generaciones presentes y futuras, encaminadas a establecer la frontera entre el individuo y el Estado, en tanto que el individuo no debe al Estado sino a su condición de hombre los derechos inviolables e inalienables que posee.

Posteriormente, en Francia la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789, considera en su artículo 2º como derechos naturales, imprescriptibles y fundamentales de toda asociación política, la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión, reproduciendo de esta manera la sección primera de la Constitución del Estado de Virginia.

Dicha declaración contiene en sus 17 artículos una síntesis del pensamiento ilustrado del siglo XVIII, que a saber es:

La igualdad y la libertad son inherentes a la naturaleza humana;

Las distinciones sociales, necesarias para el orden social, no se fundan más que en la utilidad general;

Todo hombre posee ciertos derechos inalienables e imprescriptibles como son la libertad para expresar sus opiniones, el cuidado de su honor y su vida, el derecho a la propiedad, la entera disposición de su persona e industria, la expresión de sus pensamientos por los medios posibles, la procuración del bienestar y el derecho de resistencia a la opresión;

El límite en el ejercicio de tales derechos no tiene más barreras que aquellas que aseguran su goce a los otros miembros de la sociedad;

Ningún hombre puede ser sometido sino a leyes consentidas por él o sus representantes, anteriormente promulgadas y legalmente aplicadas.²

En México, el Acta Constitutiva de 1824 recoge el conjunto de principios políticos y libertades que posteriormente se plasman en la Constitución de 1824, en la cuál no se consagra una declaración expresa de derechos, sin embargo, hay reconocimiento de una serie de Derechos Humanos a lo largo de su articulado.

Dicha Acta Constitutiva, siguiendo a la Constitución de Cádiz de 1812, estableció en su artículo 30: “la nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano” y el artículo 31: “todo habitante de la federación tiene la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes”.³

En los Derechos Humanos reconocidos por la Constitución de 1824 encontramos asentado el principio de intolerancia religiosa; en materia de educación, se dirigió al fomento y desarrollo; la libertad de imprenta, de proteger y arreglar la libertad política de imprenta de modo de que no se pueda suspender ni abolirse en ninguno de los territorios de la federación; sobre la propiedad, se estableció que las expropiaciones decretadas por el Ejecutivo debían ser aprobadas por el Senado, previa indemnización fijada por peritos; la seguridad jurídica, al establecer la prohibición del tormento y tortura, así como la imposición de penas infamantes y la inviolabilidad del domicilio.

En la Constitución de 1857, vemos que su antecedente inmediato es el Estatuto Orgánico de la República Mexicana, expedida por Ignacio Comonfort el 23 de mayo de 1856, la cual contenía una completa declaración de derechos y estaba

² Lara Ponte Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, Porrúa, México, 1993, p. 31.

³ *Ibidem*. p. 59.

integrada por nueve secciones, específicamente en la sección quinta contenía las Garantías Individuales: libertad, seguridad, propiedad e igualdad.

Para tener una amplia panorámica de las garantías reconocidas en esta Constitución, se agrupan en seis rubros:

Los Derechos de Igualdad: a) el reconocimiento de que los hombres son iguales por nacimiento, b) la abolición de la esclavitud, c) el desconocimiento de los títulos de nobleza y de las prerrogativas u honores hereditarios, d) la prohibición de leyes privativas a favor o en contra de algún individuo y de tribunales especiales y honorarios, si no eran en compensación de un servicio público.

Los Derechos de Libertad Personal: libertad del espíritu entre las que contenía, a) del pensamiento, b) de imprenta, c) de conciencia, d) de cultos, e) enseñanza; libertades generales de la persona, a) libre tránsito interno y externo y b) la portación de armas para la legítima defensa.

Los Derechos de Seguridad Personal: a) la inviolabilidad del domicilio y b) inviolabilidad de la correspondencia.

Los Derechos de las Libertades de los Grupos Sociales: a) de reunión y b) de asociación.

Los Derechos de la Libertad Política: a) libertad de reunión con fines políticos y b) la libertad de manifestación pública.

Los Derechos de Seguridad Jurídica: a) la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley, b) el principio de la autoridad competente, c) el derecho de petición, d) la inviolabilidad del domicilio y papeles a menos que mediara disposición judicial, e) fundamentación y motivación de toda causa legal del órgano jurisdiccional, f) buena administración de justicia, g) el principio de legalidad, de audiencia y de

dicho procedimiento legal, h) la abolición de cárcel por deudas civiles, i) prisión sólo por delitos que merezcan pena corporal, j) expedición motivada del auto de formal prisión en término no mayor a 72 horas, k) la prohibición de malos tratos y gabela, l) la prohibición de prolongar la ergástula por insolvencia para pagar honorarios, m) la prohibición de penas infamantes y trascendentales, n) la abolición de la pena de muerte, salvo las excepciones contempladas en la misma constitución, o) las garantías en los procesos criminales y p) jurados populares para delitos penales.

Como se puede observar, la declaración de derechos en la Constitución de 1857 significó la cristalización de la evolución constitucional de los Derechos Humanos en nuestro país a lo largo del siglo XIX, y años más tarde influyó de manera considerable en la redacción de nuestra actual Constitución de 1917, primera en el mundo en consagrar los Derechos Sociales.

Para la definición de las Garantías Individuales en la Constitución formulada en el Congreso de 1916-17, se tomaron como referencia los Derechos Humanos de la primera generación, representados por una limitación del poder del Estado en el ámbito del individuo reconocidos en la Constitución de 1857 y una segunda generación caracterizada por una actuación del Estado, ya no solamente a favor del individuo en el sentido personal, sino como grupo, comunidad o clase social desvalida, siendo esta Constitución la primera que consignó a rango supremo los Derechos Sociales cobrando relevancia universal.

Esta segunda etapa se inicia a partir del momento en que aparece la nueva concepción de mayor alcance en términos de valoración del ser humano que, sin dejar de estimarlo en su estatus de libertad y dignidad personal frente al poder, incluye también su entorno social y económico.

En este sentido, Alberto Trueba Urbina sostuvo que: “en los preceptos de nuestra Constitución nació una nueva disciplina jurídica, el Derecho Social, identificado

en el Derecho Agrario y Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, contenido en los artículos 3, 27 y 123, como la más bella expresión del constitucionalismo social, correspondiendo a nuestro país la primogenitura en la creación de la nueva legislación fundamental social que iluminó a todos los continentes”.⁴

En el ámbito internacional a partir de la promulgación de la Constitución de 1917 arrancó la etapa actual de la evolución de los Derechos Humanos y a raíz de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en París el 10 de diciembre de 1948, signada por diferentes países entre ellos México, dice:

“La presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional su reconocimiento y aplicación universales y efectivos tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción”.⁵

Entrando en materia de Derecho a la Información, su artículo 19 establece:

“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”.

Se advierte que tal derecho es una faceta o un aspecto del que tiene como contenido la libertad de expresión del pensamiento por medios escritos u orales;

⁴ Ibidem. p.147.

⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Derechos Humanos, pautas para una educación liberadora*, México, 1994, p.166.

para José Ma. Desantes tales derechos pueden considerarse como integrantes de un Derecho a la Información, el cuál involucra derechos específicos como lo son: el de no ser molestado a causa de las opiniones que se emitan; el de investigar informaciones y opiniones; el derecho a investigar y recibir informaciones y opiniones y el derecho a difundirlas.⁶

Asimismo, el Derecho a la Información es un derecho subjetivo individual, pero conceptualizado en una dimensión social, su ejercicio se traduce en:

Propaganda. Es la transmisión de una idea o ideología por medios publicitarios.

Noticia. Consiste en dar a conocer públicamente un objeto, un acontecimiento o un fenómeno real.

Opinión. Se encuentra en una situación intermedia.

El derecho del ciudadano a la información, en el sentido derecho a la noticia, tanto para buscarla como para recibirla o difundirla, exige unas condiciones en este objeto del derecho que constituyen determinaciones de aquella cualidad que requería la noticia para ser tal y no ser corrupción de la noticia: la verdad.

A partir del reconocimiento a la Declaración Universal de Derechos Humanos, la libertad de información presenta las siguientes características:

La información es una función pública. Esto significa que la información deja de ser sólo un Derecho Público Subjetivo para transformarse en un derecho-deber de los periodistas en la medida en que nadie debe informar si no es para satisfacer el derecho de los individuos a recibir información veraz, completa y objetiva. De esta manera, la concepción decimonónica de la información que oponía al ejercicio de la difusión informativa, el respeto al derecho a la privacidad, la moral y la seguridad del Estado como únicos límites, se convierte ahora en un instrumento para satisfacer el Derecho del Público a la Información.

⁶J Desantes José María, *Una idea del Derecho a la Información*, Nacional, Madrid, 1974, p. 35-36.

La información se transforma en un garantía supranacional. Así el derecho a recibir y emitir información encuentra protección frente a los intentos estatales por suprimir o restringir indebidamente el alcance de esta libertad fundamental de todos los individuos.

La información es también un objeto plural, pues para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos de la vida pública es necesario que conozca versiones distintas y, en no pocas ocasiones, contrapuestas, a cerca de un mismo hecho de trascendencia pública, razón por la cuál la libertad a la información es al mismo tiempo libertad de controversia política, cuya esencia forma parte de toda sociedad que se identifica con la democracia.

En conclusión 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.

1.2 Conceptos de Garantías Individuales en el Derecho Mexicano

La palabra *garantía* proviene del término anglosajón *warranty* o *warantie*, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (*to warrant*). Garantía equivale en su sentido lato, aseguramiento o afianzamiento, pudiendo denotar también protección, respaldo, defensa, salvaguarda o apoyo, jurídicamente este vocablo y concepto se originaron en el derecho privado.⁷

El concepto de garantía en el derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de

⁷ Burgoa Orihuela Ignacio, *Garantías Individuales*, Porrúa, México, 1995, p. 161.

derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas que tienen como base de sustentación al orden constitucional.

Para Isidro Montiel y Duarte, “todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama Garantía, aún cuando no sea de las individuales”, mientras que para Fix Zamudio, “sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales, existen dos especies de garantías: las fundamentales (individuales, sociales e institucionales) y las de la constitución (para los métodos procesales, represivos y reparadores, que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido)”.⁸

Alfonso Noriega, identifica a las Garantías Individuales con los llamados “derechos del hombre”, sosteniendo que estas garantías “son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza de las cosas que el Estado debe reconocer, respetar y proteger mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social”.⁹

Las Garantías Individuales implican no todo el variado sistema jurídico para la seguridad y eficacia del estado de derecho, sino, lo que ha entendido por “derechos del gobernado” frente al poder público, llamado Estado.

Relaciones jurídicas que se establecen entre los gobernados y el Estado:

Relaciones de coordinación. Son los vínculos que se entablan entre dos o más personas físicas o morales dentro de su condición de gobernados. Esas relaciones

⁸ Ibidem, p. 162-163.

⁹ Idem. p.164.

pueden ser de índole privada o de carácter socio-económico. En el primer caso, cuando están previstas y reguladas por las normas jurídicas de derecho privado, y las segundas si las normas las imponen y rigen su agrupamiento, integra lo que se llama derecho social.

Relaciones de supraordinación. Se establecen entre los diferentes órganos de poder o gobierno de un Estado o sociedad, normando la actuación de cada uno de ellos, y si esta normación se consagra por el derecho positivo, la rama de este que la instituya configura tanto el derecho constitucional como el administrativo.

Relaciones de supra a subordinación. Descansan sobre una dualidad cualitativa subjetiva, o sea, que surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano o posición, es decir, entre el Estado como persona jurídico-política y sus órganos de autoridad, por un lado y el gobernado por el otro. En dichas relaciones, la persona moral estatal y sus autoridades desempeñan frente al gobernado la actividad soberana o de gobierno, o sea, actos autoritarios propiamente dichos que tienen como tributos esenciales la unilateralidad, la imperatividad y la coercibilidad.

La relación jurídica de supra a subordinación en que se manifiesta la Garantía Individual consta de dos sujetos: el activo o gobernado y el pasivo, constituido por el Estado y sus órganos de autoridad.

Desde la Constitución de 1857, las Garantías Individuales se reputaron como medios sustantivos constitucionales para asegurar los derechos del hombre. Atendiendo al sujeto como centro de imputación de las Garantías Individuales, bajo la vigencia de esta Constitución surgió el problema jurídico de determinar si las personas morales podrían ser titulares de Garantías Individuales. Este problema se suscitó en torno a que las personas morales o corporaciones, que evidentemente no son "individuos" ni tiene "derechos del hombre", podían invocar frente a cualquier acto de autoridad, la violación en su perjuicio a los preceptos que consignaban dichas garantías.

Don Ignacio L. Vallarta resolvió el problema en el sentido de que, a pesar de que las personas morales no eran seres humanos, sino ficciones legales, y de que por ende no gozaban derechos del hombre, como entidades sujetas al imperio del Estado, si podían invocar en su beneficio las Garantías Individuales, cuando estas se violasen por algún acto de autoridad lesionando su esfera jurídica.

La dinámica social amplió aún más el radio de disfrute o de titularidad de las llamadas Garantías Individuales, esta ampliación se registró a partir de la Constitución de 1917, ocasionando que en el ámbito económico y social aparecieran personas distintas de las personas morales de derecho privado.

En las relaciones de trabajo se reconoce la existencia de organismos o asociaciones laborales o patronales; en materia agraria, surgen como entidades propias las comunidades ejidales; en materia administrativa y a merced de la política económica del Estado surgen con personalidad propia las empresas de participación estatal y organismos descentralizados.

Por tanto, bajo la vigencia de la Constitución de 1917, los sujetos como centros de imputación de normas jurídicas son:

- Los individuos o personas físicas;
- Las personas morales del derecho privado;
- Las personas morales del derecho social;
- Las empresas de participación estatal y,
- Los organismos descentralizados.

Los derechos del gobernado no equivalen a los derechos del hombre, esto es, no son anteriores a ella ni necesaria o ineludiblemente reconocibles por ella, sino derivados de la relación jurídica en que se traduce la Garantía Individual establecida y regulada por sus propios mandamientos.

Para la clasificación de las Garantías Individuales tomamos dos criterios:

Desde el punto de vista de la índole formal de la obligación estatal. Que surge de la relación jurídica que denota la Garantía Individual, esta puede ser negativa (por que impone el Estado y sus autoridades un no hacer, una abstención, una conducta pasiva de no violar, de no vulnerar, de no prohibir), o positiva, (en tanto que las autoridades estatales y Estado por la mediación representativa de éstas, están obligadas a realizar en beneficio del titular del derecho subjetivo público una serie de prestaciones, hechos, actos, es decir, un comportamiento activo).

Tomando en cuenta dos especies de obligaciones, se clasifican en: a) garantías materiales, que se refieren a las libertades específicas del gobernado, a la igualdad, libertad y propiedad, en estas el sujeto pasivo (Estado) asume obligaciones de no hacer o de abstención y b) garantías formales, que comprenden la seguridad jurídica, esto es, obligaciones de hacer o positivas, que son actos tendientes a hacer cumplir la autoridad del Estado.

Consistente en el derecho público subjetivo. La relación jurídica en que se manifiestan las Garantías Individuales: igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica, ya que todo derecho subjetivo tiende a reclamar algo del sujeto obligado (Estado) frente a su titular (gobernado), este “algo” es el contenido de una exigencia del derecho subjetivo.

Las Garantías de Igualdad son: 1) goce, para todo individuo, de las garantías que otorga la Constitución artículo 1; 2) prohibición de la esclavitud artículo 2; 3) igualdad de derechos sin distinción de sexos artículo 4; 4) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios artículo 12; 5) prohibición de fueros artículo 13, y 6) prohibición de ser sometidos a proceso con apoyo en leyes privativas o a través de tribunales especiales artículo 13.

Las Garantías de Libertad se dividen en tres grupos: a) las libertades de la persona humana, b) las libertades de la persona cívica, y c) las libertades de la persona social.

Las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades del espíritu. Las libertades de la persona humana en el aspecto físico son: 1) libertad para la planeación familiar artículo 4; 2) libertad de trabajo artículo 5; 3) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es por resolución judicial artículo 5, 4) nulidad de los pactos contra la dignidad humana artículo 5; 5) posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa. La Ley establece las condiciones para la portación de armas artículo 10; 6) libertad de locomoción interna y externa del país artículo 11; 7) abolición de la pena de muerte salvo en los casos expresamente consignados en la Constitución artículo 22, aun cuando dicha pena ha sido suprimida totalmente, al derogarse paulatinamente las disposiciones respectivas de los códigos penales federal y de todas las entidades federativas.

Las libertades de la persona humana en el aspecto espiritual son: 1) libertad de pensamiento artículo 6; 2) derecho a la información artículo 6; 3) libertad de imprenta artículo 7; 4) libertad de conciencia artículo 24; 5) libertad de cultos artículo 24; 6) libertad de intimidad, que comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia e inviolabilidad del domicilio artículo 16.

Las Garantías de la Persona Cívica son: 1) reunión con fin político artículo 9; 2) manifestación pública para presentar a la autoridad una petición o una protesta artículo 9; 3) prohibición de extradición de reos políticos artículo 15.

Las Garantías de la Persona Social son: la libertad de asociación y de reunión artículo 9.

Las Garantías de la Seguridad Jurídica son: 1) derecho de petición, a toda petición, la autoridad contestará por acuerdo escrito artículo 8; 2) irretroactividad de la ley artículo 14; 3) privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso artículo 14; 4) principio de legalidad artículo 14; 5) prohibición de aplicar la analogía y la mayoría de razón en los juicios penales artículo 14; 6) principio de autoridad competente artículo 16; 7) mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones artículo 16; 8) detención solo con orden judicial artículo 16; 9) abolición de prisión por deudas de carácter puramente civil artículo 17; 10) prohibición de hacerse justicia por propia mano artículo 17; 11) expedita y eficaz administración de justicia artículo 17; 12) prisión preventiva solo por delitos que tengan pena corporal artículo 18; 13) garantías del auto de formal prisión artículo 19; 14) garantías del acusado en todo proceso criminal artículo 20; 15) solo el ministerio público y la policía judicial pueden perseguir los delitos artículo 21; 16) prohibición de penas infamantes y trascendentes artículo 22; 17) nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito artículo 23, y 18) los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias artículo 23.

Las Garantías Sociales protegen al hombre como integrante de un grupo social y le aseguran un mínimo educativo y económico. Estas garantías implican un hacer por parte del Estado, en cambio las Garantías Individuales, representan primordialmente una abstención por parte del propio Estado.

A través de las Garantías Sociales se protege a los grupos sociales más débiles.

Para ello nacieron otras garantías y en parte así subsisten, solo que actualmente se han extendido para otorgar protección en general; tal es el caso de la educación y de la seguridad social.

La idea de los derechos sociales lleva implícita la noción de: a cada quien según sus posibilidades y sus necesidades, partiendo del concepto de igualdad de

oportunidades. Para reglamentar estas Garantías Sociales, han nacido específicas ramas del derecho.

1.3 Concepto de Garantía Social

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.

Al igual que las Garantías Individuales, es una relación jurídica entre sujetos colocados en una determinada situación social y económica precaria y entre los que existen lazos materiales en cuanto al proceso productivo (capital por un lado y trabajo por el otro).

Esta garantía es el resultado de que las clases sociales débiles exigieron al Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas frente a la clase social poderosa, sin embargo, más que perseguir la reivindicación de los derechos del proletariado, defienden al gobernado en su dimensión social, por ejemplo, la salud, la educación, la información, la vivienda entre otros.

La declaración de las Garantías Sociales se encuentran contenidas en los artículos 3º, 27 y 123 de la Constitución, que se refieren, respectivamente, a la educación, a los derechos de la nación sobre sus recursos, a la proscripción del latifundismo y a la protección del campesino, a la tutela del trabajador. Sin embargo, en otras disposiciones constitucionales también se hacen referencias a aspectos vinculados con las Garantías Sociales. Tal es el caso del artículo 4º, relativo a la salud y al menor; del 28, relativo a las facultades del Estado en materia económica, y del 73, que confiere al Congreso de la Unión facultades para legislar en materias que incluyen a las Garantías Sociales.

Es por esta razón que a diferencia de la relación jurídica que revela la Garantía Individual, el vínculo de derecho que manifiesta la Garantía Social, sólo puede existir entre sujetos que presentan una condición especial, desde el punto de vista activo (clases sociales desvalidas), clase trabajadora, así el artículo 123 constitucional es el precepto más relevante que las contiene, y pasivo (grupo social detentador de los medios de producción) capitalista o sea, patrón.

La posición del Estado frente a estas relaciones intervienen como reguladores, ejerciendo el poder del imperio, limitado por el orden jurídico estatal, es decir, vela por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y económicas de la relación de derecho en que se ostentan las prerrogativas sociales.¹⁰

Para Héctor Fix Zamudio, correspondió a nuestro país el honor de adelantarse en el camino de las conquistas sociales al establecer en la Constitución de 1917 los principios justicieros de los derechos sociales, recibiendo el nombre sumamente impropio de Garantías Sociales que se garantizan a través de jurisdicciones específicas, resultando indispensable establecer normas instrumentales inspiradas en la justicia social, desprovistas de rigorismos, fórmulas y lentitud de los procedimientos ordinarios, y permitiendo que surja un Derecho Procesal Social, del cuál forman parte los procesos laboral, agrario y asistencial.¹¹

Con la autonomía de los Derechos del Trabajo y Agrario, con la regulación de la Seguridad y Asistencia Sociales, y con el surgimiento del Derecho Económico, se constituyó un conjunto de ordenamientos jurídicos con características distintas a las del derecho público y a las del privado, pero comunes entre sí: 1. no se refieren a individuos en general, sino en cuanto integrantes de grupos sociales bien definidos; 2. tienen un marcado carácter protector a los sectores económicamente débiles; 3. son de índole económica; 4. procuran establecer un sistema de instituciones y controles para transformar la contradicción de intereses de las

¹⁰ Burgoa Orihuela Ignacio, Op. Cit. p. 707.

¹¹ Castro V. Juventino, Garantías y Amparo, Porrúa, México, 1983, p. 26.

clases sociales en una colaboración pacífica y en una convivencia justas, y 5. tienden a limitar las libertades individuales, en pro del beneficio social.

Siguiendo a Radbruch se debe afirmar, que el derecho social, debe su contenido a una nueva concepción del hombre por el derecho. La igualdad humana no es el punto de partida, sino la aspiración del orden jurídico. Si la concepción jurídica individualista, de donde emana el derecho privado, se orienta hacia un hombre idealmente aislado y a quien se supone igual a los demás y al margen de todo vínculo social la concepción del hombre de donde emana el derecho social, no conoce simplemente personas conoce patrones y trabajadores, terratenientes y campesinos, obreros y empleados, etc., destacando la posición social de poder o de impotencia de los individuos para dictar medidas contra la impotencia social.

La desarticulación del Derecho del Trabajo, del Derecho Civil y las conquistas obreras que se elevaron a rango legal, produjeron un ordenamiento jurídico incompatible con las nociones de derecho privado y derecho público, colocándose a un lado de éstas.

Siendo así, el Derecho del Trabajo regula las relaciones obrero-patronales y trata de rodear al trabajador de todas las garantías en el desempeño de sus actividades. Protege al trabajador, en tanto es miembro de esa clase. Mediante la injerencia que tiene el Estado, eliminan los principios de autonomía de la voluntad y libre contratación, las autoridades estatales en ejercicio del poder imperativo evitan que se formen vínculos de derecho que impliquen una reducción o menoscabo de los derechos de la clase trabajadora en general o el trabajador en particular.

Este conjunto de facultades de los órganos del Estado son: impeditivas o preventivas, en cuanto a relaciones que impliquen un menoscabo a los derechos u obligaciones, sancionadoras, por lo que atañe a la nulidad de pleno derecho de dichas relaciones, y fiscalizadoras, por lo que respecta a la inspección de las relaciones específicas para constatar si se ajustan o no a la ley.

Por su parte, el Derecho Agrario regula la equitativa distribución de la tierra y su explotación en beneficio del mayor número de campesinos y a la sociedad por el volumen y costo de la producción agrícola ganadera. El Derecho Agrario es también un derecho de clase no subsumible en las categorías tradicionales.

El Derecho Económico tiende a garantizar un equilibrio, en un momento y en una sociedad determinadas, entre los intereses particulares de los agentes económicos públicos y privados y un interés económico general y tiene una finalidad puramente social: poner al alcance de las masas, elementos de trabajo y de vida.

El Derecho de Seguridad Social procura poner a cubierto de la miseria a todo ser humano. Es un derecho de clase porque se dirige a proteger a quienes sólo cuentan con su trabajo personal como fuente de ingresos y los protege en la enfermedad, la invalidez, la desocupación y la vejez. El Derecho de Asistencia Social considera los intereses y las necesidades de quienes no pueden trabajar ni procurarse las atenciones médicas, de alimentación, de indumentaria, de habitación que requieren, constituyéndose instituciones jurídicas con características ajenas al derecho público y al privado.

Por último, el Derecho Cultural se integra con las leyes que regulan la instrucción y la educación en todos los grados, clases y aspectos, procurando ofrecer las condiciones necesarias para una buena educación para todos.

1.4 Análisis del artículo 6° *in fine* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Durante la Presidencia de José López Portillo con la llamada Reforma Política, el 4 de octubre de 1977 en la exposición de motivos para la adición del artículo 6° constitucional, la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado”, al aludirse al derecho de usar los canales de televisión para los partidos

políticos buscaba establecer nuevas reglas para los procesos electorales para la formación del Poder Legislativo, afirmaba que: “siendo los partidos entidades fundamentales en la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación social se traducirá en el mayor respeto al pluralismo ideológico y cobrará plenitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información” para quedar como sigue:

“Artículo 6: La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso 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”.

Se puede apreciar que con la adición de dicho precepto que cuenta con una vasta tradición jurídica y debida fundamentación simplemente fue remendado con un hueco e inconsistente mensaje político, tan oportunista que desde entonces y por mas de veinte años no se ha promulgado una ley reglamentaria en materia de Derecho a la Información.¹²

Este derecho comprende:

El derecho del particular y de los grupos a tener acceso a los medios de comunicación, en determinadas circunstancias y cuando se trate se asuntos de suma importancia para la sociedad.

El derecho a difundir información veraz, la propaganda en todas sus manifestaciones es un medio poderoso, tanto que puede dirigir conductas, modelar actitudes y conformar el pensamiento humano. De ahí la necesidad de sujetar la información sea política o comercial a criterios de veracidad, y

¹² Ochoa Olvera Salvador, *Derecho de Prensa, libertad de expresión, libre imprenta y derecho a la información*, Montealto, México, 1998, p. 167.

El derecho a obtener de los órganos públicos la información necesaria para salvaguardar los intereses particulares o de grupos.¹³

Conforme a dicha adición, el término “garantizar” implica “asegurar o proteger”, entonces el Estado no asume la obligación de informar sino de garantizar es decir de proteger o asegurar el Derecho a la Información; este derecho subjetivo público forma parte de las llamadas Garantías Individuales y los titulares de las citadas garantías son todos los sujetos que se encuentran en la situación de gobernados aún a los extranjeros a través del artículo 33 constitucional en el que hace extensiva dicha titularidad, salvo en materia política.

No puede existir un derecho subjetivo sin ninguna obligación correlativa, entonces el derecho a ser informado exige necesariamente la obligación de informar. Ahora bien, el Estado debe garantizar el Derecho a la Información, esta garantía debe traducirse en la imposición de la obligación informativa a cargo de los entes físicos, morales, privados, oficiales, paraestatales o de cualquier índole que determine la Ley reglamentaria del artículo 6º constitucional.

Pero si el Derecho a la Información se contrajera a determinados sujetos físicos o morales o a cierta índole de agrupaciones políticas, profesionales, académicas, sindicales o sociales sin comprender a todos los gobernados incluso a los extranjeros, se estaría violando los artículos 1, 6 y 33 de la Constitución; según el principio que versa “dónde la Ley no distingue no se debe distinguir”, el Derecho a la Información debe versar sobre cualquier materia conforme a la amplitud con que constitucionalmente se establece, si tal derecho se restringiese para hacerlo operante sólo en ciertas cuestiones, la Ley que lo limitara sería contraria al mismo artículo 6º constitucional.¹⁴

¹³ Rabasa O Emilio, *Mexicano: ésta es tu Constitución*, Porrúa y Cámara de Diputados, México, 1997, p. 54.

¹⁴ Burgoa Orihuela Ignacio, *Op. Cit.*, p. 683.

Es importante resaltar que este derecho comprende tres facultades: difundir, investigar y recibir informaciones, agrupadas en dos vertientes: derecho a informar y derecho a ser informado.¹⁵

El derecho a informar comprende las facultades de investigar y difundir (libertad de expresión e imprenta, artículos 6 y 7 Constitucionales respectivamente), supone el replanteamiento de la regulación de los medios de comunicación masiva, en particular los aspectos relacionados con el acceso a ellos y su operación, pues han sido rebasadas por la complejidad del proceso informativo y por lo tanto sus mecanismos de protección resultan insuficientes para asegurar la existencia de una comunicación libre y plural en las sociedades modernas.

La libertad de expresión ha sido uno de los derechos fundamentales del hombre por que es la prolongación de la Garantía Individual de pensar, ejercicio sin el cual no es posible aventurar la posibilidad del desarrollo del hombre en sociedad.¹⁶

Es así como el artículo 5 del Código Europeo de Deontología del Periodismo dice: “que la libertad de expresión consiste en reflexiones o comentarios sobre ideas generales, o referirse a comentarios sobre noticias relacionadas con acontecimientos concretos”. y el Tribunal Constitucional de España: “que tiene por objeto pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del que deben incluirse también las creencias y juicios de valor”.¹⁷

Y la libertad de imprenta supone la facultad de un individuo de publicar sus ideas, escritos o imágenes por cualquier medio gráfico, estableciendo nuestra

¹⁵ López Ayllón Sergio, *Panorama del Derecho Mexicano, Derecho de la Información*, Mac Graw Hill- UNAM, México, 1997, p. 14.

¹⁶ Villanueva Villanueva Ernesto, *Derecho Comparado de la Información*, Universidad Iberoamericana, México, 1998, p. 24 y 25.

¹⁷ *Ibidem*.

Constitución tres limitantes que son: la protección a la vida privada, la moral pública y la paz pública.

El derecho a ser informado, comprende la facultad de recibir información, es decir, determinar las facultades de los ciudadanos y sus organizaciones para acceder a la información, incluye la garantía de acceso a documentos, archivos y banco de datos públicos así como determinar las obligaciones de los emisores de la información, los medios de comunicación y en particular el Estado ya que produce, archiva o transmite información, dentro de las atribuciones que las diversas disposiciones legales señalan, pero que puede resultar insuficiente o incompleta para los habitantes del país, para lo cual es necesario reconocérseles un derecho para integrar la información o para obtenerla.

CAPÍTULO II

Derecho a la Información en México

2.1 Concepto de Información

En 1978 un informe la UNESCO refiere que: “no hay ninguna definición o descripción de la comunicación que permita abarcar la totalidad de sentidos que se dan a esta palabra (...) Se le puede dar un sentido más estricto, esto es, limitarla a la circulación de mensajes y a sus intermediarios o en un sentido más amplio, es decir, el de una interacción humana por medio de signos y símbolos (...) Semejante planteamiento trasciende las concepciones que reducen la comunicación a la información”.¹⁹

Entendemos entonces que la información es el contenido de la comunicación, siendo esta el conjunto de transferencias de ideas, hechos, datos, conductas y bienes, a través de los cuales los sujetos y organizaciones controlan la energía y orientan su acción.

Para Marcos Kaplan, “la información en una máquina es el programa que comanda la energía. En un organismo biológico, es el código genético que rige el desarrollo y la sobrevivencia. En las sociedades humanas, la información es todo lo que permite el control, el mando, la conformación y organización: reglas, normas, prohibiciones, saber qué o conocimiento”.²⁰

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, información se define como: “Acción y efecto de informar o informarse, contenido de los mensajes; Averiguación jurídica y legal de un hecho o delito”, y en el Diccionario Larousse de la Lengua Española, informar del latín *Informare* como: “enterar,

¹⁹ Villanueva Villanueva Ernesto, Op. Cit., p. 20.

²⁰ López Ayllón Sergio, Op. Cit., p.2.

instruir, anunciar, comunicar, dar a conocer, enseñar, participar. Fil. Dar sustancia a una cosa”.

Para Novoa Monreal, el intercambio de ideas, opiniones e informaciones permite que cada ser humano pueda aprovechar para sí lo que aportan la inteligencia, la experiencia y el reconocimiento de los demás. La comunicación entre los hombres crea, en consecuencia, el ambiente que permite que cada uno crezca en la riqueza de sus pensamientos y conocimiento mediante el intercambio de ellos con otros hombres. Por ello el acceso, la participación, los procesos recíprocos en la comunicación humana, son decisivos para el progreso de la humanidad en su conjunto.²¹

De lo anterior deducimos que información es el conjunto de ideas, opiniones, hechos, datos, experiencias que contiene un mensaje para enterar, enseñar o anunciar a otros, el intercambio de ellos se llama comunicación. Con la finalidad de que cada uno de los sujetos podamos tener mayor conocimiento de lo que ocurre alrededor y podamos tener un juicio sobre los acontecimientos que nos rodean.

2.2 Importancia del ejercicio del Derecho a la Información

Partimos de que la capacidad, jurídicamente se entiende como la aptitud legal de una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones, o como la facultad o posibilidad de que esta persona pueda ejercitar sus derechos y cumplir sus obligaciones por sí misma. Esta se estudia desde dos aspectos diferentes: a) la de goce y b) la de ejercicio.

²¹ Novoa Monreal Eduardo, *Derecho a la vida privada y libertad de información*, Siglo XXI, México, 1979, p. 138.

La capacidad de goce es un atributo de la personalidad que se adquiere con el nacimiento y se pierde con la muerte en virtud de la cual una persona puede ser titular de derechos y obligaciones.

La capacidad de ejercicio es la aptitud que requieren las personas para ejercitar por sí mismas sus derechos y cumplir sus obligaciones; se adquiere con la mayoría de edad o con la emancipación y se pierde junto con las facultades mentales ya sea por locura, idiotismo, imbecilidad o muerte. Los sordomudos que no sepan leer y escribir, los ebrios consuetudinarios y los que hacen uso de drogas enervantes también carecen de capacidad de ejercicio. Así lo señala el artículo 450 del Código Civil para el Distrito Federal.

El artículo 22 del citado código, después de especificar que la capacidad jurídica se adquiere con el nacimiento y se pierde con la muerte, amplía sus fronteras temporales determinando que, para los efectos del ordenamiento civil, un individuo entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido desde el momento de su concepción, disposición que es complementada, para su perfeccionamiento, por el artículo 337 del mismo ordenamiento, en el que se establece que, para efectos legales, sólo se tiene por nacido el feto que, desprendido enteramente del seno materno, vive 24 horas o es presentado vivo al Registro Civil.

La carencia de capacidad de ejercicio da lugar al concepto de incapacidad que siempre será excepcional y especial, por lo que no puede concebirse a una persona privada de todos sus derechos. Los incapaces, en los términos del artículo 23 del Código Civil para el Distrito Federal, pueden ejercitar sus derechos o contraer y cumplir obligaciones por medio de sus representantes.

La capacidad de ejercicio, para los efectos de los actos jurídicos, tiene un doble aspecto: a) capacidad general, referida a aquella aptitud requerida para la realización de cualquier tipo de actos jurídicos, y b) la capacidad especial como la

aptitud requerida a determinadas personas en la realización de actos jurídicos específicos. Por ejemplo, el arrendamiento, en donde al arrendador se le pide que tenga, además de la capacidad para contratar (general), el dominio o administración del bien materia del contrato (capacidad especial).

Las personas morales gozan también de una capacidad de goce y ejercicio, que adquieren al momento de constituirse como tales, sin embargo, su capacidad no es total, pues, por lo regular se ven afectadas con ciertas limitaciones, al respecto, el Código Civil estipula, en su artículo 26, que las personas morales se encuentran limitadas por el objeto de su institución y por la naturaleza de su estatuto, artículo 28 del mismo ordenamiento.

En cuanto al ejercicio del Derecho a la Información es importante ya que todos los sujetos podemos pedir, dar, o recibir informaciones por cualquier medio de expresión. Logrando de este modo abrir espacios para la pluralidad, en el pensamiento democrático producto de la sociedad contemporánea, de la diversidad y la tolerancia generando cambios en la organización política y social.

Tomando en cuenta, como señalamos anteriormente, que el Derecho a la Información es reconocido mundialmente por primera vez en el artículo 19 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, al referirse a la libertad de expresión y de opinión reconocidas desde 1789, se puede advertir que el bien jurídico protegido no es sólo la libertad de expresión sino la libertad de recibir, investigar y difundir información por cualquier medio de expresión.

La libertad de expresión constituye uno de los derechos fundamentales del hombre, ya que en la *Declaración de los Derechos del Hombre* de Francia, en 1789, cuando esta libertad se codifica en términos del derecho positivo al establecer en su artículo 10: "Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley".

La libertad de información nace de la libertad de expresión, ya que ésta, “puede consistir en reflexiones o comentarios sobre ideas generales, o referirse a comentarios sobre noticias relacionadas con acontecimientos concretos”.²² O bien, “es toda manifestación exterior hecha por sujetos de derecho, física y jurídicamente posible, por medio de la cual una o más personas llegan a conocer ideas, opiniones, conceptos y pensamientos del emisor mediante cualquier medio existente, conocido o por conocer; dicha conducta se encuentra regulada y sancionada por el orden jurídico positivo. Y la libertad de información, es toda actividad desarrollada por los medios de comunicación social que tenga como objetivo difundir pensamientos, ideas, opiniones, informaciones de interés general, noticias, sucesos, editoriales o publicidad, en cualquier forma de género periodístico”.²³

Así, el término libertad de información puede entenderse como el derecho de todo individuo a recibir, investigar y difundir hechos dotados de trascendencia pública a través de los medios de comunicación social, el sujeto activo de esta libertad puede ser cualquier individuo, para que este pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, y el sujeto pasivo es la colectividad que se ve beneficiada al estar conformada por sujetos capaces de tomar decisiones.²⁴

Existen claras diferencias entre la libertad de expresión y el derecho o libertad de información, puesto que mientras que la libertad de expresión, de cualquier forma y en cualquier medio tiene como limitantes específicas el orden público, los derechos de tercero y la moral, el Derecho a la Información (como especie de aquella), en su carácter pasivo, se puede negar y limitar, incluso transgrediendo la moral y la vida privada, por razones de seguridad nacional; la expresión de ideas

22 Villanueva Villanueva Ernesto, Op. Cit., p. 11.

23 Ochoa Olvera Salvador, Op. Cit., p. 32.

24 Villanueva Villanueva Ernesto, *Derecho Comparado de la Información*, Universidad Iberoamericana, México, 1998, p. 29.

al mundo exterior, a una o más personas, constituye siempre una conducta activa incluyendo los gestos y el silencio, el Derecho a la Información comprende obligaciones de dar, hacer o no hacer, modos revestidos de juridicidad; la libertad de expresión, no está sujeta al principio de veracidad, en sentido lato, en cambio el Derecho a la Información, y la libertad de información sí tienen como norma el someterse al principio de veracidad; la libertad de expresión se puede ejercer mediante una manifestación aislada de una idea, concepto, opinión, o reserva ideológica, ya sea de tipo profesional, religioso, artístico, sin que tenga difusión alguna, en tanto que la información ya sea como derecho o libertad va indisoluble e incondicionalmente ligada por propia naturaleza a la difusión.²⁵

Sigue la misma obra señalando que: “Para el Tribunal Constitucional español, el Derecho a la Información es un derecho fundamental diverso al de la libertad de expresión; también el Tribunal Constitucional alemán considera el Derecho a la Información como un derecho autónomo. Este no es, por tanto, una parte, consecuencia o derivación de la libertad de expresión. Y el *Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York*, el *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades de Roma*, se tipifica este derecho como una variedad de la libertad de expresión”.

Sergio López Ayllón comenta que la información nunca ha sido ajena al derecho ya que desde hace siglos, diversos aspectos relacionados con esta materia han sido objeto de una regulación jurídica y que además varios autores intentaron elaborar una teoría jurídica de la información. Sin embargo, las disposiciones en esta materia tienen extrema variedad en su objeto, contenido, origen, inspiración, funciones y naturaleza, las encontramos en instrumentos de naturaleza constitucional, civil, administrativa, penal, comercial laboral, electoral e internacional; y desde el punto de vista doctrinal, no existe un sentido estricto de un “Derecho a la Información” ya que aun no se ha realizado un estudio de estas normas jurídicas.

²⁵ Ochoa Olvera Salvador, Op. Cit., p. 177.

Sin embargo, esta libertad de información tiene actualmente perfiles muy nítidos de un auténtico derecho social, pues interesa y compromete a la sociedad y no sólo al individuo.

Como en todos los derechos fundamentales, el ejercicio de esta libertad demanda del Estado, en principio, un deber de abstención. Sin embargo, en ocasiones, y a efecto de que se cumpla eficazmente el derecho contenido en la libertad de información, el Estado asume deberes de prestación.

En sentido estricto el Derecho a la Información puede definirse como el conjunto de las normas jurídicas que regulan el acceso del público a la información de interés público, particularmente la que generan los órganos del Estado. Como lo es con la reciente creación de la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**.

2.3 Obligación del Estado Mexicano de garantizar la aplicación de las Garantías Individuales

Los Derechos Humanos como imperativos de carácter moral y filosófico asumen positividad, esta asunción les otorga obligatoriedad jurídica, al convertirlos en el contenido de los derechos subjetivos públicos que son un elemento esencial integrante de las Garantías Individuales o del gobernado. Por consiguiente, merced a tal conversión adquieren coercitividad que se proyecta sobre la actuación de los órganos del Estado. Y la cual, por esta razón, se torna coercible. De estas afirmaciones se infiere la relación que existe entre los Derechos Humanos, los derechos subjetivos públicos y las citadas garantías. Los primeros, por su imperatividad ética, condicionan la precisión constitucional de los segundos que a su vez se implican en las garantías del gobernado.

Esta relación se descubre claramente en el texto y espíritu del artículo 1º de la Constitución de 1857, este precepto, los Derechos Humanos o Derechos del Hombre, “son la base y el objeto de las instituciones sociales”, por lo que “todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”.²⁶

Desde entonces los Derechos Humanos, se encuentran sustantivamente reconocidos y protegidos por el orden constitucional frente a todos los actos de autoridad en que se ejerce el poder público del Estado. Su protección, además, se reiteró mediante la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos mediante decreto presidencial el 6 de junio de 1990. Elevada a rango constitucional con la adición al artículo 102 de la Constitución apartado B el 28 de enero de 1992.

Directa y primariamente frente a los miembros singulares del Estado o gobernados, la autolimitación estatal y las limitaciones jurídicas a la actuación de las autoridades se revelan en las Garantías Individuales por lo tanto, estas se traducen jurídicamente en una relación de derecho existente entre gobernado como persona física o moral y el Estado, como entidad jurídica y política con personalidad propia y sus autoridades cuya actividad en todo caso se desempeña en el ejercicio del poder y en representación de la entidad estatal.

La supremacía de la Constitución deriva de considerarla como norma fundamental, de todo orden jurídico, el cual se encuentra, de una u otra manera, sometido a la misma y al hecho de que ninguna autoridad del Estado tenga poderes o facultades más allá de lo establecido por la misma.

Se puede decir que la supremacía de la Constitución constituye el mejor garante de la libertad de los individuos, así como de la vigencia del Estado de derecho. Porque cuando la Constitución reconoce las Garantías Individuales o garantías del

²⁶ Burgoa Orihuela Ignacio, Op. Cit., p. 51.

gobernado les imputa los ingredientes esenciales de lo jurídico que son: la obligatoriedad, la imperatividad y la coercitividad.

Dentro de un sistema normativo organizado en una jerarquía de leyes, como el nuestro, en el que el ordenamiento supremo es la Constitución Federal, no es posible admitir que cuerpos legales secundarios puedan alterar, reduciéndolo al ámbito regulador de los mandamientos de ésta. Por tanto, a ninguna ley o reglamento o de su alcance imperativo espacial federal o local, pueda sin quebrantar el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 que dice: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados", establecer restricciones a los derechos públicos subjetivos derivados de alguna garantía individual, so pena de violar las disposiciones fundamentales en que ésta se consigne o regule.

Dice Kelsen en su Teoría Pura del Derecho: "Una pluralidad de normas forma una unidad; un sistema, un orden, cuando su validez puede ser atribuida a una norma única como fundamento último de esa validez. En cuanto fuente común esta norma fundamental constituye la unidad en la pluralidad de todas las normas que integran un orden. Y el que una norma pertenezca a un orden determinado deriva sólo del hecho de que su validez pueda ser referida a la norma fundamental que constituye a ese orden".

En este sentido, el profesor vienés explica que el orden jurídico no es un sistema de normas de derecho situadas en un mismo plano, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas; su unidad está configurada por la relación resultante de que la validez de una norma, producida conforme a otra, reposa en esa otra norma, cuya producción, a su vez, está determinada por

otra; un regreso que concluye, en última instancia en la norma constitucional (y el de ésta en la "norma fundante básica presupuesta").

La estructura piramidal del orden jurídico es mas clara de observar en los sistemas federales, en los que existe una marcada subordinación jerárquica de las formas estatales y municipales, a las contenidas en la Constitución federal.

Por lo tanto, ninguna ley secundaria debe limitar las disposiciones constitucionales relativas a cualquier Garantía Individual bajo la sanción de carecer de validez jurídica de los preceptos restrictivos, ello no implica que los ordenamientos no constitucionales no puedan reglamentar los mandatos de la Ley Suprema concernientes a algún derecho público subjetivo.

La reglamentación sólo significa pormenorizar o detallar la norma superior de que se trate, a fin de procurar su mejor aplicación u observancia, ninguna reglamentación de una garantía individual puede establecer limitaciones al derecho público subjetivo que de ésta se deriva y que no están comprendidas en el precepto constitucional que las regule o en otro de la misma ley fundamental.

La reglamentación de las garantías puede tener dos orígenes formales en atención de la fuente normativa: el constitucional y el legal.

En el primer caso, es la misma Constitución la que autoriza la reglamentación, cuando los preceptos que consignan o regulan la Garantía Individual de que se trate prevén su pormenorización por la legislación secundaria federal o local. Es decir, esta Constitución establece los procesos de creación fundamentales de las normas inferiores, ya sean generales o individuales, según la importancia política de cada una de ellas.

La legislación o proceso legislativo constituye un contenido normativo notoriamente importante. Los órganos del Estado son regulados en tanto que

constituyen el ámbito personal de validez de las normas que regulan los procesos de creación de otras normas. En ocasiones se establece el proceso de creación de normas generales que no constituyen leyes. En sentido formal: me refiero a los reglamentos y a otras normas importantes políticamente.

La administración y la actividad jurisdiccional se encuentran reguladas también en la Constitución en términos generales, con normas que constituyen la base de una legislación especializada. Si una ley secundaria en sentido material reglamentaria de una Garantía Individual, pugna o no con el precepto constitucional en que ésta se consagra, al reglamentar el derecho público subjetivo correspondiente, hace nugatorio el ejercicio de éste, de tal manera que lo descarte o niegue, aunque sea en hipótesis o circunstancias determinadas, dicha disposición será inconstitucional. Por el contrario si la ley secundaria que reglamenta una Garantía Individual no altera substancialmente el derecho público subjetivo emanado de ella, sino que sólo establece ciertas condiciones o requisitos para su ejercicio, entonces dicha norma no será inconstitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que la facultad respectiva sobre la reglamentación a las Garantías Individuales, “está subordinada a la naturaleza de la materia sobre la cual versen las garantías (las que se reglamenten), según lo previene el artículo 124 de la misma Constitución, y, por tanto, la reglamentación de dichas garantías corresponderá al Congreso Federal, cuando se trate de materias que atañen a la jurisdicción federal y a las legislaturas locales en caso contrario”.²⁷

La Constitución se encarga de organizar la competencia de los órganos que intervienen en la aplicación de la ley al caso concreto, dichos órganos no podrán actuar mas allá de lo que previamente esté establecido por la norma fundamental.

²⁷ Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, tomo XL, p. 3,327.

Es así como en nuestro sistema jurídico, existe un órgano y un procedimiento para garantizar que el orden constitucional sea respetado. Este órgano es el Poder Judicial de la Federación, fundamentalmente, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el procedimiento que tutela los derechos de los individuos frente a los actos productores de normas, de cualquier órgano del Estado, es el Juicio de Amparo.

El Juicio de Amparo surgió con el propósito esencial de proteger los derechos de la persona humana consagrados constitucionalmente, contra su violación por parte de las autoridades públicas.

Después de haber sido introducido en varios documentos constitucionales, tales como la Constitución yucateca de 16 de mayo de 1841, debido al pensamiento de Manuel Crescencio Rejón, y en el Acta de Reformas a la Constitución Federal de 1824, promulgada el 21 de mayo de 1847, a iniciativa de Mariano Otero; la institución se estableció definitivamente en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 5 de febrero de 1857.

Las reformas introducidas en la Constitución de agosto de 1987, sitúan, con mayor nitidez, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional, cuya principal función consiste, precisamente en velar por el respeto a la Constitución. A través de su intervención, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, garantiza que la supremacía de la Constitución no sea solamente un postulado sino que se cumpla plenamente lo dispuesto por su artículo 133.

El Juicio de Amparo amplió paulatinamente su esfera tutelar en varias direcciones para comprender la protección de varios derechos de los gobernados, es decir, no sólo aquellos consagrados directamente en la Constitución, sino también los establecidos en leyes de carácter secundario, es decir, lo que se conoce con el nombre de “control de la legalidad”, especialmente a través de la impugnación de

las sentencias pronunciadas por todos los jueces del país, tanto locales como federales, lo que no se encontraba en los fines originales de la institución.

Esta cobertura se debió desde un punto de vista formal, a una interpretación del artículo 14 de la Constitución de 1857, pero en el fondo se produjo en virtud de factores sociales y culturales que se impusieron contra el criterio de varios tratadistas e inclusive de los legisladores, ya que el artículo 8 de la Ley Reglamentaria de 1869 prohibió expresamente el Amparo contra resoluciones de carácter judicial, precepto que fue declarado inconstitucional de manera implícita por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, provocando en el citado año de 1869 un enfrentamiento con el Congreso de la Unión.

En la Constitución vigente, se reconoció de manera expresa, en los artículos 14 y 16, esta amplitud protectora, regulándose el Juicio de Amparo en sus bases esenciales en los artículos 103 y 107 de dicha Carta fundamental, los cuales fueron reglamentados por las Leyes de Amparo de 18 de octubre de 1919; y la vigente, con numerosas reformas posteriores, que fue promulgada el 30 de diciembre de 1935, pero que entró en vigor el 10 de enero de 1936.

Las fuentes legislativas actuales del Juicio de Amparo están formadas por los mencionados artículos 103 y 107 de la Constitución, la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1935; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de la misma fecha, y el Código Federal de Procedimientos Civiles de 31 de diciembre de 1942, que es de aplicación supletoria respecto del primer ordenamiento.

En nuestros días, el Juicio de Amparo mexicano es una institución procesal sumamente compleja, que protege prácticamente a todo el orden jurídico nacional, desde los preceptos más elevados de la Constitución hasta las disposiciones de un reglamento municipal.

Constituye la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aun de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva.

2.4 Obligación del Estado Mexicano a garantizar el Derecho a la Información

En México, como en otros países, existe un número importante de disposiciones generales o particulares, con contenidos y objetivos distintos, incluso contradictorios, que conforman el régimen jurídico de la información. Por otra parte, la interpretación y aplicación de la legislación en materia de información por los tribunales ha sido muy limitada.²⁸

La situación que guarda la legislación y la jurisprudencia mexicanas en materia de información, se explica sobre todo por la ausencia de una política de comunicación social que permita estructurar de manera coherente el régimen jurídico de la información. Lo anterior sólo podrá alcanzarse mediante un consenso político acerca de los objetivos, la función, los medios y las garantías de la información, el cual debería tomar en cuenta las condiciones económicas y tecnológicas de la información, en particular la existencia de redes de información a escala global. Este consenso podría entonces traducirse en las medidas legislativas o reglamentarias correspondientes.

Eduardo Andrade Sánchez dice: "Un auténtico Derecho a la Información en un sistema jurídico que quiera ser considerado por sus teóricos, estudiosos, litigantes, creadores y votantes, como respetable, debe ser pleno, más no absoluto, y es aquel que incluye tanto a gobernados como a gobernantes, que clasifica y

²⁸ López Ayllón Sergio, Op. Cit., p. 4.

distingue las distintas materias que de éste se derivan, que evita las exclusiones contrarias a los principios constitucionales y garantías específicas de los ciudadanos, que olvida aquella falacia jurídica denominada derechos sociales, y que estatuye y da vigencia a leyes reglamentarias y mecanismos de defensa procesal efectivos.

El genuino Derecho a la Información reconoce como uno de sus principios fundamentales el que todo sujeto de Derecho, público o privado, persona física o moral, tiene derecho a recibir información oportuna, auténtica, lícita y veraz. Asume la libertad de información, que no es otra cosa que el derecho a obtener y recibir información, libremente de un informante como una derivación inmediata del Derecho a la Información. Acepta la obligación de informar al requirente legítimo libremente todo aquel dato, hecho, suceso, noticia, o evento análogo, que conforme a la Constitución tenga que ser revelado, para la cual ha de establecer el debido catálogo de excepciones legales entre particulares, gobernados y gobernantes, de las materias vedadas de libre información, por las cuales conforme a Derecho puede rehusar su cumplimiento”.²⁹

Para Ochoa Olvera, el Estado no es obligado, sino simplemente garante en materia del Derecho a la Información. El designar la figura del Estado como simple árbitro carente de responsabilidades es bastante discutible dada la multiplicidad de relaciones jurídico-informativas que se dan. Es imperativo: el Estado no sólo tiene derecho a dar y a recibir información, sino también está obligado a dar y recibir información, tal como lo confirman diversos preceptos legales. Esta correspondencia no es equitativa en los casos en que el Estado ejerce su facultad de exigir muchas veces violando normas legales o conculcando los derechos de la personalidad, en múltiples materias, a sus gobernados invocando o alegando, casi siempre, un interés público nacional, ya que, si un ciudadano es el que, en vía de

²⁹ Citado por Ochoa Olvera Salvador, Op. Cit., p. 176.

ejercer alguno de sus derechos ante el Estado, incurre en alguna violación similar, a ésta le recaería todo el peso de la ley, por ser notoria y sancionable.³⁰

Juventino V. Castro considera que el Derecho a la Información admite dos vertientes distintas, garantizadas por igual bajo la nueva disposición constitucional: el derecho a informar y el derecho a ser informado. El sujeto activo para su ejercicio a cualquier habitante de la república; y como sujeto pasivo al propio Estado, ya que se trata de un derecho de aquél, que debe de cumplimentar éste. Y el sujeto pasivo es el Estado, porque él acumula una gran cantidad de información y de documentación, que debe poner a disposición de los habitantes en la medida en que se le solicite por los interesados.

El derecho a informar, no es una novedad de la reforma, sino a lo sumo que garantiza la libre manifestación de las ideas. En efecto informar es enterar o dar noticia de alguna cosa, y esto no podría llevarse a cabo si no se fundamenta esta actividad en la libre posibilidad de expresar o manifestar una idea o un pensamiento. Por lo anterior, resulta que lo novedoso de la reforma, es el derecho de todo habitante a ser informado; y precisamente informado por el Estado, fuente de esas noticias que tienen derechos a conocer las personas.

El Estado archiva, produce o transmite información, dentro de las atribuciones que las diversas disposiciones legales le señalan, pero que puede resultar insuficiente o incompleta para los habitantes del país, para lo cual debe reconocérseles un derecho para integrar la información, o para obtenerla en el caso de que no se haya producido.

La conveniencia de precisar los sujetos activos del derecho, plantea algunas cuestiones que la reglamentación debe resolver, ya que es evidente que los extranjeros, no tienen derecho a pedir información política, puesto que carecen de derechos políticos. Sin embargo el Estado debe negarse a dar información que

³⁰ Ibidem, p, 181.

ponga en peligro la seguridad de la Nación, produzca alarma, temor o terror en la población, impida la eficaz prestación de los servicios públicos, o se encuentre pendiente de decisiones de autoridad, por estarse en proceso de estudio, de elaboración o de evaluación. Inclusive el proporcionar información en estos casos es ya actualmente un hecho delictuoso, tipificado en nuestro Código Penal Federal.³¹

Sergio López Ayllón³² comenta que el Estado es un sujeto informativo bajo un doble título. En primer lugar, es una de las mayores fuentes de información pública y por ello tiene deberes informativo especiales que lo constituyen como el obligado principal del derecho a informar. En segundo lugar, el Estado requiere de una gran cantidad de información para cumplir sus funciones, lo que da origen a algunas facultades que le permiten obtener información de los particulares, por ejemplo: en materia penal y fiscal.

En cuanto al principio del acceso a los documentos administrativos no estaba desarrollado legislativamente en nuestro derecho, permitiendo la mayor discrecionalidad de la autoridad administrativa en el manejo de la información gubernamental.

Algunas de nuestras leyes han establecido el principio de acceso a los documentos administrativos por ejemplo, el artículo 16 fracción VII de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) que establece "La Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones: Permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos en ésta u otras leyes." Sin embargo esa misma ley y otras sólo contienen algunos principios muy generales. Los artículos 33 y 34 de la LFPA precisan que los interesados en un procedimiento administrativo tiene derecho a conocer el estado del trámite y solicitar copia certificada de los documentos contenidos en el expediente

³¹ Castro V. Juventino, Op. Cit., p. 121.

³² López Ayllón Sergio, Op. Cit., p. 19-22.

administrativo “salvo cuando contenga información sobre la defensa y seguridad nacional, sean materias protegidas por el secreto comercial o industrial en los que el interesado no sea titular o causahabiente, o se trate de asuntos en que exista disposición legal que lo prohíba”.

El artículo 1 de la misma Ley establece que ésta no se aplica a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidad de servidores públicos, electoral, competencia económica, justicia agraria y laboral y al Ministerio Público. Esto da como resultado que el principio de acceso tiene una aplicación muy limitada, pues las legislaciones excluidas no lo contiene.

Otras leyes contienen algunas disposiciones específicas en materia de acceso a la información. Por ejemplo, la Ley de Comercio Exterior (LCE) regula el acceso internacional y medidas de salvaguardas. Los artículos 80 de dicha ley y 147 a 148 de su reglamento (RLCE) establecen como principio general que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) otorgará a las partes interesadas en estos procedimientos acceso a la información contenida en el expediente administrativo. El mismo artículo 80 determina tres tipos de información clasificada cuyo acceso está restringido y que son: la información confidencial contenida en el artículo 149 RLCE, la información comercial reservada contenida en el artículo 150 RLCE y la información gubernamental confidencial contenida en el artículo 154 RLCE.

En materia de competencia económica, la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) establece en su artículo 31 la facultad de la Comisión Federal de Competencia de requerir informes o documentos para el desempeño de sus atribuciones. Esta información se considera “estrictamente confidencial”; los servidores públicos que tiene acceso a ella están sujetos a responsabilidad en caso de divulgarla, excepto cuando medie orden de autoridad competente.

Por su parte la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN) contiene lagunas disposiciones, el artículo 40 establece que las normas oficiales mexicanas

tendrán como finalidad establecer la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, de seguridad e higiene para información al consumidor.

En caso de que los datos o información sean inexactos, la autoridad puede, sin perjuicio de las sanciones que procedan, ordenar que se modifique la información (artículo 109 LFMN).

Un aspecto interesante es el acceso a los documentos administrativos entre los poderes de la Unión, cuyo fundamento constitucional se encuentra en el artículo 77 fracción II, y que está regulado por el artículo 89 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Este artículo establece que las comisiones del Congreso, por conducto de su presidente, podrán pedir “a los archivos y oficinas de la nación, las informaciones y copias de documentos que requieran para el despacho de sus negocios, las que deberán ser proporcionadas en términos de ley”. El mismo artículo establece que en caso de negativa de las autoridades administrativas para entregar la información “en los plazos pertinentes”, se autoriza a la comisión para “dirigirse en queja al titular de la dependencia o al Presidente de la República”. De igual forma, no existen reglas que establezcan cuáles son los plazos pertinentes y resulta obvio que una simple queja es una sanción insuficiente.

Conforme a lo que hemos visto en estas disposiciones, resulta difícil considerar que existía un verdadero acceso a la documentación administrativa, aún entre los poderes de la unión.

El Derecho a la Información respecto del acontecer cotidiano e histórico depende en gran medida de la conservación y de la posibilidad de utilizar los documentos mediante la Constitución de archivos públicos. En esta materia, el Estado tiene una responsabilidad especial que había sido insuficientemente plasmada en el derecho vigente.

El Bien Jurídico protegido que entraña la libertad de información es el derecho de los individuos a recibir información de interés público susceptible de permitir la conformación de la opinión pública libre, consustancial a un Estado democrático de derecho.

Se trata de un derecho pasivo que demanda un deber activo y pasivo del Estado al mismo tiempo: activo porque debe desarrollar acciones tendientes a evitar que intereses económicos o políticos puedan obstaculizar la libre recepción informativa y es pasivo porque debe abstenerse de crear impedimentos reglamentarios que dificulten o impidan la libre recepción de la información de interés público.³³

Ya que después de 25 años contamos en nuestro país con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Ley reglamentaria del derecho a la información, garantía consagrada en el artículo 6 constitucional *in fine*. Y a nivel estatal son ya doce estados los que cuentan con una reglamentación: Aguascalientes, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Michoacán, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí, Durango y Sinaloa.

2.4.1 Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con relación al Derecho a la Información

Octava Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: X, Agosto de 1992

Tesis: 2a. I/92

Página: 44

INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL. La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con

³³ Villanueva Villanueva Ernesto, Op. Cit., p. 29.

motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas 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 pretendió 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.

Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E.

Antecedentes: el veintiséis de enero de 1983, el Dr. Ignacio Burgoa solicitó al Secretario de Hacienda y Crédito Público, con apoyo en los artículos 8 y 6, in fine, de la Constitución, que le proporcionara diversos datos concernientes a la deuda pública externa de México. Como era de esperarse dicha información le fue negada, por oficio de 12 de agosto de 1983. Sin embargo, tenía la oportunidad

que él mismo creó para que la Justicia Federal emitiera una opinión sobre el llamado Derecho a la Información.

De esta negativa se interpuso juicio de amparo que conoció en primera instancia el Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, negando el amparo por sentencia de 28 de septiembre del mismo año; y por escrito de siete de noviembre siguiente se interpuso el recurso de revisión del que conoció en segundo grado la Sala Administrativa de la Suprema Corte, el fallo dictado el 15 de abril de 1985 confirmó la sentencia impugnada reiterando la negativa del amparo.

Conclusión:

- a) El Derecho a la Información es una Garantía Social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo a 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.
- c) Que no se pretendió establecer una Garantía Individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos de estado determinada información.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Junio de 1996

Tesis: P. LXXXIX/96

Página: 513

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.

Resumen de la sesión del día 23 de abril de 1996.

Conclusión:

- a) La garantía que consagra el Derecho a la Información esta estrechamente vinculada al respeto de la verdad.
- b) Este derecho contribuirá al mejoramiento de la conciencia ciudadana la cuales esencial para el progreso de nuestra sociedad.
- c) Si las autoridades públicas, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, incurren en violación grave a las Garantías Individuales, pues con su conducta consideraríamos que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación.

Novena Época**Instancia: Pleno****Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta****Tomo: XI, Abril de 2000****Tesis: P. LX/2000****Página: 74**

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, 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 refiera; 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 Gudiño 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.

Conclusión:

- a) El derecho consagrado en la última parte del artículo sexto constitucional no es un derecho absoluto, está sujeto a limitaciones o excepciones como la seguridad nacional, respeto a los intereses de la sociedad y de los gobernados.
- b) Como consecuencia ha dado origen a la figura jurídica de la “reserva de información o secreto burocrático”.

CAPÍTULO III

Comparación con Legislaciones Extranjeras

Muchos países del mundo tienen leyes específicas que garantizan el acceso de los ciudadanos a la información de la actividad gubernamental. Suecia fue el primer país que lo contempló, incluso a nivel constitucional en el año de 1776.

Por otro lado, países con una normalidad democrática como Francia y España, también cuentan con legislaciones similares.

En países latinoamericanos sólo Argentina, Brasil, Perú, Paraguay, Costa Rica y Colombia habían legislado al respecto.

Existen 30 países que han recogido dentro de sus constituciones este derecho: Bélgica, Bielorrusia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chechenia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Guatemala, Haití, Kazakhashán, Lituania, Malawi, Mongolia, Paraguay, Perú, República Checa, Rumania, Rusia, Sudáfrica, Suecia, Tailandia, Turkmenistán, Uganda y Uzbekistán.³⁴

Otros países de tradición anglosajona reconocen este derecho a nivel de leyes federales, tal es el caso de Australia, Canadá, Irlanda, India y Estados Unidos.

3.1 *Freedom Of Information Act*, (Ley de Libertad de Información) Estados Unidos

En 1946, el Congreso de los Estados Unidos expidió la Ley de Procedimiento Administrativo, en la que se refería al acceso a la información generada por la oficinas de gobierno. En su sección 3 establecía que la información se podía negar

³⁴ Para consultar los textos traducidos de los Artículos Constitucionales que se refieren al Derecho de Acceso a la Información en cada uno de estos países, Vid. Villanueva Villanueva Ernesto, Op. Cit., p. 22.

cuando pudiera considerarse como “secreto necesario para el interés público o cuando haya una buena razón para que sea confidencial”, y dicha información solo debía otorgarse a quien estuviera “interesado legítimamente y apropiadamente”.³⁵

La definición de conceptos y la dificultad legal de demostrar un interés legítimo para obtener la información provocaron críticas, puesto que frecuentemente se negaba la información y más que servir como un canal de apertura sirvió para lo contrario, puesto que dotaba de excesiva discrecionalidad a los jefes de las oficinas gubernamentales.

O’Brien comenta que se llegó a negar información que lejanamente podría considerarse como un “secreto necesario”, tal como “un libro de texto de George Washington, las memorias de un general del Ejército Confederado, un informe sobre el uso de repelentes contra tiburones y una lista de instalaciones militares que vendían licor embotellado”.³⁶

Estas razones acrecentaron las críticas, lo que llevó al Subcomité sobre Información del Gobierno, del Comité Senatorial sobre Operaciones de Gobierno, encabezado por John Moss a realizar audiencias sobre el secreto del gobierno, que en 1960 habían producido más de 14 informes sobre el tema. El Subcomité determinó que el único modo de acabar con la ambigüedad de la Ley de Procedimientos Administrativos era expedir una legislación federal.

El Congreso de los Estados Unidos y las legislaturas locales, fueron presionados para legislar sobre el derecho a estar informado, por lo cual, crearon leyes que conceden el acceso a documentos, archivos y reuniones gubernamentales.³⁷

³⁵ U.S. Congress Senate, Committee on the Judiciary, Senate Report 89-813, 890 Congreso, Primer Periodo de Sesiones *Freedom of Information and Amendments of 1974*.

³⁶ O’Brien David, *The Public Right to Know*, Trad. Agustín Bárcena, Ed. Publicrafics, México, 1983, p. 7

³⁷ Idem.

Existieron varios intentos por promulgar dicha legislación, los que fueron detenidos por otros comités y no fue hasta el 4 de julio 1966 que el Presidente Johnson firmó la Ley de Libertad de Información (*Freedom of Information Act*) que fue la primera legislación federal que protegía el derecho de los ciudadanos para conseguir información sobre las actividades del gobierno.

Un tema debatido por el Congreso y sobre todo por la Suprema Corte de los Estados Unidos es la constitucionalidad de un derecho subjetivo a la información exigible directamente al gobierno, puesto que en la sentencia del Magistrado Marshall en el caso *Kleindienst vs Mandel* el derecho a la información puede ser derivado de la libertad de expresión como “la otra cara de la moneda”; sin embargo la Corte Warren se negó en repetidas ocasiones a interpretar la Primera Enmienda como garantía de dicho derecho; el debate en ese país continúa y existen propuestas para anexar al texto de la Primera Enmienda un párrafo específico al respecto.³⁸

El Magistrado Brennan opinó que “cierto es que la Primer Enmienda no contiene ninguna garantía específica al acceso a las publicaciones. Sin embargo, la protección que otorgan los derechos individuales va más allá de las garantías específicas y protege de la intromisión por parte del Congreso aquellos derechos personales igualmente fundamentales que son necesarios para dar su cabal significado a las garantías expresas.”³⁹

Más allá del debate Constitucional, la prensa, las asociaciones cívicas como la ACLU (American Civil Liberty Union) y la opinión pública, presionaron al

³⁸ El texto de la Primer Enmienda no contiene una referencia específica al Derecho a la Información sin embargo, una interpretación amplia podría derivar dicho derecho. El texto de La Primer Enmienda de la Constitución Norteamericana dice: “I. El Congreso no dictará Ley alguna respecto al establecimiento de una religión o que prohíba el libre ejercicio de ella; o que restrinja la libertad de palabra o de la prensa; o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente, y para pedir al gobierno la corrección de agravios.” (1791).

³⁹ *Lamont vs Postmaster General*, 381 U.S. 301, 307 (1965) (Brennan, J.).

Congreso y al Poder Ejecutivo para que se legislara específicamente sobre el Derecho a la Información gubernamental; el resultado fue la Ley de Libertad de Información (Freedom of Information Act).

La Ley de Libertad de Información de 1966, según el informe del Senado tenía como propósito establecer “una filosofía general de revelación total” y a diferencia de la Ley de Procedimientos Administrativos abrió la posibilidad para que cualquier persona y no sólo los directamente interesados pudieran acceder a la información.

La Ley establece nueve excepciones sobre información que esté relacionada con seguridad nacional, política exterior, cubierta por una Orden Ejecutiva, exceptuada por otra Ley, la relativa a secretos comerciales, personales, médicos u otros cuya revelación “constituiría una intrusión claramente injustificada de la privacidad personal.” Asimismo, se exceptúan documentos sobre investigación de cumplimiento de la Ley y materiales sobre instituciones financieras y lo relativo a la ubicación, extensión y demás información referente a pozos petroleros.

La Guerra de Vietnam y el ambiente anticomunista, evitaron que la Ley de Libertad de Información surtiera el efecto deseado, así en 1972 el Subcomité del Senado sobre Operaciones Extranjeras e Información Gubernamental encontró que la Ley “había sido obstaculizada durante cinco años por la burocracia federal,”⁴⁰ y recomendó más reformas administrativas y legislativas, pero no sería hasta dos años después que el Presidente Gerald Ford aprobaría reformas a dicha ley.

Las reformas de 1974 a la Ley de Libertad de Información estructuraron y moderaron la discrecionalidad de las oficinas gubernamentales en cuanto a

⁴⁰ U.S. Congress, House, Committee on Government Operations, Subcommittee on Foreign Operations and Government Information, Administration of the Freedom of Information Act, House Report 92-1419, 92o Congreso, Segundo Período de Sesiones 8 (1972).

permitir o negar el acceso al público en general a informes o procedimientos del gobierno.

O'Brien señala que en el decenio anterior a la promulgación de la Ley de Libertad de Información, 16 estados habían adoptado leyes de archivos abiertos, en el decenio siguiente cuarenta y seis promulgaron leyes similares y para 1980 sólo un estado no tenía Ley sobre Libertad de Información⁴¹

Las reformas de 1974, proporcionan salvaguardias contra el uso erróneo de expedientes por las agencias federales, también permite que los individuos accedan a la mayoría de su información personal mantenida por las agencias federales y que busquen una enmienda de cualquier información incorrecta o incompleta.

La Ley de Libertad de Información (FOIA) no aplica a las siguientes entidades:

- Congreso
- Cortes Federales
- Al personal ejecutivo de oficinas como al principal jefe del personal de la Casa Blanca y a otros quienes sus funciones son únicamente de aconsejar y asistir al presidente.
- Peticiones que no se pueden hacer bajo el FOIA son las siguientes, puesto que la Ley solo aplica a agencias del gobierno federal.
- Agencias del gobierno federal
- Negocios privados
- Escuelas
- Organizaciones privadas
- Registros individuales secretos

⁴¹ O'Brien David, Op. Cit., p. 10.

La Ley de Libertad de Información contiene las siguientes excepciones a la política de revelación total:

Primera Exención

Seguridad Nacional

Registros de Agencia que “razonablemente pudiera sospecharse como causa o motivo a dañar la seguridad nacional” si se descubren, son exentos. Usualmente este tipo de información incluye.

Planes militares

Armas

Información científica y tecnología que se relacione a seguridad nacional

Registro de la CIA

Segunda Exención

Reglas de Agencia Internacional

Información relacionada únicamente a las reglas del personal interno y prácticas de la agencia. La cual no es usualmente de gran interés para el público en general, pero en algunos casos la corte ha ordenado su permiso para exhibición; Ejemplo de esto es que a incluido el manejo de la fuerza aérea a las violaciones del código de honor y manuales de entrenamiento para mantener la seguridad y salud bajo el consentimiento de los oficiales.

Tercera Exención

La señalada específicamente por otros estatutos, como exenta de revelación por ejemplo sobre información fiscal de los ciudadanos, estructuras de la CIA, cargos por discriminación de empleo, información del censo y otros tipos de información personal confidencial. La agencia debe especificar en que estatutos se basa la decisión para negar información.

Cuarta Exención

Información de Trabajo

Se refiere a el secreto comercial, información financiera, información confidencial obtenida por una tercera persona. La agencia tiene la obligación de probar que la información implica:

Secretos comerciales incluyendo estadísticas de ventas, inventarios, listas de clientes, proceso científico o de manufacturación o fórmulas; material protegido por el derecho abogado - cliente, doctor – paciente, acreedor – privilegios del deudor, etcétera.

Información privilegiada o confidencial que al exhibirse provocaría que el gobierno tuviera el acceso a la fuente en un futuro.

Que substancialmente perjudique a la persona de la cual fue obtenida la información originalmente. La agencia del gobierno usualmente pide que la persona que proporciono la información se mantenga en el anonimato pero debe probar que dicha información no debe ser accesible al público.

Información obtenida por una persona (o corporación u organización) en lugar de una agencia del gobierno. Algunas veces esta exención conduce a lo que se refiere “FOIA de reversa (reverse FOIA)” es decir que la personal u organización que proporciono la información exige a la agencia federal que no la exhiba al público.

Quinta Exención

Memorándums Internos del Gobierno

Estos son los emitidos dentro de la agencia federal o entre diversas agencias y son memorándums o cartas que contienen comunicados confidenciales entre un abogado y su cliente, o información compilada para la preparación de un juicio, incluye también materiales que contengan recomendaciones u opiniones que sean parte del proceso para tomar una decisión gubernamental.

Sexta Exención

Asuntos Privados

Incluyen archivos del personal, archivos médicos y otros archivos que pudieran llevar a la invasión de la vida privada.

Séptima Exención

Investigaciones para el Cumplimiento de una Ley

Incluye cualquier información reunida con el objetivo del cumplimiento de una ley, en el caso de:

Interferir con el proceso de cumplimiento de la ley

Privar a una persona del derecho a un juicio justo o a un jurado imparcial

Establecer una injustificable invasión de la privacidad personal

Revelar la identidad confidencial de una fuente como el estado, la agencia local o extranjera o una institución privada que haya proporcionado información con base de la confidencialidad.

Revelar investigaciones técnicas o procedimientos legales

Poner en peligro la vida o seguridad física de un individuo

Para que la agencia federal pueda pedir cualquiera de estas exenciones, la agencia debe probar que los registros fueron reunidos con la mención del cumplimiento de una ley.

Octava Exención

Regulación de Instituciones financieras

La exención es válida para registros relacionados con el exámen, operación o condición de ciertas instituciones financieras que son sujetas a la regulación federal. Ejemplo de dichas instituciones son:

Bancos de inversión, comercio y ahorro

Compañías de finanzas

La oficina de intervención de moneda

El sistema de reserva federal

La junta bancaria federal para préstamos de adquisición de casas

Estas exenciones no aplican a organizaciones financieras como la bolsa de valores que no son agencias federales.

Novena Exención

Pozos Petroleros

Se refiere a la información geológica y geofísica concerniente a la localización de pozos petroleros, tales como mapas, hojas de información gráfica y archivos del Departamento de Administración de Tierras, Departamento de Energía y Comisión Federal de Electricidad. La información sobre pozos petroleros también es protegida por la cuarta exención.

Es importante señalar que las exenciones comentadas no tienen un carácter obligatorio sino discrecional, lo que significa que la agencia federal norteamericana relacionada con el caso concreto, puede escoger entre exhibir sus archivos o no, después de que se ha determinado que dichos archivos caen dentro de una o más de las exenciones mencionadas.

Una gran ventaja de FOIA es la prontitud que exige para que las autoridades contesten una petición de información, dicha ley señala como plazo máximo hasta 20 días para responder a una petición de este carácter. En contraste, podemos comentar que el “breve término” señalado en el Artículo 7º de nuestra Constitución ha sido interpretado por la Suprema Corte en tres meses.

Los costos de revisión de los documentos deben estar incluidos en la respuesta de la agencia; los costos de duplicación de los documentos corren a cargo de quien solicitó la información.

Otra Ley importante sobre Derecho a la Información en los Estados Unidos, en este caso restrictiva, fue promulgada por el presidente James Carter el 15 de Octubre de 1980: Ley sobre el Procedimiento de Información Clasificada.

Esta Ley pretendió terminar con un problema legal en las cortes de aquel país, puesto que personas sujetas a proceso contra delitos federales aducían derechos otorgados por la Primera Enmienda⁴² y por la Ley de Libertad de Información para que las agencias gubernamentales expusieran sus fuentes de información, así como información que de algún modo podía comprometer a terceros o al gobierno, por lo que el gobierno estadounidense tenía la disyuntiva de proporcionar dicha información con los riesgos que ésta pudiera conllevar o liberar a los acusados por falta de pruebas.

En los Estados Unidos de América se puede exigir el Derecho a la Información con base en disposiciones estatales o federales pero la persona carece de derecho para reclamarlo con base en la Constitución. En opinión de O'Brien, "un derecho del público a la información exigible directamente no tiene base alguna ni en el texto ni en los antecedentes históricos de la Constitución o de la Primer Enmienda literalmente, y solo de modo indirecto debido a su interpretación judicial, la Primer Enmienda asegura de forma derivada el ideal político del derecho del público a la información"⁴³

Los ciudadanos de los Estados Unidos de América cuentan con los instrumentos jurídicos para acceder a la información generada por el gobierno.

⁴²El Texto en inglés de la Primera Enmienda dice: "Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech or of the press; or the right of the people peaceably to assemble and to petition the Government for a redress of grievances." Vid. Profile of America, p. 405

⁴³ O'Brien David, Op. Cit., p. 202.

3.2 Constitución de Colombia

El proceso de descomposición política que vivió Colombia en los años ochenta, obligó a los principales actores políticos a llamar a un Congreso Constituyente que dotara a esa nación de un nuevo pacto político. El resultado fue la Constitución adoptada el 4 de julio de 1991, la que incorporó avances democráticos sin igual en América Latina, puesto que en el proceso de su elaboración se investigaron y recogieron los adelantos democráticos de todos los países del mundo.

Siendo así, se le dio en la nueva Constitución mucha importancia al derecho de acceso a la información el cual está consagrado en tres artículos constitucionales:

Artículo 20.- Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

Artículo 74.- Todas las personas tienen derecho de acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

Artículo 112.- Los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno podrán ejercer libremente la función de crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantizan los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación social del Estado de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques

públicos proferidos por altos funcionarios oficiales, y de participación en los organismos electorales.

Los partidos y movimientos minoritarios tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos. Una ley estatutaria regulará íntegramente la materia.

Al respecto comenta el autor colombiano Elker Buitrago López: “El Derecho a la Información es de doble vía, característica trascendental cuando se trata de definir su exacto alcance: no cubija únicamente a quien informa (sujeto activo), si no que cubre también a los receptores de los mensajes informativos (sujetos pasivos), quienes pueden y deben reclamar de aquel, con fundamento en la misma garantía constitucional, una cierta calidad de la información.”⁴⁴

3.3 Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, España

El proceso de reforma política del Estado Español que comenzó a la muerte del dictador Francisco Franco y culminó con la aprobación de una nueva Constitución el 31 de octubre de 1978, trajo consigo el reconocimiento de nuevos derechos para los ciudadanos españoles; entre ellos destaca el derecho de acceso a la información del gobierno.

A nivel constitucional destacan los artículos 20, 51 y 105 que a la letra dicen:

Artículo 20: “1. Se reconocen y protegen los derechos:

A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.

A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

⁴⁴ Buitrago López, Elker, Derecho de la Información en Colombia, en Temas Fundamentales del Derecho de La Información en Iberoamérica, Universidad Iberoamericana y Fragua, Madrid 1998, p 49.

A la libertad de cátedra.

A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.

2. El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.

3. La Ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos respetando el pluralismo de la sociedad y de las lenguas de España.

4. Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y la infancia.

5. Sólo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial.”

Artículo 51: “2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos, en los términos que la ley establezca.”

Artículo 105: “La ley regulará: b) el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”.

Las Cortes Españolas aprobaron la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la que reglamenta el Artículo 105.

La Ley señala en su Artículo 2º la entidades responsables de proporcionar la información requerida por los ciudadanos, que son: la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, y las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas, cuando ejerzan potestades administrativas.

Dicha Ley especifica en su Artículo 1º que el derecho a solicitar información sólo se reconoce a: todas las personas (físicas o jurídicas) nacionales de unos de los Estados que integran el Espacio Económico Europeo, o que tengan su domicilio en uno de ellos, y a todas las personas nacionales de cualquier Estado que reconozcan a su vez el mismo derecho a los nacionales españoles en su territorio.

En su Artículo 70º la Ley 30/1992 señala los requisitos que deben cumplir las peticiones de los ciudadanos para obtener la información deseada: Nombre y apellidos de la persona que realiza la solicitud, o de quién le represente (el/la Secretario General de una asociación, p. ej.), con indicación de su D.N.I. Medio preferente de comunicación o lugar donde deba efectuarse la misma.

Petición concretada con toda claridad.

Lugar y fecha.

Firma de la persona solicitante.

Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige la solicitud de información.

En el caso de que la persona que realiza la solicitud sea extranjera deberá señalar su número de pasaporte y su nacionalidad.

Si es nacional de un país miembro del Espacio Económico Europeo, con esto le baste, caso contrario deberá además indicar dónde tiene su domicilio, que debe estar situado en el territorio de alguno de esos países.

La ausencia de cualquiera de estos requisitos puede ser causa de inadmisión de la solicitud.

En el Artículos 37 de la Ley se señalan las excepciones, bajo las cuales se podrá negar el acceso a la información:

- a) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho Administrativo.
- b) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.
- c) Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.
- d) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.
- e) Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria.

Asimismo, el Artículo 37 en su párrafo 6º indica que se regirán por sus disposiciones específicas:

- a) El acceso a los archivos sometidos a la normativa sobre materias clasificadas.
- b) El acceso a documentos y expedientes que contengan datos sanitarios personales de los pacientes.
- c) Los archivos regulados por la legislación del régimen electoral.
- d) Los archivos que sirvan a fines exclusivamente estadísticos dentro del ámbito de la función estadística pública.

- e) El Registro Civil y el Registro Central de Penados y Rebeldes y los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una Ley.
- f) El acceso a los documentos obrantes en los archivos de las Administraciones Públicas por parte de las personas que ostenten la condición de Diputado de las Cortes Generales, Senador, miembro de una Asamblea legislativa de Comunidad Autónoma o de una Corporación Local.
- g) La consulta de fondos documentales existentes en los Archivos Históricos.

En torno al plazo para proporcionar la información la Ley establece que la autoridad competente debe responder a la solicitud de información lo antes posible, y a más tardar, dentro de los dos meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Por otra parte, España reconoce también un derecho especial sobre el acceso a la información, éste derecho se denomina el Derecho de Acceso a la Información sobre Medio Ambiente y tiene su origen en una directiva aprobada por el Consejo de Ministros de Medio Ambiente de la Unión Europea, que el 7 de Junio de 1990 adoptó la Directiva sobre libertad de acceso a la información en materia de Medio Ambiente.

La Directiva obliga a cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) a promulgar las leyes, reglamentos y demás disposiciones internas necesarias para que el cumplimiento de la misma resultase efectivo a partir del 31 de Diciembre de 1992 (Art.9).

Sin embargo, en España no se cumple esta obligación hasta el 12 de Diciembre de 1995 con la aprobación de la Ley 38/1995 sobre el Derecho de Acceso a la Información en materia de Medio Ambiente.

El objeto de la Directiva es proporcionar a todas las personas físicas o jurídicas el acceso a la información sobre el medio ambiente que se encuentre en poder de las autoridades y establecer los términos básicos y las condiciones en que dicha información debe encontrarse a disposición de los posibles peticionarios; esto incluye información sobre el estado del agua, del aire, del suelo, del territorio, de la naturaleza, etc., al igual que información sobre las actividades o medidas adoptadas para proteger esos elementos, incluyendo Las actuaciones de la Administración y los programas de gestión ambiental (Art.2.a).

La Directiva se refiere a la información relacionada con el medio ambiente disponible en cualquier forma, lo que comprende información contenida en documentos, informes, cartas, etc., pero también la contenida en fotografías, imágenes de satélite, grabaciones de audio, o tratada por computadora y almacenada en bases de datos. (Art.2.1.a).

De la misma forma, la Ley habla de información bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material (Art. 2.1). Además, establece en su Art. 5.1 que la información será suministrada a la persona solicitante en el soporte material que ésta haya elegido de entre los disponibles.

La Directiva otorga el derecho a cualquier persona para poder pedir y recibir información relacionada con el medio ambiente que se encuentre en manos de cualquier autoridad competente de un Estado miembro de la UE. Cualquier persona física o jurídica puede hacer una solicitud (Art.3.1). Es decir, tanto las personas como las asociaciones y organizaciones de cualquier nacionalidad

Como puede observarse, el ámbito de las autoridades obligadas es más restrictivo en la Ley 30/1992 que en la Directiva, puesto que al tenor de la misma, por ejemplo, no puede solicitarse informaciones ambientales en disposición de una asamblea legislativa autonómica o del Parlamento aún cuando tal información proviniese de los trabajos de una comisión de investigación. Asimismo, según el

tenor de la Ley, los órganos de la Administración de Justicia (Juzgados, Tribunales y Consejo General del Poder Judicial) no tienen obligación de proporcionar información, pese a que según la Directiva cabría entender que sí.

España es uno de los países que más desarrollo legislativo ha alcanzado en torno al Derecho de Acceso a la Información.

3.4 Ley de Acceso a Documentos Administrativos y Archivos, Francia

Como en casi todos los países, en Francia, “Las grandes decisiones reales se tomaban en la intimidad del despacho ‘el secreto del rey’ decía Luis XV”,⁴⁵ a pesar de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1789, se reconocieron derechos en los que el papel del Estado se limitaba al “l'asser passé” pero no existía una obligación de informar sobre sus actividades, las que se consideraban de especialización y legitimadas de antemano por el apoyo popular.

No es sino hasta mediados del siglo XX cuando se comienza a legislar sobre la publicidad de la actividad gubernamental, pero en sentido negativo, es decir, sobre el secreto de Estado, el cual se reglamenta en 1940, por el gobierno de zona libre de Charles de Gaulle, en el marco de la ocupación alemana durante la segunda guerra mundial, para evitar el espionaje.

Terminada la segunda guerra mundial, la tendencia al secreto fue en aumento, puesto que la llamada “guerra fría” había comenzado, amén de las luchas anticolonialistas que diversos países libraban contra Francia.

⁴⁵ T. fran. “les grandes décisions royales se prennent jadis dans l’intimité du cabinet / le secret du roi / sous Louis XV” Péan Pierre. Secret d’Etat. La France du secret, le secrets de la France. p.13.

La democracia de la V República en nada ayudó a combatir la cultura de secreto de la actividad estatal. Como afirma Piere Peán “los políticos cambiaban, pero la administración perenne, acumulaba sus secretos”.⁴⁶

Después de que Francia entró al “club nuclear” con la detonación de su primera bomba atómica en febrero de 1960, el 4 de junio de ese mismo año se expidió una nueva ley que endurecía el concepto de secreto y dotaba a las autoridades administrativas de un poder arbitrario para señalar qué información, documentos, instalaciones o técnicas debían considerarse como secretas y por lo tanto, fuera del alcance de los ciudadanos.

Además se reforma el Código Penal, endureciendo las sanciones (se incluye la pena de muerte al que revele secretos de Estado) y definiendo al secreto de Defensa Nacional como “toda aquella información susceptible de afectar a la Defensa Nacional”, es decir, la información secreta se clasifica como tal, por su objetivo, no por su naturaleza,⁴⁷ con lo que claramente la legislación se tornó más restrictiva y otorgaba un amplísimo poder a la administración para ocultar sus actividades con el pretexto del “secreto de Estado”.

Este “secreto de Estado” se basaba en la “raison d’Etat” que era tan amplia que sirvió para ocultar las actividades de grupos especiales y secretos, que cometieron crímenes y abusos, de los que el ciudadano no se enteraría sino mucho tiempo después.⁴⁸

Fue a causa de diversos escándalos como el “affaire des avions renifleurs”, que el parlamento francés comenzó a cuestionar la total discrecionalidad del Primer

⁴⁶ T, fran. “Les politiciens changent, l’administration pérenne, accumule ses secret.” Péan Pierre. Secret d’ Etat. La France du secret, le secrets de la France. p.19.

⁴⁷ Péan Pierre. Secret d’ Etat. La France du secret, le secrets de la France. p.20.

⁴⁸ “La fin justifie les moyens, la raison d’État permet d’ expiquer l’inexplicable, l’inavouable, l’illégal, elle autojustifie” Péan Pierre. Secret d’ Etat. La France du secret, le secrets de la France. p 25.

Ministro para invocar la razón de Estado y así clasificar como secreto de Estado toda la información que quisiera.

A mediados de los años setenta el presidente Valéry Giscard d'Estaing, hizo pública su voluntad para que Francia evolucionara como las otras democracias liberales en reformas que permitieran simplificar los procedimientos de acceso a la información administrativa.

El parlamento francés estudió proyectos de las diversas bancadas, incluyendo a los comunistas, pero finalmente el 17 de julio de 1978 aprobó el proyecto presentado por el Primer Ministro Raymond Barre.

Por fin, el Derecho de Acceso a los Documentos Administrativos era considerado la regla y el secreto la excepción.

En su artículo primero la ley del 17 de julio de 1978 señala:

“El derecho de toda persona a la información esta garantizado....en lo que concierne a la libertad de acceso a documentos administrativos de carácter no nominativos. Son considerados como documentos administrativos: todos los expedientes, reportes, estudios, informes, actas, estadísticas, directivas, instrucciones, circulares, notas y respuestas ministeriales que impliquen una interpretación de derecho positivo o una descripción de procedimientos administrativos, opiniones, con excepción de la opinión del Consejo de Estado en los Tribunales Administrativos, previsiones y decisiones escritas, registros sonoros o visuales, automatizados de información no nominativa.”

El artículo 6º señala los documentos considerados como excepciones y que no son del conocimiento público:

- El secreto de las deliberaciones del gobierno y de las autoridades con un puesto relevante en el poder ejecutivo.
- El secreto de la defensa nacional y de la política exterior.
- La que intente desestabilizar de la emisión de moneda y el crédito público, la seguridad del Estado y la seguridad pública.
- La que dañe el desarrollo de procedimientos voluntarios en tribunales o las operaciones preliminares a dichos procedimientos.
- Los secretos de la vida privada, los expedientes personales y médicos.
- El secreto comercial e industrial.
- Los secretos protegidos por la ley.

Para el cumplimiento de la ley, el primer ministro creó la Comisión de Acceso a Documentos Administrativos, (CADA por sus iniciales en francés), ésta comisión tenía por objeto ayudar a la administración a interpretar la ley y recibir quejas administrativas, así como clasificar la información que debería ser secreta; esto último fue criticado, puesto que según Pierre Pean, se excedió en sus funciones y se regresó a un sistema de discrecionalidad.

Otra ley importante fue la del 7 de enero de 1978 relativa a la informática, sobre archivos y libertades, que dio el derecho a los ciudadanos franceses interesados a pedir información contenida en archivos informáticos de los servicios especiales secretos como Seguridad Militar, asimismo otorgó el derecho de pedir rectificación de los datos y retiro de aquellos que pudieran dañar su dignidad como los orígenes raciales, su religión o pertenencia a un sindicato; dando nacimiento a un nuevo derecho: El derecho a la información verdadera que el Estado maneja sobre los ciudadanos.

La legislación francesa dio un paso atrás en 1981 cuando cuarenta y ocho horas antes de la elección de Francois Mitterrand, el primer presidente socialista, el Parlamento dominado por la derecha, aprobó un decreto con una nueva

clasificación para los documentos, que evitaba su publicación por parte del nuevo gobierno.

Para contrarrestar el efecto negativo a de la nueva ley el Ministerio de Defensa emitió una circular donde se obligaba a hacer una revisión anual de los documentos clasificados como *secretos*, con el objeto de abrir al público los que con el paso del tiempo no fueran ya de seguridad nacional.

También limitó el tiempo de clasificación; los denominados "*Secret-Défense*", a 10 años y los llamados "*Confidential-Défense*" a 5 años.

Pierre Peán afirma que hace falta hacer más por el derecho a la información de las actividades del Estado en Francia, puesto que, a pesar de la legislación, todavía existe una fuerte tendencia a ocultar el quehacer del gobierno, "violando uno de los principios fundamentales de la República: a igualdad de méritos, igualdad de oportunidades"⁴⁹ y creando dos categorías de ciudadanos: los que tienen el control de la información y los que no saben, violando así la Declaración de los Derechos del Hombre.

El hundimiento del buque "*Rainbow Warrior*" de la organización pacifista Greenpeace, por parte de los Servicios Especiales franceses y su posterior encubrimiento por el gobierno, crearon en la opinión pública un interés en conocer las actividades de su gobierno; la presión ejercida por grupos civiles y medios de comunicación obligó al gobierno francés a crear el Servicio de Información del Gobierno Francés.

El S.I.G., situado bajo la autoridad del Primer Ministro, favorece los intercambios entre los ciudadanos y el Gobierno. Tiene como misión general servir de enlace entre los ciudadanos y las instituciones públicas.

⁴⁹ Péan Pierre. *Secret d'Etat. La France du secret, le secrets de la France.* p.295.

La tarea asignada al S.I.G. constituye una respuesta a la exigencia del derecho de acceso a la información, dado que consiste, por una parte, en informar a los responsables elegidos y a los ciudadanos sobre la acción del Gobierno y de las instituciones públicas y, por otra parte, en informar al Gobierno y a las instituciones públicas con respecto al estado de la opinión pública y de los medios informativos.

A fin de favorecer la coordinación y la cohesión de la acción gubernamental, el S.I.G. presenta las medidas adoptadas por el Gobierno, explica sus modalidades e indica la importancia de su impacto. Se mantiene en contacto permanente con las administraciones ministeriales y prefecturales.

Desde enero de 1996, fecha en la cual el Servicio de Información y de Difusión se transformó en Servicio de Información del Gobierno, éste ha fortalecido su acción con el fin de garantizar la información más rápida y accesible posible.

Se ha desarrollado una apertura hacia el exterior con el fin de poder dirigirse a los tipos de público más diversificados, más allá de las campañas informativas de los ministerios que tradicionalmente coordina.

El S.I.G. está integrado por diez departamentos articulados alrededor de cuatro polos:

El primero de ellos, denominado "Seguimiento de la opinión", permite establecer un balance permanente de la opinión pública gracias a la aplicación coordinada de los estudios realizados por los ministerios.

El segundo polo, denominado "Información del ciudadano", constituye el vínculo privilegiado entre los ciudadanos y el Gobierno gracias a la realización de publicaciones variadas (informes, guías y anuarios, y boletines periódicos como *La lettre du gouvernement*), en el ámbito internacional actúa en colaboración con el

Ministerio de Asuntos Exteriores y efectúa un seguimiento cotidiano de la actividad del Gobierno y de los servicios públicos.

El tercer polo, "Desarrollo de las técnicas de comunicación", incorpora las últimas evoluciones tecnológicas a la comunicación gubernamental (primordialmente Internet e Intranet).

Y el cuarto polo, "Coordinación de la comunicación gubernamental", participa por una parte en el logro del objetivo de coherencia y eficacia de las acciones, y por otra parte de transparencia y mejoramiento de los medios de comunicación."⁵⁰

Francia cuenta ya con la legislación y la estructura administrativa adecuadas para dar respuesta a la exigencia de los ciudadanos de un gobierno transparente que proporciona información eficazmente sobre sus actividades.

CAPÍTULO IV

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

4.1 Exposición de motivos de la LFTAIPG: ejes fundamentales

Ante la ausencia de una regulación jurídica en el Derecho a la Información, el acceso a este había quedado como una concesión de la autoridad, sujeta a la buena voluntad y a la disponibilidad física de la información. El principio de legalidad, primordial en un Estado de Derecho, reclama que la actividad de la autoridad se sujete estrictamente a la Ley, ya que este es el único mecanismo para obtener seguridad y garantía en el respeto a los derechos de los gobernados.

Por tal motivo, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue aprobada el 30 de abril de 2002 por el Congreso de la Unión, por unanimidad de votos, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, y desde el 12 de junio de 2003 la sociedad en general tiene acceso a la información de las entidades públicas, en cumplimiento al artículo octavo transitorio de la misma.

El contenido legal de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es consecuente con los principios establecidos por la Constitución, por los tratados internacionales de los que México forma parte, así como por los estándares normativos internacionales y por las interpretaciones y criterios que ha fijado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El propósito de esta Ley es avanzar en el cambio de normas y actitudes que incentiven la transparencia, la rendición de cuentas, la apertura, la supervisión y participación ciudadana; el combate a la corrupción y promoción de valores sociales.

La evidencia comparada de otras naciones nos demuestran que en los países en donde hay libertades públicas plenamente garantizadas, hay acceso a la información. Dando como resultado sociedades donde hay opinión, discusión, participación, crítica y cuestionamiento constante al indebido ejercicio del poder. En síntesis, existe la democracia como una forma de vida. Al aprobar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se crea el medio para acabar con la cultura de la secrecia, la corrupción, la arbitrariedad y discrecionalidad con la que actúa la autoridad en contra de los derechos e intereses de las personas.⁵¹

La información es ante todo una herramienta indispensable para la toma de decisiones personales y colectivas, de hecho, como lo han afirmado Weber, Kelsen, Bobbio, Sartori, Dahl, Hayek y Habermas, la democracia no tiene sentido si antes no cuenta con un elemento indispensable que es la publicidad y transparencia del gobierno.

Es cierto, ¿Cómo se puede ejercer plenamente el derecho al voto, a la salud, al trabajo, a la petición, a la asociación, a la libertad de expresión, si no se cuenta con información necesaria para tomar una decisión fundamental? No hay que equivocar conceptos, la mercadotecnia no es información, no orienta, no explica y no sirve para crear conciencia, conocimiento y opinión entre las personas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado su opinión sobre lo que debe entenderse por Derecho a la Información, así como las acciones que el Poder Legislativo debe llevar a cabo con relación al mismo. La Suprema Corte señaló que la interpretación del constituyente permanente al incluir el Derecho a la Información como una Garantía Social correlativa a la libertad de expresión,

⁵¹ Como lo comentan Helen Darbshire investigadora en el programa global para el acceso a la Información en la Fundación Sociedad Abierta e Iván Szekely, asesor del Archivo Internacional de la Sociedad Abierta en entrevista a Milenio Semanal, número 293, abril 24 de 2003.

implica que el Estado debe permitir el libre flujo de ideas políticas a través de los medios de comunicación. Además, ha establecido recientemente que si bien en su interpretación original el Derecho a la Información se reconoció como una garantía de los derechos políticos, este concepto se ha ampliado. Así, en una tesis, la Suprema Corte de Justicia de la Nación amplió el alcance del Derecho a la Información y estableció que éste exigía "que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en una violación grave a las garantías individuales, en términos del artículo 97 constitucional".⁵²

Posteriormente, a través de otros casos, la Suprema Corte "ha ampliado la comprensión de este derecho entendiéndolo también como Garantía Individual limitada, como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto de los derechos de terceros".⁵³

En la medida en que los ciudadanos conozcan aspectos sobre el funcionamiento y la actividad que desarrolla la autoridad, contarán con elementos para ejercer su derecho de evaluarla. De esta forma, el acceso a la información pública es una condición necesaria para el pleno desarrollo democrático del Estado y para que los poderes públicos rindan cuentas sobre su desempeño.

En este sentido Sergio López-Ayllón señala: "Los países que tienen leyes de acceso a la información son países que tienen mejores administraciones, con menos corrupción. La Ley solita no va reducirla, pero en la medida en que los actos de la administración estén a la luz pública se generarán incentivos para que no sucedan actos ilegales".

⁵² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, junio 1996, p. 503.

⁵³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, novena época, tomo XI, abril de 2000, p. 74.

Estructura de la LFTAIPG

El objetivo de la Ley es establecer el procedimiento mediante el cual, los gobernados tendremos el acceso a la información que generen o posean los organismos gubernamentales. Asimismo, el Estado en su conjunto se encuentra obligado por la disposición contenida en el artículo 6º constitucional *in fine*, de esta manera la LFTAIPG incluye a los órganos del Estado que reconoce la Constitución Política, a saber: los poderes públicos y los llamados órganos constitucionales autónomos.

La Ley establece que tanto los poderes públicos como los órganos constitucionales autónomos, detallarán un procedimiento de acceso a la información y un órgano encargado de revisar la procedencia de las solicitudes. En caso de que la información sea negada, el solicitante podrá en última instancia apelar tal decisión ante el Poder Judicial de la Federación mediante el Juicio de Amparo. Además, incluye la definición de algunas conductas causantes de responsabilidad por parte de los servidores públicos.

La misma maneja una serie de principios que son su espíritu, pues éstos son la base de su creación:

- Principio de la publicidad de la información en posesión del Estado.
- La obligación estricta, por parte de los servidores públicos federales de observar las disposiciones de la Ley.
- Delimitación de la información reservada o confidencial.
- La protección de datos personales.

Asimismo, consta de cuatro títulos, 64 artículos y once transitorios, de los cuales, el Título Primero contiene las disposiciones comunes para todos los sujetos

obligados, las obligaciones de transparencia, la información reservada y confidencial, la protección de datos personales y las cuotas de acceso.

Por su parte, el Título Segundo de la Ley es de aplicación exclusiva al Poder Ejecutivo Federal y contiene el diseño institucional para este Poder: las unidades de enlace y comités de información e Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), además se establece el procedimiento de acceso a la información ante las dependencias o entidades y el procedimiento de revisión a cargo del Instituto. *

El Título Tercero otorga los principios a los cuáles deberán sujetarse el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, los organismos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos para establecer los procedimientos e instancias en materia de acceso a la información.

Finalmente, el Título Cuarto contiene las responsabilidades y sanciones en materia de acceso a la información que corresponde a los servidores públicos de todos los Poderes y órganos constitucionales autónomos.

Cabe hacer notar que los artículos transitorios por su parte, establecen un principio de gradualidad en la entrada en vigor de las obligaciones de la Ley.

Como señalamos anteriormente los principios de la Ley son básicos para su creación y estos van íntimamente ligados a 3 ejes fundamentales, los cuales se refieren a la forma de aplicación de la Ley.

El primer eje se refiere a la obligación de los órganos del Estado de poner a disposición de los ciudadanos un conjunto de información que les permita tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados. Es importante destacar que esta información deberá estar disponible de manera permanente y sin que medie una solicitud de los

particulares. El objetivo es lograr la mayor transparencia posible respecto de, entre otras cuestiones, los presupuestos asignados, su monto y ejecución, las observaciones de las contralorías o de la entidad superior de fiscalización al desarrollo del ejercicio presupuestal, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, los programas operativos, los trámites y servicios, el marco normativo, los programas de subsidios, las concesiones y permisos, las contrataciones públicas, información sobre la situación económica, financiera y de la deuda pública.

Este conjunto de información, deberá estar disponible en el sitio web (Internet) de la dependencia de gobierno, a efecto de asegurar su mayor difusión y permitirá que los ciudadanos puedan evaluar y tener conocimiento de manera permanente de los indicadores, programas, proyectos y acciones más importantes de la gestión pública. Adicionalmente, estas actividades reducirán los costos de operación de la Ley, ya que en lugar de procesar solicitudes individuales existirá un mecanismo permanente de consulta.

Es importante resaltar en este rubro, tres obligaciones específicas:

La primera, corresponde al Poder Judicial de la Federación, indicar que deberán hacerse públicas las sentencias cuando hayan causado estado.

En segundo lugar, se instruye al Instituto Federal Electoral para que haga públicos los informes y los resultados de las auditorías de las asociaciones políticas nacionales y los partidos políticos nacionales al finalizar el proceso de fiscalización.

En tercer lugar, los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes se entregue, por cualquier motivo, recursos públicos.

El segundo eje de la Ley consiste en el derecho de los particulares a requerir información a los sujetos obligados. La Ley, en su diseño, establece un procedimiento detallado aplicable a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Asimismo, permite que los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos implementen, mediante reglamentos o acuerdos generales, procedimientos de acceso a la información adecuadas a sus propias características.

El tercer eje de la Ley se refiere a la creación de instituciones responsables de su aplicación e interpretación. En el caso del Poder Ejecutivo Federal, se prevé la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), materia de esta tesis, ya que como punto medular de la misma consideramos de suma importancia que su estructura y funcionamiento sean los adecuados para cumplir con los fines de la Ley.

Respecto de los otros sujetos obligados, la Ley permite que cada uno de ellos establezca la instancia que considere pertinente para cumplir la misma función.

4.2 Análisis del Título segundo, capítulo II, párrafo primero del artículo 34 de la LFTAIPG

TITULO SEGUNDO

ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PODER EJECUTIVO FEDERAL

Capítulo II

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

“Artículo 34. El Instituto estará integrado por cinco comisionados, quienes serán nombrados por el Ejecutivo Federal. La Cámara de Senadores podrá objetar dichos nombramientos por mayoría, y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver, vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal”.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

En la exposición de motivos de la Ley, se justifica la forma de integrar el Instituto como sigue:

“Durante el proceso de dictaminación uno de los aspectos más debatidos fue el mecanismo de designación de los Comisionados respecto a la participación del Poder Legislativo. Hubo un amplio consenso respecto de la necesidad de que éstos tuvieran el mayor respaldo político posible. Sin embargo, existían dudas sobre la constitucionalidad de la intervención del Poder Legislativo en este proceso, especialmente a la luz de la interpretación que al respecto ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por ello, se optó por establecer una nueva forma que respetara el principio de la división de poderes pero permitiera su colaboración, sin vulnerar la Constitución y su interpretación por el máximo tribunal del país. Esta nueva figura implica la posibilidad que el Senado objete la designación que haga el Ejecutivo, sin menoscabo de las facultades constitucionales que le otorga la fracción II del artículo 89 de la Carta Magna”.⁵⁴

La Ley en comento establece que son cinco comisionados nombrados por el Poder Ejecutivo Federal, objetados por la Cámara de Senadores por mayoría de votos o por la comisión permanente y si en 30 días posteriores a los nombramientos de no haber pronunciamiento se entenderán por no objetados.

En este sentido, consideramos que en el momento en que los comisionados son nombrados por el Poder Ejecutivo, cabe la posibilidad de que al momento de hacer cumplir la Ley se velen intereses particulares, porque en ellos residirá la discrecionalidad para definir los criterios para la clasificación de archivos reservados o confidenciales dejando a un lado el propósito de la misma, que es alcanzar la mayor transparencia posible en el combate a la corrupción, al tráfico de influencias, la evaluación ciudadana de la función de los órganos del Estado, y

⁵⁴ Art. 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no está determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.”

en general, el ejercicio de un derecho que por años había sido ignorado por todos los ciudadanos y gobernantes fomentando la cultura del engaño y de la secrecía.

En cuanto a la participación del Poder Legislativo en la designación de los comisionados del Instituto, consideramos que en realidad la objeción de la que habla la Ley no es una gran participación, es decir, sí en realidad se pretendió que el Poder Legislativo representado por la Cámara de Senadores sirviera como un medio de control para que el Ejecutivo no nombrara a personas que pudieran en determinado momento cuidar sus intereses personales o políticos, no creemos que sea un medio eficaz porque la Cámara de Senadores, por su naturaleza representa a los Estados de la República, (artículo 56 constitucional), en cambio, la Cámara de Diputados está compuesta con representantes de la Nación integrada por diputados electos por el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

Esto quiere decir, que la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados, y el principio de representación proporcional de los doscientos diputados restantes, se constituirá con cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país, (artículos 51, 52 y 53 constitucionales).

Por ello, consideramos que en la Cámara de Diputados existe, además de la representación y legitimidad, un mayor compromiso con los ciudadanos en cuanto al interés político, creación de leyes adecuadas a la realidad social y defensa de sus derechos. Por lo tanto, en el fortalecimiento de nuestro sistema democrático es preciso que en la Ley se establezca que la designación de consejeros recaiga únicamente en la Cámara de Diputados, por ser la representación directa de los ciudadanos, si lo que se pretende con su aprobación es precisamente la apertura a la democracia, al voto informado, al ciudadano comprometido con las actividades

del Estado, al combate a la corrupción y al conocimiento para el ejercicio pleno de nuestros derechos.

4.3 Propuesta de reforma al artículo 34, sobre la designación de los integrantes del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública mediante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

Con objeto de hacer efectiva la tarea del Instituto, la Ley establece que tenga autonomía presupuestaria, operativa y de decisión. Estaría dirigido por cinco comisionados, cuyos requisitos para pertenecer serán el tener una edad mínima de treinta y cinco años, haberse desempeñado en actividades relacionadas con la materia de la Ley, y no haber sido titular de alguna dependencia federal, ejercido un cargo de elección popular o dirigente partidista, cuando menos un año antes de la designación. Asimismo, durarán en el cargo por un periodo de siete años sin reelección, durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia.

Consecuentemente y para que estos lineamientos se cumplan óptimamente se propone que para la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, como un órgano autónomo que sea la autoridad en materia de Derecho de Acceso a la Información, debe estar integrado por cinco comisionados con las características antes mencionadas y por el tiempo establecido, a propuesta del Ejecutivo Federal en una lista de hasta diez de personas, la cual se enviará a la Cámara de Diputados y esta aprobará a cada una de las personas propuestas por las dos terceras partes de sus votos dentro de los 30 días siguientes a la recepción de la lista.

Los integrantes del Instituto deberán ser nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta de el Poder Ejecutivo para ser comisionados del Instituto, con el objeto de dejar nula la posibilidad de que algún miembro se incline de manera parcial

hacia los intereses del Ejecutivo; lo que ayudará a no descuidar que los criterios para la clasificación de los archivos dependen de estos comisionados y que de nada sirve tener un Instituto que pretenda velar el ejercicio del Derecho a la Información mediante esta Ley, si no esta determinada que información esta clasificada como confidencial o reservada, de esta manera sigue siendo una facultad discrecional pero se garantizaría que los criterios de los comisionados no van a estar de alguna manera comprometidos con la persona que lo designó.

Esta propuesta no contraviene el artículo 89 fracción II de la Constitución, en el cual está fundada la decisión de ser la Cámara de Senadores la que objete a los comisionados del Instituto, ya que deja la posibilidad de que los nombramientos sean a través de las leyes y no sólo como una facultad u obligación del Presidente como se señala en la misma fracción *in fine*.

Por otra parte, Javier Esteinou Madrid señala que para garantizar la autonomía absoluta del Instituto es conveniente modificar el procedimiento de elección de sus cinco consejeros por que si la esencia de la Ley es combatir la discrecionalidad y promover la transparencia del Estado, no es recomendable que los responsables sean nombrados por el Poder Ejecutivo y sólo confirmados por el Legislativo⁵⁵.

De acuerdo con la idea del investigador vemos que en los Estados de Sinaloa, Michoacán, Colima, San Luis Potosí, Nuevo León y Querétaro han implementado en sus leyes procedimientos similares a nuestra propuesta para la designación de los consejeros del Instituto, a continuación se transcriben los artículos de las leyes de cada Estado con la finalidad de hacer un cuadro comparativo con las leyes de los Estados, la Ley Federal y nuestra propuesta.

⁵⁵ Revista Milenio, No. 250, julio 8 de 2002, p. 37.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa⁵⁶

CAPÍTULO SÉPTIMO DE LA COMISIÓN ESTATAL PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Artículo 37. Como órgano de autoridad, promoción, difusión e investigación sobre el derecho de acceso a la información pública se crea la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública como un organismo con autonomía patrimonial, de operación y de decisión, integrado por tres comisionados, de los cuales uno será su presidente.

Los comisionados serán electos por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo del Estado. Para realizar las propuestas, el Ejecutivo escuchará previamente las proposiciones de las instituciones y organizaciones académicas, profesionales y gremiales; de ellas enviará una lista de aspirantes con el doble del número de comisionados a nombrar, para que de entre ellos se elija a quien o quienes ocuparán el cargo.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo⁵⁷

CAPÍTULO SÉPTIMO DE LA COMISIÓN ESTATAL PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Artículo 39. Como órgano de decisión, autoridad, promoción, difusión e investigación sobre el derecho de acceso a la información pública se crea la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán como

⁵⁶ Quincuagésima Séptima Legislatura H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, Decreto No. 84, 23 de abril de 2002.

⁵⁷ Sexagésima novena legislatura constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 2 de agosto de 2002.

un organismo con autonomía patrimonial, de operación y de decisión, integrado por tres comisionados, de los cuales uno será su presidente.

Los comisionados serán electos por el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, a propuesta del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, quien escuchará previamente las proposiciones de las instituciones y organizaciones académicas, profesionales y ciudadanas, enviará una lista de aspirantes con el triple del número de comisionados a nombrar, para que de entre ellos se elija a quien o quienes ocuparán el cargo.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima⁵⁸

CAPÍTULO VI

DE LA COMISIÓN ESTATAL PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

ARTICULO 36.- La Comisión estará integrada por tres comisionados, de los cuales uno será su presidente.

Los comisionados serán electos por mayoría calificada por el Congreso, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo del Estado. Para realizar las propuestas, el Ejecutivo escuchará previamente las proposiciones de las instituciones y organizaciones académicas, profesionales y gremiales; de éstas enviará al Congreso las propuestas. El Congreso tendrá treinta días para resolver, y si no resolviese en dicho término se tendrán por aprobadas las propuestas del Gobernador; en caso de que se negara o no se alcanzara la mayoría calificada en el Congreso, se le comunicará al Gobernador para que envíe otra propuesta.

Ley de Transparencia Administrativa y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí.⁵⁹

⁵⁸ Del Gobierno del Estado, Decreto 318,1 de marzo de 2003.

⁵⁹ Quincuagésima Sexta legislatura constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, 20 de marzo de 2003.

TITULO QUINTO
COMISION ESTATAL DE GARANTIA DE ACCESO A LA INFORMACION
CAPITULO UNICO

ARTICULO 43. La Comisión estará integrada de la siguiente forma:

- I. Tres comisionados, de los cuales uno será su Presidente; estos cargos serán honoríficos. El Titular del Poder Ejecutivo del Estado deberá presentar al Congreso del Estado una lista de hasta el triple de los Comisionados para su elección;
- II. Un Secretario de Actas, quien deberá acreditar contar con título profesional de Licenciado en Derecho, nombrado por los comisionados;
- III. Un notificador, nombrado por los comisionados, y
- IV. El personal administrativo necesario para desarrollar las funciones de la Comisión, nombrado por los comisionados.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León⁶⁰

CAPÍTULO CUARTO
DE LA COMISIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Artículo 22. La Comisión estará integrada por tres comisionados, uno de los cuales será su presidente, y los dos restantes tendrán el carácter de vocales, pudiendo sesionar con la presencia de dos de sus miembros, si entre ellos se encuentra el presidente, quien en este supuesto tendrá voto de calidad.

Al instalarse la Comisión, sus integrantes designarán de entre ellos, por mayoría, al que deberá fungir como presidente de la misma y en caso de falta absoluta de este último, previo el nombramiento que haga el Congreso procederán de igual manera.

⁶⁰ Decreto Núm. 305 Publicado en el periódico Oficial del Estado de Nuevo León NUM. 25 del 21 de febrero de 2003.

Los comisionados, previa convocatoria, serán designados en sesión pública del Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, de no alcanzarse dicha votación, se procederá a hacer la designación mediante insaculación.

La convocatoria pública, deberá ser expedida cuando menos treinta días antes de la designación de los mismos. Durante el lapso de la convocatoria, tendrán derecho a presentar propuestas cualquier ciudadano, agrupación u organización no gubernamental legalmente constituida, debiendo incluir la aceptación por escrito del candidato y su currículum vitae; además deberá acreditar los requisitos que para ser comisionado señala esta .

Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro⁶¹

CAPÍTULO QUINTO DE LA COMISIÓN ESTATAL DE INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL

Artículo 30.- La Comisión se integrará por tres comisionados, electos por las dos terceras partes de la Legislatura del Estado.

Para cada comisionado propietario se elegirá un suplente.

La elección la organizará y realizará la Legislatura del Estado, quién publicará por lo menos 90 días antes de la elección una convocatoria abierta a toda la ciudadanía, para que de conformidad con el párrafo anterior se hagan propuestas ciudadanas. La propia Legislatura determinará las bases bajo las cuales se realizará la elección.

Observamos que los estados de Sinaloa, Michoacán, Colima, San Luis Potosí, Nuevo León y Querétaro, a diferencia del Distrito Federal, Durango, Morelos, Guanajuato, Aguascalientes y Jalisco, seis de los doce estados de la República que actualmente cuentan con reglamentación en la materia de Derecho a la Información, consideran un procedimiento similar al que proponemos en esta tesis para la designación de los integrantes del Instituto, el cual consiste en que serán tres los miembros de sus respectivos Comités de Información, elegidos por sus Congresos Estatales o Diputación permanente a sugerencia del Ejecutivo Estatal, mediante una lista enviada al Congreso y votada por sus dos terceras partes.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal⁶², la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Durango⁶³, la Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos⁶⁴ y la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato⁶⁵ contemplan un procedimiento diferente para la integración de dicho Instituto y en los Estados de Aguascalientes⁶⁶ y Jalisco⁶⁷ con sus respectivas Leyes de Transparencia e Información Pública ni siquiera contemplan la creación de un Instituto.

En el Distrito Federal se denomina Consejo de Información Pública del Distrito Federal y se integrará con tres representantes de la Administración Pública del Distrito Federal designados por el Jefe de Gobierno, tres diputados designados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tres integrantes del Tribunal Superior de Justicia que podrán ser Magistrados, Jueces y Consejeros de la Judicatura designados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, tres

⁶¹ LIII Legislatura del Estado de Querétaro Comisión Permanente, 8 de agosto de 2002.

⁶² Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Tercer Época, No. 37-Bis, 8 de mayo de 2003.

⁶³ Sexagésima Segunda Legislatura del Estado Libre y Soberano de Durango, decreto No. 193, 25 de febrero de 2003.

⁶⁴ Cuadragésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, 11 de agosto de 2003.

⁶⁵ Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, Decreto Número 198, 28 de julio de 2003.

⁶⁶ Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado de Aguascalientes, 30 de julio de 2002.

representantes de la sociedad civil y un representante designado por cada uno de los órganos autónomos del Distrito Federal, de entre sus propios integrantes. Los representantes de la sociedad civil percibirán un ingreso equivalente al de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; Asimismo en el Estado de Durango es la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, la que estará integrada por tres comisionados, de los cuales uno será su Presidente. El Titular del Poder Ejecutivo, oyendo previamente las propuestas de Asociaciones y Colegios de Profesionistas, designará a los comisionados, quienes deberán en su caso ser ratificados por el Congreso del Estado por mayoría calificada.

En el Estado de Morelos se denomina el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística se integrará por tres consejeros, quienes elegirán al Consejero Presidente cada dos años de entre ellos mismos. Los consejeros serán electos por mayoría calificada del Pleno del Congreso. Para ello, se expedirá una convocatoria pública para recibir propuestas de la sociedad. Todos aquellos que reúnan los requisitos establecidos en la Ley serán entrevistados por la comisión legislativa correspondiente, y ésta seleccionará a seis candidatos para que comparezcan ante el Pleno a exponer su proyecto de trabajo y de entre ellos se elijan a tres consejeros propietarios y a tres suplentes.

Por su parte en el Estado de Guanajuato la Ley lo denomina como Instituto de Acceso a la Información Pública, el cual contará con un Consejo General y un Director General. El Consejo General estará integrado por tres Consejeros que durarán en el cargo cuatro años y podrán ser ratificados por igual término y cada uno de los Poderes del Estado designará un Consejero. El Director General será designado por el Gobernador del Estado previa consulta de opiniones de los Poderes Legislativo y Judicial así como de Instituciones académicas.

⁶⁷ Congreso del Estado de Jalisco, Decreto Número 19446, 20 de diciembre de 2001.

4.3.1 Delimitación de los criterios para la clasificación de archivos

Tomando en cuenta que por el proceso político y social que se vivía en 1977, año en que se hizo la reforma constitucional del artículo 6° constitucional *in fine*, durante veinticinco años no se había promulgado una ley reglamentaria del artículo citado en materia de Derecho a la Información; actualmente obedeciendo el momento de coyuntura política que vivimos con el cambio de partido en el Poder Ejecutivo se dejó de lado los intereses políticos partidistas y se creó una ley reglamentaria, en la cuál si existiese una institución cuyos integrantes fueran designados en forma democrática se garantizaría la imparcialidad de las decisiones, tomando en cuenta únicamente los criterios de seguridad nacional y defensa del derecho a la información con lineamientos específicos para decidir sobre la clasificación de los archivos, logrando un balance en los intereses políticos y los intereses de los gobernados con la finalidad de que estos últimos puedan tener acceso a la información para saber que tan efectivo es el desempeño de sus actuales gobernantes y con ello lograr que los mismos servidores públicos realicen óptimamente sus cargos.

Esta tarea residirá esencialmente en los criterios de los comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública obviamente respetando las estipulaciones contenidas en la ley como siguen:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

VI. Información reservada: Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los artículos 13 y 14 de esta Ley;

Lo que nos lleva a lo estipulado en los artículos mencionados:

Capítulo III

Información reservada y confidencial

“Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

- I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;
- II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;
- III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;
- IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o
- V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

- I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;
- II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;
- III. Las averiguaciones previas;
- IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;
- V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o
- VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este artículo,

dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Artículo 15. La información clasificada como reservada según los artículos 13 y 14, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva. La disponibilidad de esa información será sin perjuicio de lo que, al respecto, establezcan otras leyes.

El Instituto, de conformidad con el Reglamento, o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, establecerán los criterios para la clasificación y desclasificación de la información reservada.

Excepcionalmente, los sujetos obligados podrán solicitar al Instituto o a la instancia establecida de conformidad con el Artículo 61, según corresponda, la ampliación del periodo de reserva, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.”

El concepto de seguridad nacional lo establece la misma ley dentro de las disposiciones generales en su artículo 3. fracción XII: “Seguridad nacional: Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional;”

Sin embargo, la Ley no sigue definiendo que es lo que se debe de entender o a que se refieren las fracciones que conforman lo que será la información reservada

o confidencial pero en el mismo artículo 3 menciona lo que para efectos de la ley se debe entender por:

“III. Documentos: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;

V. Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;”

El hecho es, que del manejo de tales criterios dependerá de los comisionados nombrados por el Poder Ejecutivo lo cual ha generado opiniones encontradas entre los especialistas sobre la imparcialidad de la interpretación de la Ley para lograr un verdadero acceso a las fuentes gubernamentales.

Retomamos que los artículos 13, 14 LFTAIPG, señalan lo que se debe entender como datos reservados sin embargo son conceptos muy amplios, que dejan a la libre interpretación de los comisionados; es así como el propio Instituto creará su propio reglamento como lo establece el Artículo 37.

“El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

XVI. Elaborar su Reglamento Interior y demás normas de operación;”

Esto significa que los criterios de los comisionados para cumplir con el artículo 15 ya mencionado, seguirán siendo los criterios que ellos mismos se establezcan. Lo único que nos queda es exigir que sean lo más claros, objetivos, profesionales, comprometidos con el objeto de la ley.

En cuanto a las reservas, no son absolutas por que hay un plazo de vencimiento hasta de 12 años; cuando se cumpla el plazo se abrirá al público. Sin embargo, si subsisten las causas de su clasificación el término podrá ampliarse pero no dice por cuanto y otra vez se le otorga discrecionalidad al Instituto para determinar el tiempo.

Según el consejero electoral José Barragán: “la información clasificada como confidencial debe apegarse a lo ya estipulado en los artículos sexto y séptimo de la Constitución, donde únicamente hay reserva en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público.”⁶⁸

El inconveniente de estos conceptos es que también son muy amplios, no hay una definición en ninguna ley o incluso algún pronunciamiento de la Suprema Corte que nos ayude a determinar que es lo que debemos entender ya que son definidos de manera discrecional por las autoridades.

El 11 de junio de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el REGLAMENTO de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, expedida por el Ejecutivo Federal, Presidente Vicente Fox Quesada.

Este reglamento menciona en su artículo 28 que el Instituto establecerá los lineamientos que contengan los criterios para la clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial y que los Comités podrán establecer criterios específicos cuando la naturaleza o especialidad de la información o de la unidad administrativa lo requieran, siempre que se justifique y no se contravengan los lineamientos expedidos por el Instituto. Dichos criterios y su justificación deberán publicarse en el sitio de Internet de las dependencias y entidades, dentro de los diez días hábiles siguientes a que se emitan o modifiquen.

Con ello deja en claro una vez más que los criterios para la clasificación de archivos dependerá únicamente de los lineamientos que establezca el propio Instituto.

En cuanto a la información reservada el reglamento en el capítulo V dice en el artículo 30, que los expedientes y documentos clasificados como reservados deberán llevar una leyenda que indique su carácter de reservado, la fecha de la clasificación, su fundamento legal, el periodo de reserva y la rúbrica del titular de la unidad administrativa.

En el artículo 31 menciona que las unidades administrativas elaborarán un índice de los expedientes clasificados como reservados. Y que a efecto de mantener dicho índice actualizado, la unidad administrativa lo enviará al Comité, dentro de los primeros diez días hábiles de los meses de enero y julio de cada año, según corresponda. El Comité tendrá un plazo de diez días hábiles para su aprobación; transcurrido dicho plazo sin que exista determinación alguna por parte del Comité, se entenderá aprobado.

El artículo 32 dice que los índices de expedientes clasificados como reservados serán información pública, estos deberán contener el rubro temático, la unidad administrativa que generó la información, la fecha de clasificación, su fundamento legal, el plazo de reserva y en su caso las partes del documento que se reservan.

En cuanto a los expedientes y documentos clasificados como reservados, en el artículo 33 señala que serán debidamente custodiados y conservados conforme a los lineamientos que expida el Instituto y, en su caso, los criterios específicos que emitan los Comités. Los titulares de las dependencias y entidades deberán conocer estos últimos y asegurarse de que son adecuados para los propósitos citados.

⁶⁸ Op. Cit. p. 36.

El artículo 34 por su parte señala en que casos la información va a poder ser desclasificada.

- I. A partir del vencimiento del periodo de reserva;
- II. Cuando desaparezcan las causas que dieron origen a la clasificación;
- III. Cuando así lo determine el Comité en los términos del artículo 45 de la Ley, o
- IV. Cuando así lo determine el Instituto de conformidad con los artículos 17 y 56 fracción III de la Ley.

El Artículo 35 establece de que forma los comités van a poder ampliar los plazos de reserva de los archivos ante el Instituto y que a falta de respuesta del Instituto se entenderá como una afirmativa ficta, y el documento conservará el carácter de reservado por el periodo solicitado.

En el artículo 36 se determina que es lo que se entenderá por derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad.

El Capítulo VII se refiere a la organización de archivos, y dice que el Archivo General de la Nación expedirá los lineamientos que contengan los criterios para la organización, conservación y funcionamiento de los archivos de las dependencias.

Dejando la posibilidad de que dependiendo de la especialidad de la información los Comités establecerán sus propios criterios para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades, siempre que no se contravengan los lineamientos expedidos por el Archivo General de la Nación.

Además, los Comités elaborarán un programa que contendrá una guía simple de la organización de los archivos de la dependencia o entidad, dicha guía se actualizará anualmente y deberá incluir las medidas necesarias para custodia y conservación de los archivos.

El reglamento se refiere al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en el Capítulo XI. El artículo 62 señala básicamente los sistemas que deberá integrar el Instituto para dar cumplimiento a lo establecido por la ley en lo referente a los sistemas para que las dependencias reciban y tramiten las solicitudes, los sistemas para que las dependencias puedan enviar al Instituto sus resoluciones, criterios, solicitudes, consultas e informes para garantizar la seguridad, autenticidad, reserva y confidencialidad de la información. Además de los sistemas para la realización de visitas a las entidades y dependencias para asegurar la debida clasificación de los archivos.

El Instituto publicará en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos y demás actos administrativos de carácter general que expida según lo dispuesto por el artículo 64.

El Instituto publicará en su sitio de Internet los extractos de sus acuerdos, incluidas las resoluciones de los recursos de revisión, y cualquier otra información que considere de interés.

Y en el artículo 65 limita a la Unidad de Enlace y el Comité del Instituto ya que determina en que casos no tendrán acceso a la información que sea recibida de las dependencias para que el Instituto conozca y verifique su clasificación o desclasificación y la contenida en los recursos de revisión sin que hayan causado Estado.

Como puede verse aun con el Reglamento de la Ley muchas de las decisiones y delimitación de criterios van a ser únicamente depositados en el Pleno del Instituto, en este momento a falta de publicación del Reglamento Interior del mismo no podemos conocer de que manera van a conducir sus criterios.

Por lo pronto con la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se garantiza que la información sobre el

funcionamiento del Estado hacia los gobernados, sea utilizada como un medio eficaz para el combate a la corrupción, tendremos un instrumento de evaluación sobre los resultados de la Administración Pública Federal logrando una sociedad mejor informada que pueda ejercer plenamente sus derechos, para tomar mejores decisiones en cuanto al desempeño del gobierno, logrando una sociedad mas participativa y crítica del funcionamiento de la Administración Pública Federal.

Y es a partir del 12 de junio del año 2003, las dependencias y entidades de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los organismos constitucionales autónomos, están obligados a hacer accesible al público la información que solicite mediante las unidades de enlace o comités de información. A partir de este momento tenemos la obligación como ciudadanos de ejercer nuestro Derecho a la Información para lograr que la transición de la Reforma del Estado hacia la democracia en la que pretendemos vivir sea real, la logremos con información, conciencia y compromiso con nosotros mismos y con los demás.

Actualmente en la página de Internet del Instituto⁶⁹ se muestra el anteproyecto de Lineamientos Generales para la Clasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de establecer los criterios con los cuales se clasificará como reservada o confidencial la información que se posea o genere, sin embargo, consideramos sumamente importante para lograr la apertura de información crear una Ley de Archivos Federal para que exista una reglamentación mas detallada sobre la manera de clasificar, guardar, organizar y proteger los documentos en poder de los organismos del Estado.

Por que cada una de estas Dependencias de la Administración Pública Federal, Poder Legislativo, Judicial, organismos constitucionales autónomos, etc, serán los mismos en determinar que información se considera reservada o confidencial, lo que genera mas discrecionalidad en la toma de decisiones, obviamente cada una

tiene sus particularidades, estructura y finalidad, incluso a los organismos constitucionales autónomos la Ley les concede una instancia interna de aplicarla y resolver sus recursos, pero sin una Ley Federal de Archivos, que contenga lineamientos generales emitidos para que todos los sujetos obligados cumplan con las especificaciones que deben contener sus informaciones reservadas y confidenciales generará confusiones, burocracia, corrupción, desalentando el interés de los particulares por conocer el funcionamiento del Estado y la participación ciudadana para la supervisión y transparencia de la información, atentando contra el principio de publicidad de la información, lo que llevaría al fracaso de la LFTAIPG.

⁶⁹ <http://www.ifai.org.mx>

Conclusiones

PRIMERA

El derecho a expresar y difundir nuestros pensamientos por cualquier medio posible es un derecho reconocido y consagrado, por vez primera, en la Constitución de Virginia en 1776, al referirse a la libertad de prensa. En México, este derecho se reconoce en la Constitución de Cádiz en 1812, y queda plasmado en la Constitución de 1824.

SEGUNDA

Derecho a la Información puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan el acceso de los individuos a la información de interés público, particularmente la que generan los órganos del Estado.

TERCERA

El derecho a la información tiene dos vertientes: el derecho a informar y el derecho a ser informado; el primero, comprende a la libertad de expresión y de imprenta y el segundo se refiere a la facultad de acceder a la información.

CUARTA

La libertad de información es una función pública, puesto que todos los individuos tenemos derecho a recibir y emitir información veraz, objetiva y completa.

QUINTA

El sujeto activo de este derecho es el individuo ya que puede formar libremente sus opiniones y el sujeto pasivo es la colectividad, ya que es ésta se ve beneficiada al estar conformada por individuos capaces de formar sus propias opiniones.

SEXTA

El Estado es el principal garante de este derecho y, al mismo tiempo, obligado en la función de emitir la información veraz y oportuna que genere, así como de abstenerse a crear impedimentos que hagan que los gobernados no tengan acceso a dicha información.

SÉPTIMA

Con la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Estado pretende cumplir con lo dispuesto en el artículo 6º de la Constitución in fine, estableciendo en esta ley los procedimientos para que los gobernados podamos tener acceso a la información, con la limitante de los criterios de la información reservada y confidencial.

OCTAVA

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es la institución encargada de vigilar el exacto cumplimiento de las disposiciones en Derecho a la Información. De ahí que esta tesis propone que la designación de sus miembros sea hecha por la Cámara de Diputados a propuesta del Ejecutivo Federal con el fin de que exista un equilibrio entre ambos poderes.

NOVENA

Por ello, es importante dejar nula la posibilidad de que sus integrantes vean comprometidos los criterios de clasificación de archivos con los intereses económicos, políticos, sociales y culturales de la persona que los designó, garantizando criterios objetivos y comprometidos con el interés general.

DECIMA

Estos criterios de información reservada y confidencial, serán establecidos por los integrantes del pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, de ahí la importancia de garantizar su objetividad en la toma de decisiones, siendo nombrados por la Cámara de Diputados y no como facultad del Ejecutivo Federal.

DÉCIMA PRIMERA

Es importante la creación de una Ley de Clasificación de Archivos que defina exactamente los criterios de las clasificaciones de la información a nivel federal con el fin de que no sea el Instituto el encargado de determinar estos criterios de manera discrecional.

Bibliografía.

ANDRADE Sánchez Eduardo, *Constitución Política Comentada*, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985.

AZURMENDI Ana, *Derecho a la información, guía Jurídica para profesionales de la comunicación*, Ed. Ediciones Universitarias de Navarra, Pamplona, España, 1997.

BITRAGO López, Elker, *Derecho de la Información en Colombia*, en Temas Fundamentales del Derecho a la Información en Iberoamérica, Ed. Universidad Iberoamericana y Fragua, Madrid, 1998.

BURGOA Orihuela, Ignacio, *Garantías individuales*, Ed. Porrúa, México, 1995.

BURGOA Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, Ed. Porrúa, 3ª edición, México, 1979.

CASTELLANOS José J., *El derecho a la información*, Ed. Promesa, 1ª edición, México, 1979.

CASTRO, Juventino V., "Garantías y amparo", Ed. Porrúa, México, 1983.

DESANTES Gunter José María, *La información como derecho*, Ed. Nacional, Madrid, 1974.

DERIEUX Emmanuel, *Cuestiones ético-jurídicas de la información*, Ed. Ediciones Universitarias de Navarra, Pamplona, España, 1983.

RABASA O. Emilio, *Mexicano: ésta es tu Constitución*, Porrúa y Cámara de Diputados, México, 1997.

ESTEVA Gustavo, *El Estado y la comunicación*, Ed. Mayo, México, 1981.

HERRERA Ortiz Margarita, *Manual de Derechos Humanos*, Ed. Porrúa, México, 2000.

IZQUIERDO Mucino, Martha E., *Garantías individuales y sociales*, Ed. Universidad del Estado de México, 1995.

LARA Ponte Rodolfo, *Los Derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1993.

LÓPEZ Ayllón Sergio, *Panorama del Derecho Mexicano, Derecho de la Información*, Ed. Mac Graw Hill UNAM, México, 1997.

NOVOA Monreal Eduardo, *Derecho a la vida privada y libertad de información*, Ed. Siglo XXI, 1ª edición, México, 1979.

O'BRIEN, David, *The Public Right to Know*, Trad. Agustín Barcena, Ed. Publicafics, México, 1983.

OCHOA Olvera, Salvador, *Derecho de prensa, libertad de expresión, libre imprenta y derecho a la información*, Ed. Montealto, México, 1998.

ORTIZ Ramírez, Serafín, *Derecho constitucional mexicano, antecedentes históricos, garantías individuales y juicio de amparo*, Ed. Cultura, México, 1961.

TENA Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, Ed. Porrúa, 16 edición revisada y aumentada, México, 1978.

Universidad Nacional Autónoma De México, *Prensa y derecho a la información*, Ed. UNAM, 1980.

VALENCIA Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano*, Ed. Porrúa-UNAM, México, 1995.

VILLANUEVA Villanueva Ernesto, *Derecho mexicano de la información*, Ed. Oxford, México, 2000.

VILLANUEVA Villanueva, Ernesto, *Derecho Comparado de la Información*, Ed. Universidad Iberoamericana, México, 1998.

Legislaciones

México

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima.

Ley de Transparencia Administrativa y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.

Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Durango

Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Aguascalientes.

Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco.

Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos.

Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Código Civil para el Distrito Federal.

Internacional

Constitución de los Estados Unidos de América.

Freedom Information Act, (Ley de Libertad de Información) Estados Unidos.

Constitución Española

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, España.

Hemerografía

El Universal, año LXXXVII, Tomo CCCXLIV, 10 de marzo de 2003.

VILLANUEVA Villeneuve, Ernesto, "Ley de Información, autonomía de órganos reguladores, la clave", en El Universal, 09 de junio de 2003.

Milenio Diario, 22 de junio de 2003.

Reforma, 3 de abril de 2003.

El Economista, 03 de abril de 2003.

GASCON, Verónica, "Trampas a la Ley de Información", en Milenio Semanal, 08 de julio de 2002, pp. 34-37.

"Los Caminos de la Sociedad Abierta", entrevista a Helen Darbishire e Iván Szekely en Milenio Semanal, 24 de abril de 2003.

GÓMEZ, Durán Thelma , "Información para Todos", Día Siete Semanal, año 3, número 146, p. 37-39.

Sitios WEB

Presidencia de la República

<http://www.presidencia.gob.mx>

Suprema Corte de Justicia de la Nación

<http://www.scjn.gob.mx>

Secretaría de Gobernación

<http://www.segob.gob.mx>

Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión

<http://www.cddhcu.gob.mx>

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

<http://www.ifai.gob.mx>

Asociación Civil Libertad de Información-México LIMAC

<http://www.limac.org.mx>

American Civil Liberties Unión

<http://www.aclu.org>

Freedom of Information

<http://www.uark.edu/deps/comminfo/www/foi.html>

Freedom of Information Home Page

<http://www.comlaw.utas.edu.au/law/foi/index.html>

Freedom of Information Act Letters

<http://www.in-search-of.com/frames/foi/foialettersnf.shtml>

Doj 's Freedom of Information Act Guide

<http://www.usdoj.gov/oip/foi-act.html>

Freedom of Information

<http://www.nfoic.org>

La Documentation Francaise

<http://www.loadocfrancaise.gouv.fr>

Assemblée Nationale France

<http://www.assemblee.nationale.fr>

Información y Derecho

<http://www.eade.es/juridica/index.html>