



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL DISCURSO POLÍTICO EN LA LEY FEDERAL
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA GUBERNAMENTAL:**

**LA ARGUMENTACIÓN EN EL CONCEPTO DE
SEGURIDAD NACIONAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN
PRESENTA:**

ALMA ROSA JAIMES SALGADO

**ASESORA DE TESIS:
PROFRA. FRANCISCA ROBLES**



MÉXICO, D.F.

2006

0352988



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, por inculcarme el sentido del respeto y el valor de la responsabilidad, su apoyo y amor han sido mis armas y mi fuerza para luchar.

A mis hermanos por su respaldo y consejo, por no ver en mí derrotas, sino momentos de fortaleza.

A mi pequeñito, Giovanni, por mostrarme la dicha más plena, por brindarme la mayor felicidad.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico o impreso el contenido de mi trabajo vocacional.

NOMBRE: Alma Rosa Jaime

Salgado

FECHA: 25 de Enero del 2006

FIRMA: 

*"La grandeza del entendimiento no se mide por su extensión,
sino por la justeza y verdad de sus opiniones"*

Epicteto.

INDICE

	Pag.
INTRODUCCION	1
I. ESTRUCTURAS ARGUMENTATIVAS EN EL ANÁLISIS DEL DISCURSO	6
I.1. DISCURSO, POLÍTICA Y LENGUAJE	9
I.2. EL DISCURSO	16
I.3. ESTRUCTURAS DEL DISCURSO	18
I.4. EL PROCESAMIENTO COGNOSCITIVO DEL DISCURSO	21
II. EL DISCURSO POLÍTICO	31
II.1. LA POLÍTICA COMO ACCIÓN DISCURSIVA	31
II.2. EL LENGUAJE POLÍTICO ENTRE EL PENSAMIENTO Y EL HACER POLÍTICO	33
II.3. LA CARACTERIZACIÓN POLÍTICA DEL DISCURSO	35
II.4. ¿QUÉ ES LA POLÍTICA?	36
II.5. DISCURSO POLÍTICO	39
III. LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL	58
III.1. ANTECEDENTES	58
III.2. CONCEPTOS FUNDAMENTALES	80
III.3. CONSECUENCIAS DE LA DISCRECIONALIDAD EN LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL.....	84
III.4. RENDICIÓN DE CUENTAS	89
III.5. OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA	92
III.6. CATALOGACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LA INF. GUBERNAMENTAL	98
IV. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL	107
IV.1. EN BUSCA DE UN CONCEPTO	114
IV.2. LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO	120
IV.3. LA RECONCEPTUALIZACIÓN DE SEGURIDAD NACIONAL..	134
V. LA ARGUMENTACIÓN EN EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL	136
V.1. REVISIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO ..	136
V.2. LEGISLADORES, LEGISLACIÓN Y ARGUMENTACIÓN	146
V.3. EL PROBLEMA DE UN EXCESO DE SIGNIFICADOS	153
CONCLUSIONES	155
BIBLIOGRAFIA	166

I N T R O D U C C I O N

En el México de la transición democrática, la palabra transparencia es la bandera de batalla de los ciudadanos. Tener acceso a la información sobre las decisiones gubernamentales y sobre cómo el gobierno ha tomado estas decisiones en el pasado, es fundamental para una democracia participativa.

Desde 1977 se añade al artículo 6° Constitucional el "Derecho a la Información", el cual estará garantizado por el Estado. Desde ese entonces se estuvo en espera de una reglamentación que convirtiera éste enunciado en un derecho público subjetivo a favor del ciudadano y a su vez en una norma eficaz y obligatoria para el gobierno con el fin de generar un Estado más transparente y eficiente.

Una vez culminado el proceso legislativo previsto por nuestra Constitución Política ha sido aprobada, ratificada, publicada y finalmente iniciada la vigencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual obliga a las Autoridades a proporcionar información que obre en su poder a cualquier ciudadano interesado, permitiéndole tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, estructura y recursos asignados.

Con esta Ley se trata de lograr la mayor Transparencia posible respecto de, entre otras cuestiones, los presupuestos, su monto y ejecución, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, entre otros.

Dentro del Tercer Capítulo del Título Primero de la Ley encontramos los conceptos de Información Reservada e Información Confidencial. La primera de ellas es aquella que no puede publicarse sino después del tiempo asignado para su clasificación.

Es en esta categoría donde se incluyen algunos conceptos de reserva que pueden prestarse a una interpretación amplia por parte del ciudadano puesto que son difíciles de definir e incluso pueden resultar contrarias y confusas tal y como es el caso del concepto de Seguridad Nacional. Al respecto es pertinente advertir que, por un lado, no existe ninguna definición universalmente aceptada; sin embargo, lo que si existen son criterios generales en el ámbito del Derecho Internacional y del Derecho Constitucional, sobre los cuales se lleva a cabo cualquier interpretación, especialmente la que realiza el órgano encargado de aplicar la Ley.

Durante el desarrollo de éste trabajo se estudiará, a través del uso de la argumentación en el discurso, la falta de coherencia que existe en el concepto que da el propio ordenamiento regulador del acceso a la información gubernamental, el cual no es lo suficientemente compatible con la definición que adopta el propio Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), el cuál, desde febrero de 1989, es decretado por el entonces Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, como el organismo encargado de establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país.

La finalidad de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es que formalice los modos en que el ciudadano mexicano tendrá acceso, entre otras cosas, a la información relativa a acciones protectoras de la Seguridad Nacional, misma que tradicionalmente no se hacía pública.

Pareciere que con el contenido de la Ley, el Gobierno pretende dar legitimidad a "los supuestos" sobre los cuales se podrá proceder el acceso a dicha información; sin embargo, publicarla no debe verse como una decisión arbitraria ya que es fundamental que existan reglas claras que especifiquen en qué casos el Gobierno tiene derecho a no hacerla pública, esto en razón a que la ley crea un contexto, una infraestructura y una responsabilidad legal para compartirla.

Como se precisará en su momento oportuno, el concepto, materia de ésta investigación, mantiene bases inherentemente conservadoras, privilegiando a determinadas dependencias, o grupos de poder, con la pretensión de legitimar su negativa a dar información, lo cual obstaculizaría la procedencia de las vías legales para su acceso contempladas por la propia ley. De lo anterior, resultan cuestionables los alcances que pudiera originar, tales como el hecho de que en nombre de la seguridad nacional se vean afectados los derechos humanos de los ciudadanos y los derechos de terceros entre otros.

Cabe señalar que los daños que la divulgación de la información podrían causar no pueden tener más peso que su importancia para el debate público, si el interés público pesa lo suficiente, el gobierno y sus dependencias subordinadas tienen que contemplar la divulgación de la información a pesar de que haya intereses de seguridad nacional de por medio, tal es el caso de aquellas acciones encubiertas en el pasado como lo acontecido el 2 de Octubre de 1968, por citar un ejemplo, ya que de su simple interpretación pareciera que resulta conveniente sacrificar el bienestar individual por el de la sociedad, o mejor aún, por el bienestar de quienes ostentan cargos públicos de gran peso en el país.

El presente trabajo de investigación fue enfocado a partir de la lectura y recopilación de textos lingüísticos, filosóficos, jurídicos y políticos con la finalidad de hacer contacto directo con el objetivo general del mismo, el cual consiste en analizar el concepto de Seguridad Nacional previsto en el discurso político de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental a partir del uso de la argumentación.

Con base en estos textos se procedió a observar, analizar y comparar las consideraciones lingüísticas, históricas, sociales, políticas y jurídicas a efecto de poder determinar en qué supuestos es considerada como reservada la información que compromete a la Seguridad Nacional, señalando su contenido discursivo, así como también para establecer en qué sentido fueron utilizadas las estructuras

argumentativas en el discurso político de la Ley al establecer en el propio ordenamiento el término de Seguridad Nacional. La finalidad consiste en presentar de forma clara y ordenada los contenidos bibliográficos, haciendo hincapié en el uso de las estructuras argumentativas tales como la gramática, la semántica, la coherencia, la cohesión y el análisis persuasivo del discurso, de tal manera que se pueda determinar si en efecto el concepto de seguridad nacional fue utilizado para difundir las arbitrariedades del poder legislativo así como si la argumentación utilizada para establecer el concepto de seguridad nacional y clasificar dicha información como reservada obedece o no a intereses de poder.

De esta manera, se hará un recorrido en las partes componentes del Discurso de la Ley, para ello en el Capítulo I se tratarán las Estructuras Argumentativas en el Análisis del Discurso, a efecto de familiarizarnos con la relación del Trinomio: Discurso-Política-Lenguaje y comprender la importancia de conocer las estructuras de su discurso, principalmente en lo relativo al uso de la argumentación y de la efectiva aplicación de la coherencia en la redacción, ya que de ellos dependerá en gran medida la correcta percepción que el lector obtenga de la información recibida.

En el capítulo Segundo, se hará referencia a algunas de las problemáticas con las que se relaciona el discurso político como son los procesos de significación del lenguaje y de las variedades que éste adopta; los conceptos de política, poder político, legitimidad; los niveles y dimensiones del discurso político y dentro de éstos, su esencia argumentativa.

Se comentarán brevemente los antecedentes del proceso de elaboración de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el Capítulo III de ésta investigación, así como los conceptos fundamentales, principios, procedimiento y principalmente la clasificación de la Información Gubernamental objeto del presente trabajo.

Como se comentaba en un inicio se requiere de la definición de términos para ubicar la realidad del lenguaje en conceptos comunes, mismos que son tratados en el Capítulo IV, relativo al concepto de Seguridad Nacional, por lo que se presentarán los conceptos esenciales para su estudio. Asimismo, en este apartado se presentan algunas definiciones de lo que se comprende por: Estado, Política y Poder, fenómenos representativos de todo proceso político, así como la terminología necesaria en materia de seguridad nacional, las cuales son primordiales para el desarrollo de esta investigación.

Finalmente, en el Capítulo V se realizará un análisis del discurso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, considerando la argumentación como estrategia de persuasión en el concepto de seguridad nacional, a efecto de determinar si las deficiencias argumentativas en el discurso político de la ley pueden prestarse a una interpretación amplia que lejos de beneficiar a la población pareciere que intenta proteger a un grupo determinado de sujetos tratando de prevenir acciones futuras, incurriendo así en una arbitrariedad, toda vez que a través de éste concepto se trata de obtener legitimidad en acciones proteccionistas del gobierno, siendo que por un lado uno de los objetivos principales de esta ley es el de proveer los medios necesarios para garantizar que toda persona tenga acceso a la información que poseen los poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad, mientras que por otro lado la mayor parte de dicha información se encuentran en procesos de investigación o son documentos de circulación limitada y por consiguiente de difícil acceso.

CAPITULO I

ESTRUCTURAS ARGUMENTATIVAS EN EL ANÁLISIS DEL DISCURSO

*"Un discurso es una unidad observacional,
es decir, la unidad que interpretamos
al ver o escuchar una emisión"¹.*

En el transcurso de éste sexenio denominado de 'el cambio' la ciudadanía ha sido partícipe en la transición democrática que ha afectado a innumerables sectores políticos, económicos y sociales del País.

Es innegable que muchas cosas han cambiado durante los últimos años, México ha entrado en el proceso de una transformación en la forma de vivir la política, prueba de ello es que actualmente se continúa cuestionando la legitimidad de los resultados obtenidos en los comicios electorales del pasado 6 de Julio. Sin lugar a duda la participación de nuevos actores, impugnaciones y presunciones caracterizaron a una jornada electoral que desencantó a la mayoría de los ciudadanos, quizá por el cuestionable desempeño de candidatos, de líderes de partido y hasta de los propios funcionarios encargados de mantener la legalidad del proceso. Aunado a lo anterior, nos encontramos ante una ciudadanía cada día más exigente, lo que ha traído como resultado una constante manifestación de malestar y rechazo por la política y peor aún, por los políticos que intentan vivir de ella sin lograr alcanzar la finalidad de la misma que es fungir como intermediaria entre Gobernantes y Gobernados y alcanzar así el fin común.

Es menester señalar que entre los aspectos positivos que se han encontrado en estos resultados es que han traído consigo una inusitada toma de conciencia y cambios en las reglas del sistema político.

¹ Van Dijk, Teun. *Estructuras Y Funciones Del Discurso*. Edit. S. XXI. México 1998, P. 20

Ya no se vive bajo el régimen de un partido virtualmente único, además de que cada uno de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial comienza a dar giros de autonomía, haciendo evidente la separación de poderes que la propia Constitución Política prevé sin seguir supeditados a un sólo ordenamiento federal, tal como se acostumbraba.

Asimismo, ha sido notorio que la política como acción discursiva ha aumentado su presencia en diversos ámbitos, tanto en el discurso de los medios de información como en otros sectores sociales. El lenguaje político ha dejado de ser patrimonio privilegiado de un grupo en el poder y voces diversas se hacen escuchar para dar puntos de vista, plantear controversias, proponer nuevas plataformas políticas, exigir cambios en el rumbo económico, social o denunciar injusticias sociales. Términos como diálogo, negociación, mesa de discusión, debate, participación ciudadana, plebiscito, toma de decisiones, elecciones, oposiciones, alianzas, confrontación, denuncias, reclamos y muchos otros día tras día se incorporan a nuestro léxico y adquieren otras dimensiones que reflejan una sociedad más politizada y más participativa, con mayores probabilidades de materializar sus consignas y demandas.

La fascinación del lenguaje se ha convertido en un asombroso instrumento que es utilizado aún en contra de las limitaciones de tiempo y espacio, proporcionándonos ventajas en el sentido de poder realizar análisis de la información proporcionada en gran medida por los medios de comunicación.

En un principio, el discurso político era, literalmente, *el instrumento del poder*, y su análisis no haría sino develar los mecanismos discursivos que habían permitido que un partido dominante se adueñara del destino político del país durante más de siete décadas.

Al adentrarme en el discurso político me he dado cuenta que los mecanismos discursivos del poder no son exclusivamente del habla de los políticos, sino que también lo son del lenguaje político; que cada discurso, lejos de convertirse solamente en un modelador de conciencias o constructor de ideologías, es el reflejo del contexto en el cual surge.

“Analizar el discurso, por ende, es la puerta de entrada a un conocimiento más amplio de las circunstancias políticas y sociales que rodean su emisión”².

El análisis del discurso es una propuesta teórico-metodológica en la que intervienen distintas disciplinas y enfoques, en el centro de las cuales, desde luego está la lingüística. El lenguaje, su materia prima, es algo que usamos en todo momento – seamos o no seamos políticos-. No hay que olvidar que la vinculación más estrecha entre pensamiento y realidad, entre la elaboración mental y el actuar del hombre se establece por el lenguaje.

A través del lenguaje nos manifestamos como individuos, expresamos nuestra particularidad, para ligarnos y conectarnos con los demás y darle así dinámica y sentido a lo social. Somos individuos formados en sociedad con y por el lenguaje: en gran medida el desarrollo y evolución del hombre y de los pueblos encuentra sus raíces en la capacidad de manifestar pensamientos y en la elaboración de códigos por los cuales expresamos y entendemos los procesos que se generan en el entendimiento. La acción del hombre en sociedad y la abstracción del pensamiento hayan su mejor forma de conexión en el lenguaje. En continua relación con el pensamiento y con la acción, el lenguaje se compone de palabras y éstas, a su vez, de significados. **Por lo tanto es al significado del lenguaje al que debemos remitirnos, para caracterizar el discurso político.**

² Salgado, Eva. *El Lenguaje Como Instrumento Del Poder*. UNAM. México, 2000. P. 13

En este primer capítulo se presentan algunos conceptos teóricos en torno al análisis del discurso y la relación de éste con la política y sus relaciones de poder; desde el pensamiento a la palabra, la pragmática y las estructuras argumentativas que lo caracterizan, a fin de ubicar el campo de estudio y objetivo principal de ésta investigación: las estructuras argumentativas en el discurso político.

I. 1. DISCURSO, POLÍTICA Y LENGUAJE.

Es innegable la importancia creciente que para las ciencias sociales reviste el análisis del lenguaje. La idea de una sociedad sin lenguaje es impensable; de igual manera, un lenguaje es pensable sólo en la medida en que exista (o haya existido) una sociedad que le dio origen. El lenguaje guarda una relación indisoluble con la sociedad; adentrarse en sus misterios ofrece, en consecuencia, promisorios resultados para conocer mejor la realidad que nos circunda.

Un hablante cualquiera, sea cual fuere su condición, incluso la de un presidente o detentor del poder, no habla libremente, sino que está condicionado por una serie de mecanismos lingüísticos que, a su vez, surgen de un determinado contexto social.

“El lenguaje es un instrumento por medio del cual la gente maneja su propio comportamiento e influye en el de otras personas; por medio de él las agrupaciones sociales se organizan”³.

El lenguaje no es un simple efecto o reflejo de los procesos y de la organización social: es parte del proceso social. Constituye significaciones sociales y por ende prácticas sociales. El lenguaje se convierte en un claro indicador del actuar de los individuos en todas las épocas.

³ *Idem. p. 17*

La lingüística se funda precisamente en el intento de apresar el lenguaje, y de estudiarlo como un objeto concreto. Se trata de transformar las palabras en una materia concreta, que es estudiada, disecada, cuyas unidades son deslindadas y aisladas los niveles. Tal es la tendencia de la lingüística, que trata primero de construir su objeto, de definir el modo como lo examina e intenta luego forjar los métodos apropiados para analizar esta materia. El tema de la significación del lenguaje no es un área nueva, ha formado y forma parte de innumerables polémicas y debates de lingüistas, sociolingüistas, filósofos, historiadores, escritores, por nombrar solamente algunos.

Las discusiones se inician con el propio carácter del lenguaje. Desde este punto de vista, se distinguen dos posiciones en franca contraposición: por una parte, la que considera el lenguaje únicamente en su expresión instrumental, como mero portador del pensamiento y como referente común del entendimiento de los individuos entre sí; por la otra, la que postula que el lenguaje visto como "instrumento" se presta a equívocos, puesto que no es sólo figuración de la realidad, sino significación de la misma.

El lenguaje obtiene su significado de dos instancias fundamentales:

Primero: Del pensamiento de los hombres que requiere ser comunicado a través de la palabra para manifestarse; el pensamiento sin el lenguaje no tiene razón de ser, pues aún cuando el pensamiento no sea reductible al lenguaje, las palabras son indispensables tanto para comunicar como para pensar. Es imposible pensar sin el lenguaje. A pesar de que no se pueda reducir al pensamiento al lenguaje, el pensamiento y la palabra están hasta tal punto conectados, interdependientes y condicionados uno por el otro, que resulta totalmente imposible considerar a uno de esos elementos haciendo abstracción del otro.⁴

⁴ Sartori, Giovanni. *La Política*. México FCE. P. 29

No es necesario el lenguaje para hacer comunicable el pensamiento, sino que el propio lenguaje se vuelve imprescindible, pensamos con palabras para poder articular el pensamiento.

Segundo.- Las propias palabras que condicionan al pensamiento, que le imprimen determinada evocación cuando las nombramos, es decir, a lo que ellas aluden cuando están presentes.

El lenguaje es la vía de articulación del pensamiento con la realidad, la forma por excelencia de manifestación del hombre; de esta manera lo considera también Hobbes cuando dice que *“el uso general del lenguaje consiste en trasponer nuestros discursos mentales en verbales o la serie de nuestros pensamientos en una serie de palabras, y esto con dos finalidades: una de ellas es el registro de las consecuencias de nuestros pensamientos...”* Otro uso se advierte cuando varias personas utilizan las mismas palabras para significar (por su conexión y orden) una a otra, lo que conciben y piensan de cada materia.⁵

Así pues, el hombre le da un significado a las cosas cuando las designa con palabras, y construye el pensamiento, utilizando esas mismas palabras provistas de un significado, para significar a su vez a la realidad. No existen, en consecuencia, lenguajes iguales; ellos se conforman por el significado que le impriman la instancia del pensamiento y la de las propias palabras.

La lingüística reciente ha avanzado mucho en la comprensión de lo que acontece en la relación del individuo con el lenguaje. Van Dijk⁶ lo explica como un fenómeno de construcción de modelos, según el cual los usuarios tratan de comprender de qué se trata un texto y establecen sus modelos mentales o “modelos de la situación”.

⁵ Hobbes, Thomas. *El Leviatán*. P. 23

⁶ Van Dijk, Teun. *Estructuras Y Funciones Del Discurso*. Edit. S. XXI, Pp. 154-165

Así se obtiene una doble representación del significado en la memoria: por un lado un significado del texto y, por el otro, un significado del acontecimiento sobre el que trata el texto, un fragmento del mundo.

Estos modelos incorporan los conocimientos o experiencias personales que posee la gente. Es decir, todas las experiencias, actos o situaciones en las que participamos, las escenas que presenciamos, las conversaciones en las que tomamos parte o lo que leemos queda representado en forma de una compleja red de modelos. Con estos modelos se integran diversas unidades de información: un escenario (lugar y época); las circunstancias, los participantes con sus distintos papeles (agentes, pacientes, objetos, etc), acontecimientos o acciones. Sin embargo, si bien es cierto que en los fenómenos de habla el individuo no puede sustraerse a la sociedad a la cual pertenece, también hay que asumir que el pensamiento desempeña un papel importante.

El pensamiento y el lenguaje están íntimamente relacionados; las palabras y la estructura de un lenguaje constituyen la materia de esas formas de pensamiento. El pensamiento existe en las formas y estructuras del lenguaje –e inversamente, las formas y estructuras del lenguaje representan el pensamiento, a tal grado que el proceso de articulación del lenguaje representa el proceso de pensar.

Así, al analizar el lenguaje, y aceptando que éste sólo puede concebirse como tal en tanto tenga un significado, es posible advertir la evolución que el significado o sentido de algunas palabras ha experimentado a lo largo del tiempo. Por ejemplo, en el uso en distintos contextos históricos que se ha dado a conceptos como "revolución", "legitimidad", "política", "pueblo", se puede apreciar esta evolución y consecuentemente el modo en que se generaliza la realidad.

¿Es posible plantear un uso específico del lenguaje por parte del poder? Para dar respuesta a lo anterior, es oportuno citar la definición de "poder" que da Michel Foucault:

"Tradicionalmente el poder es lo que se ve, lo que se muestra, lo que se manifiesta".⁷ Añade que aquellos sobre quienes se ejerce, "no reciben luz sino de esa parte de poder que les está concedida o del reflejo que recae en ellos un instante".⁸

Si examinamos lo que ha escrito Van Dijk⁹ sobre el discurso del poder, observamos que los patrones de control de discurso y acceso están fuertemente ligados a lo social. En tanto que la gente común sólo tiene acceso activo y control sobre géneros de discurso "cotidiano" (como pueden ser conversaciones informales), las élites disponen de un espectro mucho más amplio, tanto a nivel informal como sobre las formas públicas e institucionales de texto y habla.

Así, los políticos tienen control sobre el discurso gubernamental y parlamentario y disponen además de acceso preferente a los medios de comunicación masiva¹⁰. Con ello se ejerce un impacto en los conocimientos, actitudes e ideologías sociales, a pesar de las diferencias sociales o políticas del resto de la población.

Si bien el discurso no siempre influye directamente en las opiniones, puede ser que determine, en parte, los marcos interpretativos que se aplican para la comprensión de los acontecimientos sociales y políticos. Implícitamente y de manera muy compleja, las normas y valores se transmiten, por ejemplo, mediante las formas en que se describe a los individuos, los grupos, los acontecimientos y las acciones.

⁷ Foucault, Michel. *Vigilar Y Castigar. Nacimiento De La Prisión, México. Edit. S. XXI. P. 192.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Van Dijk, Teun. *Racismo Y Análisis Crítico De Los Medios. Edit. Paidós, Pp. 19-20.*

¹⁰ *Ibid.*

Sabemos que, por las propias características del sistema político, los discursos que emiten los políticos de distinta envergadura no siempre han sido escritos por ellos. Para algunos, este hecho tal vez podría representar un severo obstáculo para la investigación. Sin embargo, no es así. A fin de cuentas, los informes presidenciales son una producción oral, que partió necesariamente de un escrito: fueron "escritos" para ser leídos por un hablante específico.

Por las circunstancias formales que rodean la emisión de estos discursos, no cabe en ellos la espontaneidad, la improvisación; desde el momento mismo de su elaboración han sido ya calculados, elaborados, manipulados, aconsejados, etc. Así es que el asunto de "quien lo escribió" no resulta pertinente para el análisis propuesto, que no busca llegar a una caracterización psicológica del hablante, sino a que la importancia radica en el propio discurso y en las circunstancias de su elaboración y lectura.

Tanto para el caso del concepto de Seguridad Nacional en el discurso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, que será analizado en este trabajo, como para cualquier otra producción discursiva, la relación entre lenguaje e ideología nos remite a las creencias asumidas como verdad en cada momento determinado del discurso político. ***Estas creencias factuales generalmente son aceptadas como ciertas por una sociedad o cultura determinadas y se localizan en el terreno común de la memoria social.*** Este conocimiento se da por hecho, *es parte del sentido común* y no genera disputas significativas. Puede ser localizado en diccionarios o enciclopedias, y cualquier miembro de la comunidad, con una aceptable competencia lingüística, les encuentra sentido.

La lingüística en general, y las teorías gramaticales en particular, han reconocido cada vez más la importancia de la perspectiva textual o de la analítico – discursiva, en la descripción y uso del lenguaje. *Fenómenos tales como la articulación entre tema y comentario, la correferencia y la coherencia, de los que antes se ocupaban específicamente las gramáticas del texto u otras formas*

del análisis del discurso, en la actualidad han pasado a ser objeto de investigación de la lingüística en general. La sociolingüística cada vez se ha compenetrado más con el análisis del uso del lenguaje en el contexto social. La pragmática ha ampliado su foco de atención, que anteriormente eran los actos del habla, para abarcar la disciplina más general del uso del lenguaje, y ahora, en buena medida, se transpasa con el análisis del discurso.

Lo que se afirma para la lingüística, también es válido para muchas otras disciplinas de las humanidades y de las ciencias sociales, así como para las Ciencias Políticas. Aún cuando el estudio del discurso político ocasionalmente ha sido de interés para quienes se dedican a las ciencias sociales e incluso a las humanidades, se ha presenciado una lamentable falta de interés, entre aquellos que hacen ciencia política, pese al vital papel que desempeñan el texto y el habla en la política. El poder político y social, así como las ideologías se sostienen, se legitiman o se defienden y por ende se reproducen a través del discurso. Es aquí donde se centra el objetivo de este trabajo, ya que a pesar de la existencia de varios estudios sobre el lenguaje, los textos o la argumentación políticos y legales, la mayor parte de estos han permanecido fuera de la esfera de interés dominante en el campo político y legal y principalmente los han llevado a cabo lingüistas, analistas del discurso y microsociólogos.

Sin embargo, a mi parecer, poco a poco el análisis del discurso comienza a inspirar en forma paulatina a 'algunos' interesados en la problemática actual en la que se encuentra el país, paulatinamente estudiosos de otras disciplinas del "texto", medios de comunicación, de ciencias políticas, Derecho e historia van haciendo presencia, tratando de establecer plenamente el análisis del discurso como dirección y método de investigación.

I. 2. EL DISCURSO.

El Discurso o forma de interacción lingüística entre las personas es no sólo parte de la vida social, sino que es un instrumento que crea la vida social. Es útil aclarar que el concepto de discurso tiene también un sentido muy arraigado en el ámbito de lo cotidiano, y se le suele identificar como la emisión de palabras a cargo de alguien de gran envergadura y que representa a una comunidad.

“La definición de discurso nos introduce en el campo de un largo y enconado debate que está lejos de haber llegado a su fin”.¹¹

El ser humano aparece como un productor incesante de discursos y como alguien inserto desde su nacimiento en un contexto discursivo. La referencia a diferentes tipos de discurso indica que estamos en un universo caracterizado por el entrecruzamiento de ellos y que está determinado no sólo por la difusión de los mismos, sino también por la pertenencia a determinados grupos, sectores o clases sociales.

Gilberto Giménez define discurso como “toda práctica enunciativa considerada en función de sus condiciones sociales de producción, que son fundamentalmente condiciones institucionales, ideológico-culturales e histórico-coyunturales.”¹² Desde un sentido más amplio, el discurso no se restringe a manifestaciones verbales, sino que se puede asumir la forma verbal o no verbal, para cuya producción se presupone la existencia de un código, que permite dar forma a cierta materia enunciable: necesidades, conocimiento, memoria, experiencia, imaginación, incesantemente transmitidos de un individuo a otro u otros.

¹¹ Giménez, Gilberto. *Poder, Estado y Discurso. Perspectiva Social y Semiológica Del Discurso Político-Jurídico.* México UNAM. P. 123.

¹² *Ibid.*

El estudio del discurso, permite generalizaciones sobre propiedades de oraciones compuestas y propiedades de secuencias de oraciones; *ciertas propiedades lingüísticas, tales como la noción de macroestructura, pertenecen a unidades suprasentenciales como, por ejemplo, fragmentos, párrafos, etc., de un discurso.*

La relación entre la gramática y la pragmática presupone una descripción gramatical de secuencia de oraciones y propiedades del discurso como un todo para, por ejemplo, dar cuenta de las relaciones entre actos de habla y macro actos de habla. Una gramática del texto es una base más adecuada para una relación sistemática con otras teorías del estudio del discurso, como la estilística, la retórica, la poética, el estudio de la narrativa, etc. Una gramática del texto nos da una mejor base lingüística para elaborar modelos cognoscitivos del desarrollo, la producción y la comprensión de la lengua (y por lo tanto del discurso). Una gramática del texto proporciona una mejor base para el estudio del discurso y la conversación en el contexto social interaccional e institucional, y para el estudio de tipos de discurso y del uso de la lengua en distintas culturas

Un tipo de discurso es una abstracción y sólo puede ser descrito como tal: una gramática (del texto) o cualquier otra explicación de la teoría del discurso sólo puede dar cuenta de ciertas estructuras regulares y sistemáticas del tipo de discurso. Se determina el tipo de discurso según varios criterios tales como la continuidad de emisión o de hablante en una conversación, y la coherencia interpretada semántica y pragmáticamente, según se asigne por los usuarios de la lengua. Por consiguiente en un discurso normalmente ocurren errores gramaticales, iniciativas falsas, incoherencia parcial, etc. **El análisis del discurso es inherentemente interdisciplinario; una teoría compleja del significado del discurso tiene un componente cognoscitivo; un lector establece la coherencia no sólo a base de las proposiciones, sino también a base de las que están almacenadas en su memoria, es decir, las proposiciones de su conocimiento. La coherencia sólo puede ser asignada (completamente) dentro de ciertos contextos, por usuarios de una lengua que pertenecen a una misma época y cultura, comprendemos un discurso en parte porque entendemos “de lo que se trata”.**

I. 2. 1. ESTRUCTURAS DEL DISCURSO. La Pragmática del Discurso.

El acento, la entonación, las estructuras sintácticas y sobre todo el significado y la referencia deben analizarse en relación a las estructuras de las secuencias y del discurso como un todo. La clase específica de acción que realizamos cuando producimos una emisión se llama acto de habla o acto ilocutivo. El estudio de las emisiones verbales como actos de habla es la tarea de la disciplina llamada "la pragmática". La pragmática tiene que estar íntimamente relacionada con la gramática porque las dos disciplinas especifican propiedades gobernadas por reglas de oraciones y textos (emitidos). Mientras la sintaxis organiza la forma y la semántica el significado y la referencia de esas oraciones y textos, la pragmática analiza su función (o fuerza) ilocutiva como actos de habla. En un sentido muy amplio, se podría considerar la pragmática como uno de los componentes principales de una gramática que tiene como tarea relacionar la forma, el significado y la función de oraciones o textos.

Los actos de habla sólo pueden ser actos sociales si se llevan a cabo en un contexto comunicativo (contexto pragmático), el cual puede definirse como un conjunto de datos con base al cual se puede determinar si los actos de habla son o no son adecuados. Una de las tareas principales de la pragmática es la de señalar las condiciones bajo las cuales cada tipo de acto de habla es adecuado. La adecuación es aquí un término técnico que explica una propiedad de las acciones: la satisfacción es decir, es posible especificar las condiciones bajo las cuales cada acción será considerada satisfactoria o no. La condición general de la satisfacción es que una persona haga algo y que el resultado y/o las consecuencias de ese resultado sean idénticas a las que el agente quería causar con su hacer; si el resultado y las consecuencias concuerdan con la intención y el propósito del agente, decimos que la acción es satisfactoria.

Un acto de habla debe evaluarse con respecto a un contexto (pragmático), especificando las condiciones que hay que satisfacer para que cuente como un acto verbal adecuado. Las condiciones de adecuación se formulan, primero, en términos del conocimiento de las creencias (suposiciones), de los deseos y de las evaluaciones del hablante y del oyente. Estos términos cognoscitivos se utilizan como nociones primitivas en la teoría pragmática; son características más o menos abstractas del contexto pragmático.

Además de las condiciones cognoscitivas del contexto pragmático, existen condiciones sociales (abstractas), ya que por ejemplo, puedo darle una orden a alguien sólo si tengo una posición social que me permita hacerlo, es decir, si hay una relación de jerarquía o de poder entre los que intervienen en el acto.

El interés que tiene la lingüística y la gramática en el estudio de los actos del habla no está únicamente en especificar las condiciones contextuales de los mismos, sino en relacionarlos con las estructuras de superficie y con semánticas que subyacen en la emisión utilizada para lograrlo. En otras palabras, cuáles entonaciones típicas, formas sintácticas, entradas léxicas y contenido proposicional debería tener una oración o secuencia de oraciones para contarse como una posible afirmación, petición, mandato, advertencia o acusación.

Puesto que mi objeto de estudio es el discurso se procederá a señalar su relación del discurso con los actos de habla. Se dijo con anterioridad que el discurso es lo que debe describirse como la unidad lingüística interesante que se realiza mediante una emisión. Entonces, en cuanto hablamos del uso de la lengua, o de que las emisiones se usan como actos de habla, tiene sentido pasar a una consideración de la función pragmática del discurso, y no de oraciones aisladas, hay que tomar en cuenta que los actos de habla son acciones (sociales), y que

tanto en el monólogo como en el diálogo los actos de habla forman parte de una secuencia de interacción comunicativa.

Una de las características típicas de una gramática del texto es la suposición de que en varios niveles es relativa: la propiedad de ser bien formada, el significado / la verdad / la referencia, tiene que determinarse en relación a la forma, el significado, la verdad y la referencia de otras oraciones del texto. Podemos afirmar, incluso, que esta relatividad es igualmente cierta con respecto al contexto comunicativo. Y efectivamente, la interpretación semántica en particular depende del conocimiento del mundo y del contexto concreto que tenga el usuario de la lengua.

I. 2. 2. ESTRUCTURAS DEL DISCURSO, COGNICIÓN Y COMUNICACIÓN. El procesamiento cognoscitivo del discurso.

a) LA GRAMÁTICA DEL TEXTO

Ésta no es un tipo específico de gramática, es definida en términos de la clase de objeto que debería describir de manera explícita, esto es, "textos". Nace de la decisión de llevar a cabo un estudio gramatical del discurso. Una gramática es sólo una aproximación teórica a las estructuras reales de emisiones tal como se usan en la interacción comunicativa. Por lo tanto, la semántica sólo especifica las reglas abstractas de la interpretación de oraciones y textos, y no da cuenta de los procesos cognoscitivos utilizados en la producción y la comprensión del discurso real. Una gramática del texto sólo puede dar cuenta de ciertas propiedades lingüísticas ("gramaticales") del discurso y no de aquellas estructuras como las retóricas y las narrativas, que requieren una descripción en términos de reglas y categorías de otras teorías.

Un tipo de discurso es una abstracción y sólo puede ser descrito como tal; una gramática (del texto) o cualquier otra explicación de la teoría del discurso sólo puede dar cuenta de ciertas estructuras regulares y sistemáticas del tipo del discurso. Se determina el tipo del discurso según varios criterios tales como la continuidad de emisión o de hablante y **la coherencia** interpretada semántica y pragmáticamente, según se asigne por los usuarios de la lengua. Por consiguiente, ***en un discurso ocurren errores gramaticales, iniciativas falsas, incoherencias***, etc. Un texto, por otra parte, es más abstracto, no sólo tiene estructura "gramatical", sino también estilística, retórica, narrativa.

La gramática del texto tiene que explicar las estructuras lingüísticas abstractas que subyacen en el discurso, y como las oraciones pertenecen a esas estructuras, se concentrará en aquellas propiedades del discurso, entre las cuales figuran las relaciones entre las oraciones de una secuencia, es decir, la aproximación gramatical al discurso se realiza en términos de una secuencia de oraciones. Entre las relaciones importantes entre oraciones se debe buscar necesariamente el nivel semántico¹³.

b) SEMÁNTICA TEXTUAL: COHERENCIA LINEAL

La propiedad semántica global de textos ha sido frecuentemente llamada coherencia o cohesión. Así, pues, una secuencia de oraciones se considera coherente si estas oraciones satisfacen ciertas relaciones semánticas. La coherencia textual depende de la interpretación semántica y pragmática asignada por un lector oyente.

Entre los tipos de coherencia, Teun Van Dijk¹⁴ hace referencia de:

COHERENCIA LINEAL O LOCAL.- Este tipo de coherencia se define en términos de las relaciones semánticas entre oraciones individuales de la secuencia.

COHERENCIA GLOBAL.- Caracteriza un texto como un todo.

COHERENCIA PRAGMÁTICA.- Es definida según los actos de habla logrados con la emisión de un texto en un contexto adecuado.

¹³ **SEMÁNTICA:** Ciencia que estudia el significado de las palabras. este estudio debe comprender todos los aspectos de la significación: relaciones entre "significados, variaciones y ambigüedades, campo significativo de la palabra, relaciones entre significado y referentes"

¹⁴ Van Dijk, Teun. Estructuras Y Funciones Del Discurso. Edit. S. XXI

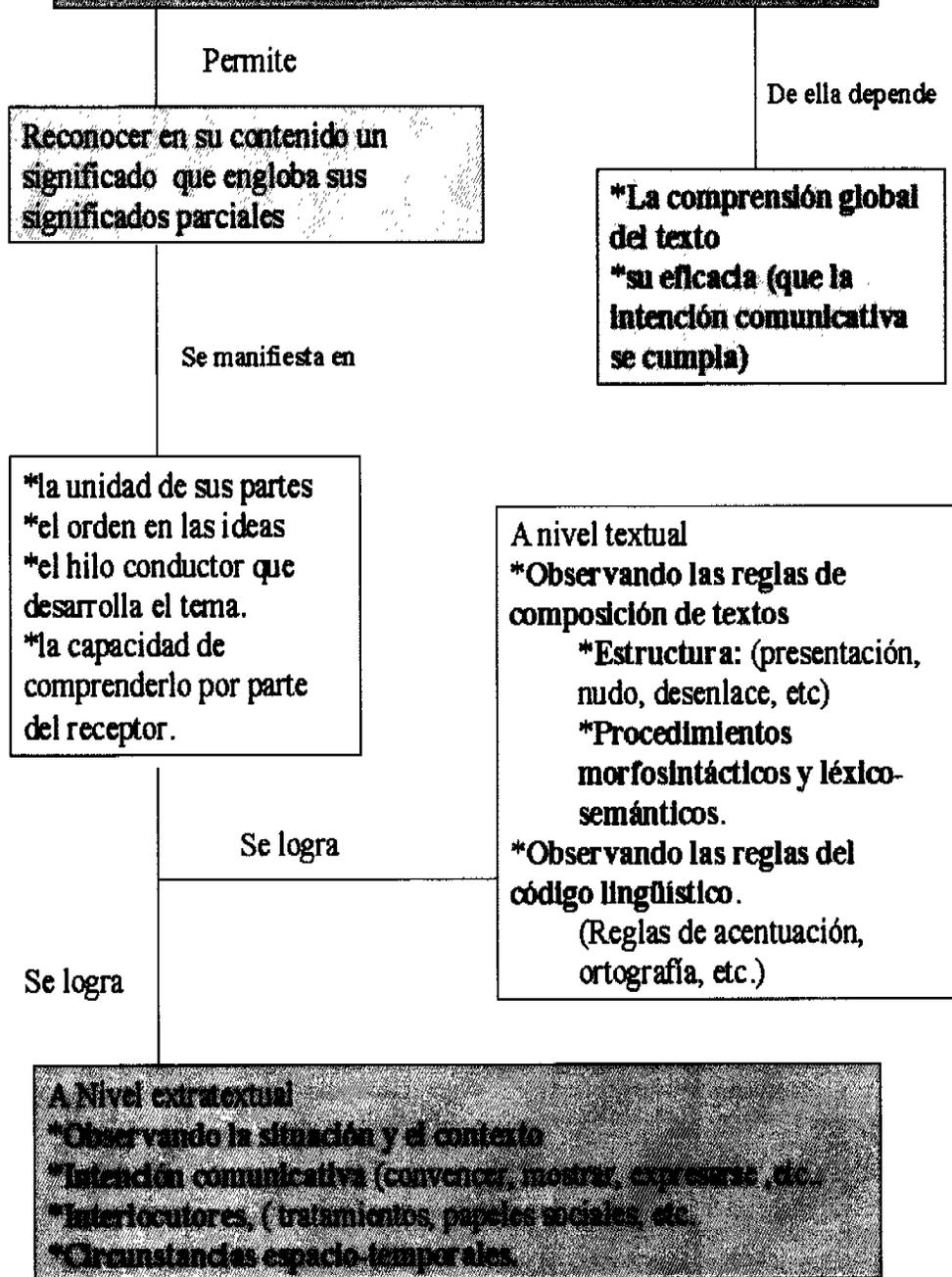
En una descripción semántica de la coherencia lineal de textos hay que distinguir entre varios tipos de semántica. La clásica, que tiene que ver principalmente con lo que se suele llamar *el significado* de expresiones verbales. Los significados, también llamados *intensiones*, son estructuras conceptuales atribuidas a palabras, grupos de palabras, cláusulas y oraciones. La intencional de textos da cuenta de las relaciones de significados entre oraciones en secuencia. Sin embargo, la coherencia de textos no es únicamente intencional, sino también depende de las relaciones entre los referentes de las expresiones de las oraciones respectivas; a éstos también se les llama denota o extensiones. En otras palabras, la intensión es la propiedad de las expresiones que les permite tener una extensión.

El principio básico de las dos clases de semántica es que el significado y la referencia de expresiones compuestas deben definirse en términos del significado y la referencia de sus partes constitutivas por medio de reglas de interpretación específicas; por ejemplo, las oraciones deben interpretarse en términos de los grupos de palabras que las forman, y, las secuencias en términos de las oraciones individuales.

Así, las proposiciones tienen la propiedad específica de ser verdaderas o falsas¹⁵. Una proposición es el significado que subyace en una cláusula u oración simple. Una proposición es la "idea de un hecho" o de un "hecho posible"; representa lo que pudiera ser el caso.

¹⁵ *Es posible especificar en qué punto o intervalo del tiempo una oración es verdadera o falsa, haciendo así referencia a un hecho que existe, o en su caso, no existe, en un momento particular; tal fragmento del tiempo se llama frecuentemente una situación.*

LA COMPRENSIÓN DEL TEXTO



c) SEMÁNTICA COGNOSCITIVA, COHERENCIA Y MARCOS DE CONOCIMIENTOS.

Comprendemos un discurso en parte, porque entendemos "de lo que se trata"

El análisis del discurso es inherentemente interdisciplinario; una teoría compleja del significado de discursos tiene un componente cognoscitivo, que es la comprensión del discurso en sí.

Un lector establece la coherencia no sólo a base de las proposiciones expresadas en el discurso, sino también con base en las que están almacenadas en su memoria, es decir, las proposiciones de su conocimiento.

Estas proposiciones del conocimiento del lector no tienen que estar expresadas para que se usen proposiciones que las presuponen, esto en razón a que existe un principio general en la pragmática según el cual no es necesario decir lo que suponemos que el lector ya sabe. Así pues, nuestro conocimiento, activado por oraciones previas, proporcionará, si es necesario, la información faltante para relacionar coherentemente las proposiciones de un discurso.

Un aspecto interesante en los marcos de conocimiento es que están compuestos de pedazos de información generales y convencionales, a la disposición de la mayoría de los usuarios de una lengua, éste conocimiento es histórico y culturalmente variable, lo cual significa que la "coherencia" sólo puede ser asignada (completamente) dentro de ciertos contextos, por usuarios de una lengua que pertenecen a una misma época y cultura.

d) MACROESTRUCTURAS SEMÁNTICAS

Las macroestructuras semánticas son la reconstrucción teórica de nociones como "tema" o "asunto" del discurso¹⁶. Para mejor entender la noción de tema o asunto nos referimos a alguna propiedad del significado o del contenido del discurso. Una explicación parcial según la cual los usuarios de una lengua pueden "asignar" un tema o asunto a la mayoría de los discursos es porque en ocasiones lo hacen con el objeto de producir un abstracto del discurso, el cual recoge la esencia principal del texto en un resumen. Cabe señalar que el término técnico de "macroestructura" refiere a el contenido global de un discurso, sin embargo, hay que hacer notar que también encontramos el término de "microestructura" el cual denota la estructura local de un discurso, es decir, la estructura de las oraciones y las relaciones de conexión y de coherencia entre ellas.

Un discurso es coherente sólo si es también coherente en un nivel más global, es decir, se da en cuanto se le pueda asignar un tema o asunto. En otras palabras, sólo si nos es posible construir una macroestructura para un discurso, puede decirse que ese discurso es coherente globalmente.

Las macroestructuras son necesarias para analizar la coherencia de un discurso. Las proposiciones no sólo deben de conectarse linealmente unas con otras sino que una secuencia de ellas debe estar relacionada de manera más global, por medio de un "tema común". Entonces, podemos decir que la coherencia local dependen en gran medida de la coherencia global del discurso.

¹⁶ Van Dijk, Teun. *Estructuras Y Funciones Del Discurso*. Edit. S. XXI, P. 43

Una de las características típicas de una gramática del texto es la suposición de que la gramaticalidad en varios niveles es relativa: la propiedad de ser bien formada, el significado / la verdad / la referencia, tienen que determinarse en relación a la forma, el significado, la verdad y la referencia de otras oraciones del texto. Se puede afirmar, incluso, que esta relatividad es igualmente cierta con respecto al contexto comunicativo. Y efectivamente, la interpretación semántica en particular depende del conocimiento del mundo y del contexto concreto que tenga el usuario de la lengua.

Para la comprensión del discurso, es necesario asignar un significado a la oración (organización de palabras en grupos sintáctico-semánticos) ya que con esto es aún más fácil reproducirla. Así, la asignación de estructura permite organizar y reducir información en la memoria (a corto plazo); simultáneamente, la asignación de dicho significado, es decir, la comprensión, hace que sea más fácil de procesar la información.

En la comprensión del discurso el lector se enfrenta primero con señales percibidas visualmente, éstas serán comparadas con el conocimiento y con la interpretación de palabras y grupos de palabras, mismas que serán cotejadas con las reglas sintácticas propias de la lengua. Los usuarios de la lengua aplicarán estrategias fácilmente accesibles en el proceso de "decodificación" durante el cual las señales "se traducen" a la representación cognoscitiva de oraciones. Una estrategia sintáctica es una hipótesis acerca de la estructura de la oración; por supuesto esta hipótesis puede ser rechazada y luego corregida cuando se ha procesado información más tardía. Cabe señalar que el usuario de la lengua no va a procesar la información sintáctica primero, sino que al mismo tiempo usará toda la información semántica disponible (de la oración, del mundo y del contexto real) para asignar la estructura sintáctica correcta que, a su vez, determina una interpretación semántica posible.

Esta información semántica es conceptual, es decir, el usuario de una lengua construirá una estructura conceptual mediante el uso de elementos tomados de la memoria para cada significado y referencia.

Cualquiera que sea el estado cognoscitivo personal de un lector, él conoce las reglas convencionales para la asignación de sentido, de macroestructura y de pertinencia al discurso y a la comunicación, y por lo tanto estará de acuerdo por lo menos en parte con los demás en cuanto a lo que significan las oraciones y los temas globales del texto. Claro está que las mencionadas *diferencias de opinión* pueden llevar a una *falta de comprensión* y al *conflicto*, especialmente cuando los intereses, las actitudes y los valores subyacentes de los usuarios de una lengua sean diferentes.

La comprensión del discurso implica no sólo la comprensión del contenido semántico de emisiones, sino también la situación comunicativa total. Sin éste análisis el lector no puede construir el contexto necesario para decidir si las oraciones del discurso y el discurso como un todo funcionan adecuadamente. El significado le proporcionará al lector información acerca del tiempo, del lugar, de la identidad y de los conocimientos del autor (presuposiciones). Junto con la verdadera estructura del discurso es decisivo el análisis de la situación social, el lector debe tener una representación cognoscitiva parcial del tipo de contexto, del marco social utilizado, la categoría de los participantes, las diversas reglas o convenciones del contexto y del marco, finalmente, del momentáneo estado de interacción con el autor. El lector puede seleccionar de entre éstos la necesaria información acerca de la institución social y de las relaciones sociales entre el lector y el autor que son pertinentes para la determinación de la probabilidad y la adecuación del acto. De esta situación social y del conocimiento del autor, el lector puede inferir los verdaderos conocimientos, deseos y evaluaciones del autor para poder asignar el acto de habla correcto.

Esta información social y cognoscitiva será combinada para formar esquemas pragmáticos, que son medios estratégicos para decidir cómo cabe la emisión en el esquema. Estas interacciones sociales, deben ser continuamente analizadas, comprendidas, recordadas, evaluadas, programadas, ejecutadas y controladas por medio de estrategias importantes, entonces, este proceso de interacción es controlado cognoscitivamente. Sólo aquellas estructuras sociales que están realmente representadas cognoscitivamente son pertinentes en el procesamiento de acción y de discursos. *El papel del discurso en la comunicación y en la interacción social no puede ser adecuadamente comprendido sin tomar en cuenta la importancia de su base cognoscitiva.*

Para comprender el procesamiento cognoscitivo más complejo es necesario, primero, subrayar que todos estos procesos dependen de los sistemas de conocimientos y creencias del individuo. Componen el "banco de datos" en el que se toma toda la información necesaria para la formación y el cambio en los sistemas de deseos, preferencias, intereses, opiniones, actitudes, etc. Un sujeto bien puede saber o creer lo que estaba en (su representación de) el discurso, pero esto todavía no significa que la información forme parte de su sistema de conocimientos contextuales o más generales. Es decir, para saber o creer algo, un individuo debe aceptar la información como cierta o probablemente cierta.

Este proceso de aceptación es un procedimiento complejo de evaluación y cotejo: se compara la información con la que actualmente está en los sistemas de conocimientos y creencias; entonces se decide si la información es compatible con los conocimientos y las creencias actuales, y si la cosa sabida es pertinente al sistema de conocimientos. Y, finalmente, se decide si va a ser necesario cambiar otros preexistentes conocimientos y creencias particulares y generales para aceptar la información. Esto es necesario porque en la memoria el conocimiento esta organizado según marcos, como ya se había hecho referencia anteriormente. Lo cual se traduce que será más difícil cambiar conocimientos de orden más alto

que los detalles particulares. También significa, recíprocamente, que la información que pueda contribuir a una mejor organización de conocimientos existentes en general será más fácilmente aceptada y almacenada. Información que se considere incompatible con la que ya existe, especialmente la de más "alto" orden (es decir con proposiciones generales acerca del mundo), puede ser rechazada o adaptada, y sólo por motivos muy importantes puede ser añadida o puesta en sustitución de la ya existente en el conocimiento.

El conocimiento tiene una naturaleza general, convencional y social; implica las creencias que se basan en o que se aceptan generalmente dentro de una cierta cultura en una época dada, es decir, las creencias que tengan una alta probabilidad de ser verdaderas intersubjetivamente.

Las opiniones son aquellas creencias que son formadas y transformadas bajo la influencia interactiva de un sistema de evaluación. No consisten sólo en proposiciones o hechos, sino que van precedidos por un operador evaluativo que define la relación específica entre el individuo y una proposición. Las actitudes tienen una naturaleza más general y juegan un papel importante en la comprensión del discurso, el almacenamiento de la información y la aceptación de creencias. Tienen una estructura de marco algo esquemático y consisten en conjuntos de proposiciones generales que determinan la información en el conjunto de opiniones, de intereses y de deseos/preferencias, que unidos forman la base de decisiones, intenciones y acciones venideras. Las actitudes, entonces, organizan las maneras en que comprendemos, interpretamos y aceptamos información.

Un factor de influencia en el papel de los argumentos en los procesos de persuasión son el estilo y la estructura retórica de un discurso. Estas propiedades discursivas controlan la comprensión y el almacenamiento del discurso en la memoria a través de la asignación de relaciones estructurales específicas a ciertas proposiciones.

CAPITULO II EL DISCURSO POLÍTICO

II. 1. LA POLÍTICA COMO ACCIÓN DISCURSIVA.

En el habla popular el nexo entre discurso y política parece obligado; al pensar en un político, una de las primeras imágenes que nos asaltan es la de un orador ferviente que, ya sea para ganar votos, partidarios, condenar enemigos, justificar sus planes o proyectos, encuentra en la palabra un arma fundamental. Herman Lüde define a la política como "intervención discursiva, dirigida a producir una disponibilidad de consenso, en vista de un actuar cooperativo, para la realización de determinados intereses"¹⁷.

Esta definición, que para algunos tal vez parezca un tanto radical, reviste gran importancia pues sin rodeo alguno plantea a la política como una acción discursiva y, bien visto el asunto, es difícil objetar lo contrario. En el mismo sentido se pronunciaba Max Weber, cuando en la segunda década de este siglo afirmaba tajantemente:

*"La política actual se hace, cada vez más, de cara al público y, en consecuencia, utiliza como medio la palabra hablada y escrita"*¹⁸.

Si examinamos distintas facetas de la vida política, ya sea formas de gobierno, creación de partidos electorales, elaboración de planes o programas y cualquiera de las múltiples facetas de la política en la sociedad, nos daremos cuenta hasta qué medida se

¹⁷ Lüde, Herman, Citado Por Gilberto Giménez, en *Las variables y el continuo. El Discurso Político en México*. México, UNAM, 1993. P. 110

¹⁸ Weber, Max. *El Político y El Científico*. México, Lianza Editorial Mexicana, 5ª Reimpr., 1997. P. 114

encuentran determinadas por acciones discursivas, como lo comprueban diversos hechos irrecusables: en primer lugar, entre quienes se encargan de tejer o revertir los hilos de la conducción política, una serie de personajes parecen reclamar, antes que otras peculiaridades, su carácter de hablantes o productores de discursos, dicho esto sin connotación peyorativa alguna, sino ateniéndonos exclusivamente a un hecho innegable: *Activistas, religiosos, intelectuales, comentaristas, politólogos o periodistas, ya sea que se ubiquen como actores centrales, opositores, partidarios, críticos o analistas, dejan huella de su actuar político precisamente en una serie de discursos, orales o escritos.*

Este predominio de lo discursivo en el hacer político se presenta lo mismo en actores individuales que en aquellos que actúan en forma colectiva. Así, por ejemplo, los partidos políticos o los grupos de presión se caracterizan por disponer de ideología –fenómeno eminentemente discursivo-, programas de acción y una organización estatutaria interna, que se materializa a través de documentos escritos que son resultado de innumerables confrontaciones verbales.

II. 2. EL LENGUAJE POLÍTICO ENTRE EL PENSAMIENTO Y EL HACER POLÍTICO

El discurso político es el lenguaje que significa a lo político, que se piensa, se formula, se articula y se comunica por referencia al ámbito político.

El lenguaje de lo político o discurso político se inserta entre el pensamiento político y el hacer del hombre político: por el primero obtiene su significado; por el segundo, su aceptación. El pensamiento político se obtiene tanto de la filosofía política, como de la ciencia o conocimiento empírico de la política, es decir, de las formulaciones que el hombre ha construido mentalmente, para entender y explicar los fenómenos políticos; el hacer, es la suma de las acciones concretas y específicas que ese hombre político realiza en la sociedad, la manifestación visible de lo político en lo social.

Entre ambos: pensamiento y hacer, se inserta la presencia imprescindible del lenguaje; *“el hacer del hombre operante está precedido de un discurso (sobre el hacer)”¹⁹.*

Así el pensamiento político prosigue un lenguaje que lo significa, y a éste, a su vez, un hacer. Es una relación de causa-efecto, en la cual el pensamiento y la acción se articulan a través del lenguaje.

¹⁹ Sartori, Giovanni, P. 15

En la Ciencia Política no podemos prever el comportamiento humano, ni las reacciones de grupos o individuos, que no podemos estipular con certeza ni con exactitud las consecuencias de un fenómeno político, porque "la naturaleza del referente es 'simbólica', porque está constituida por 'sujetos animados' capaces de reaccionar a los estímulos de modo imprevisible, anómalo y por lo tanto no necesariamente predeterminado²⁰.

El discurso político como "tipo especial de lenguaje" se enclava entre el pensamiento y la acción como punto de articulación, pero también como momento de re-elaboración, de enfrentamiento y confrontación, de decisión y de recopilación. Es decir, que el discurso político es el pensamiento enfrentado con una realidad específica, es el lenguaje que adopta características especiales en función del momento 'político' en el que se inserta, para constituir un punto que puede estudiarse como fenómeno particular –no aislado– del lenguaje de la actividad política.

Un tipo especial de pensamiento: el que está determinado y condicionado por una realidad; y un tipo especial de acción: la que proporcione la respuesta más adecuada a los requerimientos de esa realidad, hacen de ese lenguaje un discurso político. De la misma manera que otra modalidad de pensamiento y acción y, por lo tanto, de referente en la realidad, hacen del lenguaje un discurso literario, una poesía, un discurso científico, un discurso religioso, etc.

²⁰ *Idem*, p. 60

II. 3. LA CARACTERIZACIÓN POLÍTICA DEL DISCURSO.- La prioridad explicativa de la ciencia política

El discurso político es un hecho eminentemente político que sólo se logra comprender y explicar plenamente, cuando se consideran las circunstancias políticas en las cuales se produce. Esta aseveración, que en la brevedad evoca muchos significados, pero que en la explicación supone todavía más, nos proporciona, por el momento, algunos elementos que nos permite considerar al Discurso Político dentro del ámbito de estudio de la Ciencia Política. Los primeros estudios modernos referentes al discurso no se instalan, paradójicamente, en el seno de la Ciencia Política, sino que son iniciados por la Lingüística con los trabajos del Norteamericano Zelling S. Harris²¹. Los numerosos aspectos que se llegan a captar en los primeros estudios dedicados al discurso político, generan el interés de numerosas disciplinas por tratar de entenderlo y explicarlo en el marco de los propósitos que las mueven, a tal grado que el discurso político se convierte en terreno de nadie; en la actualidad la dificultad para esta disciplina no reside, solamente, en la conformación de un cuerpo teórico del discurso político a partir de su visión política, sino que en esa empresa debemos considerar, también, los aspectos estrictamente lingüísticos, filosóficos o históricos del mismo.

La posibilidad de diferenciar entre el carácter político del discurso político y lo que en él podemos percibir atinente a la Historia, la Filosofía o la Lingüística, nos permitirá realizar la ubicación de un fenómeno político en el ámbito político, ya sea rescatando de otros estudios lo que para la política es útil y valioso, o estudiando el plano meramente político del discurso político.

²¹ Los trabajos de Zelling S. Harris extienden los procedimientos de la lingüística, a los enunciados que superan los límites de la oración, y a los que se les denomina discursos. Un seguimiento crítico de los primeros trabajos y las principales tendencias en los estudios de análisis del discurso, lo realizan Jacques Guilhaumou en su artículo "Lingüística y Análisis del Discurso, Lectura de una Crisis" en, *Arte, lengua y sociedad*, NO. 7; y Gilberto Jiménez, *Lingüística, semiológica y análisis ideológico de la literatura, México, Edit. Grijalbo, 1977.*

II. 4. ¿ QUÉ ES LA POLÍTICA ?

La primera aproximación al problema, debe comenzar por dilucidar el matiz particular que adquiere el ámbito político para caracterizar, de esta manera, la especificidad del discurso político. Todo ello nos remite inmediatamente a la pregunta ¿qué es la política?

Quando recurrimos a la bibliografía escrita sobre el tema, nos encontramos con un bagaje enorme de "Historia de las ideas políticas", "Historia del pensamiento político", "Trayectoria de las ideas políticas", etcétera; es entonces que intentamos asociar el término política con las reflexiones emitidas en torno a ella, es decir, a la política con la historia de lo que se ha dicho acerca de ella. Tal lógica encuentra su fundamento en que "por siglos se ha empleado el término política, predominantemente para indicar obras dedicadas al estudio de aquella esfera de actividad humana que de alguna manera hace referencia a las cosas del Estado"²².

El empleo del término que se recoge de dichos trabajos, encuentra su origen en la tradición aristotélica; así, en su clásica obra La Política, Aristóteles concibe el término como una derivación "del adjetivo de polis (politikos) que significa todo lo que se refiere a la ciudad, y en consecuencia ciudadano, civil, público y también sociable y social"²³; la política deviene, por lo tanto, en la reflexión sobre todo lo que concierne a la polis²⁴.

²² Bobbio, Norberto, Diccionario De Política, P. 1240

²³ Idem, p. 1240

²⁴ Aristóteles concibe la política como el arte que engloba el tratamiento de aspectos tan disímbolos como, la justicia, la familia, etc; y que concernían a la polis griega, es decir, al Estado. LA POLÍTICA, Edit. Austral, México, 1982.

En la Edad Moderna el término perdió su significación original... y se emplea comúnmente para indicar la actividad o el conjunto de actividades que de alguna manera tienen como término referencial la polis, es decir el Estado. De esta actividad la polis a veces es el sujeto, por lo cual pertenecen a la esfera de la política actos como el ordenar (o el prohibir) algo con efecto vinculante para todos los miembros de un determinado grupo social, el ejercicio de un dominio exclusivo sobre un determinado territorio, el legislar con normas validas, la extracción y la distribución de recursos de un sector al otro de la sociedad, etcétera; a veces es el objeto, por lo cual pertenecen a la esfera de la política acciones como conquistar, mantener, defender, ampliar, abatir, trastornar el poder estatal, etc. La contracción de la política a la esfera estatal, ya sea como acción del propio Estado (sujeto), o como acción de un individuo, grupo o clase social que intenta influir en el Poder del Estado (objeto), se da en un proceso simultáneo el surgimiento de la Ciencia Política. La política deviene en actividad y praxis humana que se centra en la realidad estatal, su espacio y su foco central de atención son la esfera del Estado, su manifestación se realiza mediante la intención de mantener (sujeto) o de acceder e influir (objeto) en el poder estatal²⁵. Son dos facetas de la política; una, la que mantiene, conserva, defiende, resiste y refuerza el poder del Estado; la otra, la que pugna, conquista y lucha por ese mismo poder. En ambas nos percatamos de un hecho insoslayable: que la variable central en la política es el poder, pero no cualquier forma, sino el poder político.

²⁵ *La política adquiere el carácter científico cuando logra su autonomía de otras disciplinas y se erige en portadora del conocimiento de la esfera estatal. En este proceso los aportes de Maquiavelo son de vital importancia.*

II. 4. LEGITIMIDAD Y CONSENSO

De la concepción de la política se deriva a priori, la manera de percibir la conjugación de política y poder: primero, la política como conflicto, lucha, guerra y contraposición; segundo, como orden, concordia y búsqueda del fin común. En ambos puntos de vista el poder es inherente a la política, lo que cambia es el modo en que es concebido, si se asocia con el de lucha o con el de alcanzar el fin común. La política es la práctica humana de un grupo o de un individuo, que se caracteriza por los medios y no por los fines.

El medio fundamental de la política es el poder político; es decir, que el poder no es el fin último de la política, sino el medio básico que permite el logro de otros fines a los que no podemos definir de una vez y para siempre, porque están en función del grupo social dominante, del tiempo, de las características y relaciones que adquieren las distintas variables que intervienen en un espacio histórico particular.

Si tener el poder político significa poseer los medios para contar con la posibilidad de ejercer tal o cual fin, ser el portador potencial de tal o cual medida; entonces la política es la acción que se emprende para detentar dicho poder, el cual, a su vez, nos conduce al logro de un determinado fin.

Ese fin o fines de la detención del poder político están centrados y dirigidos, fundamentalmente, a la preservación de la legitimidad del poder político. Legitimidad del poder político significa que éste **"tiene necesidad de ser justificado"**, más claro, **"sólo la justificación, cualquiera que ésta sea, hace del poder de mandar un derecho y de la obediencia un deber, es decir, transforma una relación de mera fuerza en una relación jurídica"**²⁶.

²⁶ Bovero, MichelAngelo. *Orígenes Y Fundamentos Del Poder Político*. Edit. Grijalva. Mex. P. 29

II. 5. EL DISCURSO POLITICO

Como lenguaje y, por lo tanto, como productor de significaciones, el discurso político participa en la formación y el mantenimiento de orientaciones y en la adhesión a determinados principios, entre los miembros de una unidad social.

El discurso político es un medio para "hacer política" porque participa en el mantenimiento o acceso al poder e interviene en la legitimación del poder político. El lenguaje que se pronuncia para sustentar el poder político o para intentar obtener parte o la totalidad de ese poder, se caracteriza por ser político. ***"El discurso político, en sentido estricto, es el discurso producido dentro de la escena política, es decir, dentro de los aparatos donde se desarrolla explícitamente el juego del poder."***²⁷ Desde otra perspectiva, como todo fenómeno producido por el hombre, la política también tiene un lenguaje que se produce en la escena política, se manifiesta por la intención de legitimar la manutención o la aspiración del poder, de ahí la obligada adjetivación que hacemos de él cuando le llamamos lenguaje o discurso político.

A tal punto está implicado el poder a la política, que Gilberto Giménez llega a considerar el término "discurso del poder" como sinónimo del "Discurso Político"²⁸.

Sin embargo, no debemos confundirnos, ciertamente el discurso político tiene una clara e ineludible orientación hacia el poder político, como se ha tratado de mostrar. Pero una simple caracterización del discurso político como discurso del poder corre el riesgo de confundir poder con fines.

²⁷ Giménez, Gilberto. *Poder, Estado Y Discurso*. P. 11

²⁸ Con la intención de buscar la especificidad del discurso político-jurídico, el autor parte de la revisión y análisis del término poder. De esta manera, dice: "El discurso político-jurídico y sus correspondientes aparatos son indisociables de los fenómenos del poder y, particularmente, de las formas estatales de poder. De ahí la tentación de definir simplemente esta forma de discurso como discurso del poder o en torno al poder". *Idem*, p. 11

Con esto no se niega que el poder puede llegar a ser un fin en sí mismo, empero, cuando se trata de un poder que requiere ser justificado para continuar como tal, es decir, cuando insertamos el término de legitimidad, la igualación de ambos términos no es tan sencilla.

El lenguaje que se pronuncia en el escenario político adquiere características peculiares que le permiten dirigirse al poder político, y por consiguiente, a los fines que en cierto grupo gobernante se forja para determinado tiempo y circunstancia; es expresión y manifestación de la política, y como tal, concibe fines más amplios que el mero poder.

Son esas características esenciales del lenguaje, y particularmente del lenguaje político, las que permiten que el discurso político pueda convertirse en un arma que puede ser utilizada en el escenario político. El lenguaje se adecua como pieza de rompecabezas a esa otra pieza que es la política. Tal y como se había señalado en la presentación de éste trabajo sin lugar a duda la falta del lenguaje es inconcebible en el discurso... "El hombre siempre ha utilizado el lenguaje", impera para expresar la ineludible importancia de la herramienta y los innumerables servicios que nos ha proporcionado el valioso e imprescindible instrumento del desarrollo humano. Así se expresaba Hobbes en el Leviatán cuando decía que *"sin el lenguaje no hubiera existido entre los hombres ni gobierno, ni sociedad, ni contrato, ni paz, ni más que lo existente entre leones, osos y lobos."*

Esta función inherente al lenguaje adquiere, en las condiciones particulares del discurso político, formas extremas. Como expresión eminentemente política, el discurso político utiliza el triple carácter del lenguaje, se sirve de él para hacer política, esto es, para realizar la práctica que le permita conseguir o afianzar el poder político y los fines que están más allá de él.

El discurso político más que ningún otro tipo de lenguaje, sólo se puede entender en tres niveles diferentes yuxtapuestos:

A. El lenguaje que dice cosas. Aquí, el lenguaje nos comunica significados relativos a la realidad que nos rodea. Con él podemos obtener una visión fiel de la misma.

B. El lenguaje que oculta cosas. En este sentido, su función es ideológica y legitimadora. Justifica situaciones sociales y políticas con las que guarda relación, y simultáneamente, mueve y desplaza comportamientos prácticos inconscientes o no conscientes.

C. El lenguaje que revela o traiciona significados. A través de las necesidades de legitimación, justificación, movilización de la praxis y de sus vinculaciones con la realidad sociopolítica que son inherentes al discurso, éste nos descubre encubrimientos, identificaciones, etc., que se realizan en un determinado contexto real. De esta forma y casi sin pretenderlo, el discurso nos da cuenta de la estructura de lo real.

*El discurso político se conforma fundamentalmente de la **ARGUMENTACION**, "es ante todo un discurso argumentado que se presenta como un tejido de tesis, argumentos y pruebas destinadas a esquematizar y a 'teatralizar' de un modo determinado el ser y el deber ser políticos ante un 'público' determinado y en vista de una intervención sobre ese público."²⁹*

²⁹ Giménez, Gilberto. Poder, Estado y Discurso. P. 128

El lenguaje que adquiere la forma concreta de discurso político, se caracteriza por ser un médium por excelencia. El carácter instrumental o comunicacional del lenguaje se pierde justo en el momento en que las palabras no son solamente portadoras de elementos cognoscitivos, sino encubridoras de algo más, cuando no revelan sino ocultan. Ese algo más que no se manifiesta con inmediatez en el lenguaje, y particularmente en el discurso político, es la ideología. La ideología contenida en el discurso político encarna los fines, impulsos, objetivos o motivos reales de un grupo, fracción o clase; las ideologías, dice Kaplan, *“permiten a los seres humanos ver, identificar, comprender claramente sus intereses y objetivos que surgen de su ubicación en la división social del trabajo y de su exploración del mundo; expresar esos intereses tal y como se los perciben, darles significado, forma, respetabilidad, defenderlos con eficacia.”*³⁰

El discurso político tiene una clara función ideológica que se presenta implícita en la argumentación. La ideología opera sobre el discurso político convirtiéndolo en médium para hacer política; en otros términos, la función plenamente argumentativo-ideológica del discurso político, es la característica que le permite ser una expresión y modalidad de la política en tanto que es a través de dicho atributo, que el discurso político participa e interviene en la consecución del poder político, y de la aspiración que el grupo, fracción o clase desee lograr con la detención del poder.

A través de la ideología encarnada en el discurso político, se legitima la posesión del poder político. Para decirlo de otra manera, puesto que el poder político sólo se mantiene o se obtiene mediante la aceptación, consciente o inconsciente, de los grupos, fracciones o clases que se encuentran al margen de dicho poder, es necesario establecer mecanismos que permitan esa aceptación, uno de esos mecanismos es el discurso político.

³⁰ Kaplan, Marcos. *Estado y Sociedad*, P. 106

En el plano de la ideología el discurso funciona como estructura de lucha simbólica, de ahí que organice cierta estrategia, es decir, en una lógica argumentativa particular que le permita obtener los efectos que pretende, como INSTRUMENTO DE LEGITIMIDAD:

“Toda argumentación pone en juego una determinada estrategia retórico-discursiva, en la medida en que selecciona y ordena determinadas operaciones lógico-semánticas en función de un objetivo muy preciso... el discurso político es también un discurso estratégico cuyo objetivo es frecuentemente enmascarar las contradicciones objetivas sintagmatizándolas discursivamente.”³¹

La eficacia del discurso proviene, primordialmente, de la legitimidad o consenso de que goza el que habla, y de la estrategia discursiva que se utilice.

Es innegable que el discurso político conlleva, simultáneamente a su función ideológica, una función legitimadora de la detención del poder por parte de un grupo, fracción o clase. Pero como se vió con anterioridad, los medios para mantener el poder político no pueden diferir de la capacidad del Estado para asegurar las funciones esenciales que le dieron origen, y por cuyo cumplimiento la mayoría de la población muestra su adhesión y obediencia a las relaciones de poder establecidas. Todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, pero cuando el discurso sustituye por completo a los otros mecanismos que logran este atributo estatal, comienza a operarse un proceso de auténtica doblez. Gilberto Jiménez le adjudica **propiedades performativas** al discurso político; sustentando que el discurso político no se limita a informar o a transmitir una convicción, sino que también produce un acto, expresa públicamente un compromiso y asume una posición³².

³¹ *Giménez, Gilberto, Op.Cit., P. 128*

³² *Idem. p. 129*

A. EL DEBATE SOBRE EL DISCURSO

La orientación del hombre en la construcción de su devenir, tiende a establecer orden en sus ideas y a darle COHERENCIA y claridad a sus pensamientos. Esta tendencia se manifiesta de diversas maneras: desde los sistemas filosóficos de pensamiento hasta la construcción de mensajes de comunicación de los propios individuos entre sí. El discurso es, desde esta perspectiva, una expresión más de la orientación por clarificar el entendimiento y por ordenar el pensamiento. Es, asimismo, una manifestación del hombre en sociedad; el hecho que liga al hombre que se expresa a través de la palabra con las cosas y la realidad.

El discurso supone la reflexión y el raciocinio, pero también, la emoción y el sentir: el discurso enseña y dice, oculta y persuade, traiciona y revela.

Estas premisas nos permiten realizar una primera aproximación al término discurso, concebido como la expresión genuina del hombre social y político que mediante la elaboración de un lenguaje, proyecta la explicación, la argumentación y la revelación de una situación real de la interacción de individuos que se encuentran sujetos a los fines, intereses y enfoques impuestos por su ubicación en la división social del trabajo y de su indagación del mundo.

B. DE LO TEXTUAL A LO SOCIAL EN EL DISCURSO

Para realizar un análisis del discurso propiamente dicho, se debe referir al análisis del discurso definido como práctica enunciativa en el que "lo que puede y debe ser dicho"³³, está marcando por premisas institucionales, ideológico-culturales e histórico-coyunturales. A partir de ello se construye una perspectiva teórica en la que el objeto central de análisis son las prácticas discursivas, consideradas en la complejidad que suponen los condicionamientos sociales, la situación de clase y

³³ Pecheux, Michel. *Formación Social, Lengua y Discurso*. p. 27

las determinaciones ideológicas. Se introduce el concepto de “práctica discursiva” para indicar el conjunto de reglas y condiciones que envuelven al sujeto de la enunciación, y se busca insertar esa práctica discursiva en el conjunto de las prácticas sociales. Surge de esta manera, una íntima relación entre ideología y discurso; relación que varía de acuerdo a la óptica o los matices que le impone cada autor. Pero la posición más representativa, es, sin duda, la que sustenta Michel Pecheux, para quien la ideología no se agota en el discurso por lo que no puede establecerse la igualdad entre ideología y discurso.

Para Pecheux lo discursivo es solamente un aspecto y un componente de la ideología; en este sentido, afirma:

“... se ve claramente que es imposible identificar ideología y discurso, sino que lo discursivo debe concebirse como uno de los aspectos materiales de lo que hemos llamado la materialidad ideológica. Dicho de otra manera, según nosotros la especie discursiva pertenece al género ideológico, lo cual equivale a decir que las formaciones ideológicas necesariamente conllevan como una de sus componentes una o varias formaciones discursivas interrelacionadas que determinan lo que puede y debe ser dicho (articulado en forma de arenga, sermón, panfleto, exposición, programa, etcétera) a partir de una posición dada en una coyuntura, es decir, en una cierta relación de lugares en el seno de un aparato ideológico y dentro de una relación de clases. Diremos, pues, que toda formación discursiva está ligada a condiciones de producción específicas”³⁴.

³⁴ *Idem*, p. 27

Los alcances de la Sociolingüística o "Escuela Francesa del Discurso"³⁵, rebasan los límites que se habían fijado los estudios que situaban al discurso en el mero proceso de comunicación, amplían aún más las perspectivas que enclaustraban los estudios sobre el discurso en el estricto enfoque enunciativo y plantean cuestiones relativas a la Historia, la Sociología, la Politología y la Filosofía, pero sin perder de vista la prioridad que les debe la lingüística.

C. LA REVALORACIÓN HISTÓRICO-FILOSÓFICA DEL DISCURSO

En franco sentido inverso a estas líneas generales de análisis del discurso, encontramos la concepción sustentada por Michel Foucault, que tiende a anular a las anteriores, para considerar al discurso como práctica histórica de individualidades epistemológicas. En este sentido, los epistemes nominalistas se referirán a "la psiquiatría", "la gramática", "la economía", etcétera.

*Para Foucault "el discurso no es el lugar de una tabula rasa donde se depositan pasivamente ciertos objetos previamente constituidos, sino que se define por esa capacidad de articulación de objetos heterogéneos. Lo que es idéntico a afirmar que el discurso no es 'expresión' de instancias extradiscursivas pero que tampoco obedece al juego meramente intralingüístico"*³⁶.

Son dos los elementos que replantea Foucault: por un lado la intradiscursividad reflejada en las propias palabras; por el otro, la extradiscursividad asociada a las cosas.

³⁵ La designación "Escuela Francesa de Análisis del Discurso" se ha utilizado para sustituir, en parte, el término de Sociolingüística. Esta da cuenta en forma muy parcial de las investigaciones lingüísticas sobre el discurso político en el ámbito francés; por su parte, aquella, es más representativa, puesto que es sintomática de una ambigüedad: tal denominación supone, en efecto enunciar a la vez las "especificidades" de una "escuela" y la interrogación acerca del lugar que ocupa en la escena universitaria. GUILHAUMOU, Jaques, *op.cit.*, p. 31

³⁶ Terán, Oscar. Michel Foucault: El Discurso del Poder. p. 28

Para establecer las leyes que rigen al discurso hay que reformular, al punto de desechar, estas posiciones extremas que polarizan el discurso y dejan un hueco que se encubre y se elude.

Las leyes del discurso no son intrínsecas ni extrínsecas al mismo, sino que se instalan "en la delgada capa de contacto entre las dos series", [es decir, que] "en el fenómeno discursivo no existen ni las palabras ni las cosas, sino el 'y' que las vincula en una relación simultáneamente funcional, contingente y constitutiva"³⁷.

Pero, ¿cómo detectar el punto de bifurcación de lo intradiscursivo y lo extradiscursivo? Y más aún, ¿a dónde nos puede llevar tal método de análisis? Veamos primero la respuesta a la primera pregunta desde el método de análisis foucaultiano, para centrarnos después en la segunda, pero ya no desde la perspectiva del propio Foucault, sino de la que conduce nuestra propia investigación. Foucault se propone reconstruir la unidad discursiva por el juego de reglas que permiten la aparición de objetos de discurso y de sus relaciones mutuas, en otras palabras, se propone indagar cómo se producen discursos, concebidos éstos como acontecimiento y unidad. Ello no supondría, sin embargo, desechar las condiciones de exterioridad (elementos extradiscursivos) ni las condiciones inherentes al texto (elementos intradiscursivos) puesto que éstas se instalarían, por decirlo de algún modo, en la formación discursiva como reglas de producción del discurso³⁸. Para que un discurso se produzca o emerja³⁹, para que coexista, se conserve, se modifique o desaparezca, existen reglas o condiciones.

En este sentido, a la capacidad de producir discursos, a la capacidad de ordenar, ligar y jerarquizar enunciados, le llama Foucault una formación discursiva.

En este sentido, afirma:

³⁷ *Idem*, p. 22

³⁸ *Idem*, p. 22

³⁹ *Idem*, p. 17

“... en el caso de que entre los objetos, los tipos de enunciación, los conceptos, las elecciones temáticas, se pudiera definir una regularidad (un orden, correlaciones, posiciones en funcionamiento, transformaciones, se dirá, por convención, que se trata de una formación discursiva”⁴⁰. Se trata de una visión “acontecial”, estática y arqueológica del saber, a través de la cual se intenta trascender del discurso en su mera referencia textual-lingüística o de sus condiciones sociales de producción.

Así, dice Foucault:

“... Lo que yo analizo en el discurso no es el sistema de la lengua ni, en general, las reglas formales de su construcción; puesto que no me preocupa saber qué es lo que le concede legitimidad, o le da su inteligibilidad y le permite servir en la comunicación. La cuestión que se plantea no es la de los códigos sino la de los acontecimientos: la ley de existencia de los enunciados, de lo que los ha hecho posibles –a ellos y a ningún otro en su lugar–; las condiciones de emergencia singular; su correlación con otros acontecimientos anteriores o simultáneos, discursivos o no⁴¹”.

La construcción teórica del discurso que realiza Foucault, plantea como núcleo central la formulación de reglas y leyes del discurso, con ella se concibe un objetivo global de la práctica discursiva que le brinda a ésta un sentido histórico y filosófico, donde las tipologías concretas y específicas del discurso (discurso constitucional, religioso, partidista) tienden a ser consideradas como unidades definidas y particulares, susceptibles de ser estudiadas a través de las reglas que los han hecho posibles.

⁴⁰ Foucault, Michel. *La Arqueología del Saber*, P. 62

⁴¹ Terán, Oscar. *Michel Foucault: El Discurso del Poder*. Pp. 22, 27.

Sin embargo, el análisis que realiza Foucault no se detiene aquí; su revaloración filosófico-histórica del discurso lo lleva a penetrar en las reglas de producción de las formaciones discursivas. El cuestionamiento del origen, o mejor dicho, de la "emergencia" de los epistemes o conjunto de conocimientos más o menos homogéneos, lo lleva a realizar el análisis del conocimiento –o de la producción de conocimiento- en su conexión con la política; a elaborar una historia de las cosas dichas a partir de su relación con la política. A su vez, la tematización del poder como elemento fundamental en la constitución del saber fortalece la consideración del discurso, no como una producción a partir de leyes intralingüísticas, sino de líneas que se enfrentan y se contraponen. Al tratar de desentrañar los hilos que se intercalan para conformar la "voluntad de saber", Foucault se encuentra con una trama donde la "voluntad de poder" da un torcido completo a su labor deshilaradora: el discurso deviene así "un bien que plantea, por consiguiente, desde su existencia (y no solamente en sus 'aplicaciones prácticas') la cuestión del poder; un bien que es, por naturaleza, el objeto de una lucha, y de una lucha política"⁴².

Las condiciones políticas o relaciones de poder son como el suelo sobre el que se desarrollan el sujeto, y su voluntad de saber y de verdad. El discurso se funde desde su primera manifestación de existencia con el poder.

Hasta aquí parece ser que Foucault se encamina hacia el mismo lugar al que ya se había accedido anteriormente con procesos inversos: el discurso determinado por el poder político. Pero en la visión de poder que le impone la dicotomía fundamental verdad-poder, Foucault incursiona en las subdivisiones de éste concepto; penetra en sus manifestaciones mínimas; elabora –en suma- una microfísica del poder: *"pienso que es preciso más bien ver cómo las grandes estrategias de poder se incrustan, hallan sus condiciones de ejercicio en microrelaciones de poder"*⁴³

⁴² *Idem*, p. 34

⁴³ *Idem*, p. 187

Foucault libera al poder de su representación de clase o de Estado y lo coloca en su expresión mínima. El poder del padre, el patrón, el juez, el marido o el profesor debe observarse a través de una rejilla de análisis que permita una análisis de las relaciones de poder. De lo general a lo particular el discurso de la política está impreso de la voluntad de poder. La producción de verdad –de discursos- como tendencia a lo general y, junto a ella, un mundo casi imperceptible que, sin embargo, la determina: **el poder**.

D. DE LO SEGMENTADO A LA UNIDAD EN EL DISCURSO

La revisión rápida y sucinta de las líneas de pensamiento que el discurso político ha suscitado, tanto en las distintas modalidades desarrolladas en la lingüística, como en la representada por Foucault, nos permiten bosquejar algunas consideraciones generales:

1.- La delimitación que realiza Foucault del objeto de análisis discursivo es muy amplia; con él se hace referencia a unidades del saber, a conjuntos elaborados de conocimientos, disciplinas más o menos conformadas, concebidas como unidades y acontecimientos históricos a los cuales pueden adjudicárseles reglas de formación, de modificación y de correlación, y en donde la conjunción de dichas reglas permite la elaboración de formaciones discursivas. De esta manera, el uso que puede establecerse en el nivel práctico para una formación discursiva determinada, se refiere a la descripción de su disposición propia, de sus condiciones de existencia y del campo práctico en el cual se despliega.

La contraposición inmediata a tales nociones, la establece Michel Pecheux, cuando se refiere a ésta problemática: "parece literalmente imposible plantear 'el discurso de la ideología religiosa', 'el discurso de la ideología política', etc., como tipos esenciales, o incluso subdividir cada uno de ellos mediante una tipología de las 'formaciones discursivas'.

Me parece que éste término, tomado de Foucault, ofrece grandes ventajas; pero con la condición expresa de medir lo que para ese autor determina su uso, con objeto de rectificarlo.⁴⁴

2.- Lo anterior nos conduce a la adecuación que Pecheux realiza del término "formación discursiva" al materialismo histórico, y en particular, de lo que en éste se conoce como superestructura ideológica.

Para Pecheux, una formación discursiva es una manifestación material de la formación ideológica o de las formaciones ideológicas. La definición que dá el autor de éste término, nos ayudará a entender por qué no se trata de una sino de varias.

Una formación ideológica –dice Pecheux- es:

"un elemento (tal o cual aspecto de la lucha dentro de los aparatos) susceptible de intervenir como una fuerza enfrentada a otras fuerzas en la coyuntura ideológica característica de una formación social en un momento dado; cada formación ideológica constituye así un complejo conjunto de actitudes y de representaciones que no son ni 'individuales' ni 'universales', sino que se relacionan más o menos directamente con posiciones de clases en conflicto unas con otras"⁴⁵. De esta manera, existen varias formaciones ideológicas para cada formación social, y una o varias formaciones discursivas para cada formación ideológica. Una formación discursiva es coyuntural, se modifica históricamente de acuerdo a la lucha de clases, y se orienta por lo que se debe y se puede decir en el seno de un aparato ideológico. La posición de Pecheux plantea implícitamente una nueva tipología del discurso: "el discurso de la clase dominada" y "el discurso de la clase dominante".

⁴⁴ Pecheux, Michel. "Remontémons De Foucault a Spinoza", en *El Discurso Político*, P. 192.

⁴⁵ Pecheux, Michel., *Op.Cit.*, P. 26

3.- La tendencia a crear tipologías del discurso se asocia particularmente con las posturas que se han derivado de la lingüística.

Así hay quienes consideran que los elementos para una tipología del discurso son, básicamente: la enunciación, la función y la formación discursiva. Para las investigaciones basadas en la enunciación, el problema es determinar los elementos fundamentales que componen la estructura particular del discurso, así como las diversas operaciones lingüísticas que supone de parte del sujeto hablante.

La segunda corriente, está interesada en tipificar el discurso a través de sus funciones, ya sean éstas de reconocimiento, de individuación, del mantenimiento, etc. Y finalmente, las que lo tipifican en el marco de sus condiciones sociales de producción, a partir de una posición dada en una coyuntura.

Son intentos de tipología del discurso que privilegian, en su caso, lo que se ofrece al análisis, en otro, lo que el investigador diagnóstica en lo referente al proyecto del texto y, por último, la consideración de la dinámica que permite decir⁴⁶.

Dentro del propio término de formaciones discursivas, se tiende a hacer prevalecer otras tipologías: las que se deducen de una formación ideológica (discursos dominantes vs. discursos dominados), o las que se deducen de su estructura lingüística (discurso didáctico vs. discurso polémico). En fin, las tipologías del discurso tienden, por una parte, a privilegiar y a dividir los estudios abocados al discurso en posturas y líneas de análisis; por la otra, a caracterizar el discurso de un grupo o clase y tratar de inferir las peculiaridades políticas de un grupo sólo a partir de un análisis formal de su discurso.

⁴⁶ Guespin, Louis. "Tipología Del Discurso Político", en *El Discurso Político*. P. 43

De lo anterior se deduce que el problema que gira en torno a las tipologías no es el discurso mismo, sino la designación de las diferentes manifestaciones o variantes del mismo; problema de designación y no de definición. Es decir, probablemente podemos confundirnos al emplear términos como discurso científico y discurso de divulgación científica; discurso religioso y discurso histórico; o más aún, subdividir dentro de éstos entre discurso dominante y discurso dominado. Sin embargo, el hecho de designar con dos términos distintos un mismo ámbito de conocimiento no comporta un problema de definición. Por consiguiente, una posible solución al problema de las tipologías pudiera ser la de definir al discurso por el ámbito de conocimiento que abarca. No obstante lo anterior, y aún cuando se resolvieran las confusiones que plantea la idea de tipología del discurso, ésta no aludiría a discursos cerrados y herméticos.

4.- Lo que en la Sociolingüística supone un asunto de articulación, en Foucault representa uno de desentrañamiento y desarticulación, es decir, descifrar cómo el sistema de poder intercepta, prohíbe e invalida el discurso y el saber; un "poder que no está tan solo en las instancias superiores de la censura, sino que penetra de un modo profundo, muy sutilmente, en toda la red de la sociedad"⁴⁷.

5.- Las consideraciones anteriores –necesariamente reducidas y parciales– sobre la conformación de una teoría del discurso, nos permiten percatarnos de la vastedad que tenemos por delante cuando de discurso político se trata.

Y es que el camino a seguir cuando invocamos al discurso político no puede desligarse de toda la tinta vertida para la conformación de un campo teórico-homogéneo del discurso o del análisis del discurso.

⁴⁷ Foucault, Michel. *Microfísica Del Poder*. P. 9

No obstante el panorama global que ofrece la dimensión teórica del discurso, su acercamiento nos enseña un camino para aproximarnos a él: la discriminación de las diversas variantes del discurso. Es decir que, para llegar a lo discursivo, debemos partir de lo segmentado, de la definición de las particularidades detectables en el discurso. Puesto que son los intereses académicos los que determinan el tipo de análisis a realizar, una rápida aproximación nos proporciona los siguientes dominios del conocimiento para el discurso:

- a) Lingüístico
- b) Lógico
- c) Psicoanalítico
- d) Histórico-Filosófico
- e) Sociológico-Político

Con este último –que es evidentemente el que nos interesa- se privilegia la coyuntura de enunciación del texto, se estudia la relación del discurso con su contexto polémico subyacente, inscrito en una argumentación que funciona ideológicamente con una estrategia. Ello permite observar al discurso desde una perspectiva donde el poder político, la ideología, la legitimidad y el consenso adquieren una dimensión macro. El análisis sociológico-político del discurso brinda un nuevo significado al discurso, distinto del que podríamos obtener con un estudio que le dé preeminencia a lo lógico, lo psicoanalítico, lo lingüístico o lo histórico-filosófico. La importancia radica en brindar nuevas significaciones discursivas; en nuestro caso, ellas se centran en la dimensión política del discurso político.

Respecto a la investigación sobre Discurso Político, Van Dijk señala que dicha investigación se debe estructurar básicamente en dos tópicos: en primer lugar cómo el contexto es definido cognitivamente y manipulado por actores políticos para la producción y comprensión del texto y habla políticos. Y en segundo lugar

analizar cómo las estructuras discursivas políticas (tales como los "tópicos políticos", los pronombres y las metáforas) requieren una descripción y una explicación en términos de representaciones mentales subyacentes, que a su vez pueden relacionarse con estructuras y procesos políticos.

Este enriquecimiento de las palabras a través del sentido que les presta el contexto, es la ley fundamental de la dinámica de su significado. Un vocablo en un contexto significa más y menos que la misma palabra aislada: más, porque adquiere un nuevo contenido; menos, porque su significado se ve limitado y disminuido por el contexto⁴⁸.

Sin embargo, el discurso político, a diferencia de otros tipos, es más de contexto, que de texto, por lo cual aquél es particularmente relevante para su análisis explícito: el dominio y definición de la situación, la puesta en escena, las circunstancias, los roles de participación, objetivos, opiniones y emociones. Por el contrario, otros géneros, como las conversaciones, cuentos, poemas, notas periodísticas, trabajos escolares, son más definidos en términos de sus estructuras específicas y no por su contexto.

Así, de esta manera podríamos finalmente establecer que el discurso político se define esencialmente por sus funciones en el proceso político.

En una forma trivial: cualquier cosa que diga un político es por definición una forma de discurso político, y cualquier cosa que alguien diga con un fin político (por ejemplo, para influir en el proceso político, o para la toma de decisiones o políticas) es también una forma de discurso político.

⁴⁸ Giménez, Gilberto., *Op. Cit.*, P. 127

Sobre la operación del contexto para la atribución de sentido al discurso político, es notorio cómo en muchas ocasiones, desde que un político habla, sus palabras ya están revestidas de una especie de "asociación por contigüidad", a la que Guiraud define como el fenómeno que se da cuando "en contacto con un cierto medio, o una determinada situación, la palabra ha tomado su color. Por lo tanto no sería aventurado pensar que el habla de los políticos, por el hecho de provenir de tales, ya tiene, desde antes de ser pronunciada, "determinado color". Gilberto Giménez plantea que el "extra-texto" (aparatos ideológico-políticos y coyuntura o correlación de fuerzas) no sólo constituyen el contexto exterior, sino que se inscriben en él, determinando parcialmente "su léxico, su estrategia discursiva, su género o tipo, su sentido preciso y sus peculiaridades semánticas"⁴⁹.

Existe una tendencia a considerar al discurso político como una especie de arma ineludible, capaz de cambiar los destinos de cualquier país y cometer las mayores atrocidades e injusticias. El hecho de que la política sea una acción eminentemente discursiva debe interpretarse como la posibilidad de que las relaciones de fuerza y prácticas de poder quedarán planteadas y tal vez hasta impuestas mediante el lenguaje.

El análisis de las prácticas de poder a través del lenguaje deberá traducirse en la posibilidad de contribuir al cambio. Así entonces, llegamos al objetivo principal que éste trabajo tratará de develar, al analizar el Concepto de Seguridad Nacional contenido en el discurso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ya que es en esta categoría donde se incluye un concepto que bien puede prestarse a una interpretación amplia puesto que se trata de una cuestión difícil de definir e incluso puede resultar ambiguo para el ciudadano poder ejercer su derecho.

⁴⁹ Giménez, Gilberto, *Op. Cit.*, P. 129

Al respecto es pertinente advertir que, por un lado, no existe ninguna definición universalmente aceptada de éste concepto; lo que si existen son criterios generales en el ámbito del Derecho, sobre los cuales se lleva a cabo cualquier interpretación, especialmente la que realiza el órgano encargado de aplicar la ley en el caso en particular.

Es por esta razón que se analizará éste concepto a través del uso de estructuras argumentativas del discurso a fin de identificar si existe falta de argumentación en los conceptos anteriormente señalados, ya que como se especifico en el contenido de éste capítulo, en toda argumentación escrita debe existir COHERENCIA y por lo que se puede observar en el cuerpo del concepto existe una evidente incoherencia entre el concepto y la práctica institucional.

Es necesario que en la argumentación escrita de la constitución de la ley existan una cohesión y una coherencia textuales tangibles y evidentes que hagan aparecer al discurso como claro, transparente, explícito, como un discurso universal para todos los ciudadanos que se encuentran facultados para ejercer su derecho a la información pública; cuestión que con la simple lectura podría considerarse que se incurre en una total arbitrariedad, lo que se traduciría en la utilización de la argumentación como estrategia de persuasión (función propia de la argumentación) para la simple obtención de legitimidad en los círculos de poder.

CAPITULO TRES
LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA GUBERNAMENTAL

III. 1. ANTECEDENTES

El tema del derecho a la información es a todas luces nuevo en el mundo, pero lo es aún más en México; incluso, tratándose específicamente del acceder a la información generada por el Estado, respecto de sus funciones y decisiones; resulta más complejo y poco estudiado, pues aunque hace tiempo se modificó el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de que el Estado garantizara el derecho a la información, el tema no llegó a más y es hasta el 11 de Junio del 2002, que en nuestro país contamos con una legislación en la materia, que especifica el derecho a la información, siendo por el simple hecho de estar consagrada en nuestra Carta Magna, como una garantía individual, un derecho público subjetivo a favor del ciudadano mexicano y a su vez en una norma eficaz y obligatoria para el gobierno con el fin de generar un Estado más transparente y eficiente.

Es conocido que durante años, la sociedad civil poco se había preocupado por exigir su derecho al acceso a la información, razón por la cual grupos organizados de académicos, politólogos y representantes de la sociedad civil buscaron impulsar una propuesta de Ley de acceso a la información como una necesidad imperante para México, dicha Ley debía ir acompañada de la creación de un órgano de vigilancia para su adecuado seguimiento, que no puede surgir del propio gobierno, sino del Congreso de la Unión, para asegurar con ello su independencia y autonomía. La finalidad de esta Ley pareciera simple, *que exista mayor acceso a la información lo que recaería en la calidad de la información final que llega a la ciudadanía a través de los diferentes canales de comunicación.*

Una vez culminado el proceso legislativo previsto por nuestra Constitución Política el 24 de abril del 2002, el pleno de la mexicana Cámara de Diputados aprobó⁵⁰ el dictamen de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública,⁵¹ igualmente lo hizo el Senado de la República seis días después, y llegó a final feliz el proceso legislativo al promulgarla el presidente Vicente Fox; éste es en sí un acto de gran trascendencia para los medios de comunicación, la sociedad civil, la democracia y en general la vida política del país, cuyo contenido, alcance y delimitación es necesario advertir. Dicha Ley obliga a las Autoridades a proporcionar información que obre en su poder a cualquier ciudadano interesado, permitiéndole tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, estructura y recursos asignados. Con esta ley se trata de lograr la mayor transparencia posible respecto de, entre otras cuestiones, los presupuestos, su monto y ejecución, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, entre otros.

A nivel internacional, se pueden señalar como ejemplos, la Ley de Libertad de Información de Estados Unidos (Freedom of Information Act), la Ley de Acceso a la Información canadiense (Access to Information Act), la Ley del Secreto Administrativo española o las leyes francesas de acceso a los documentos administrativos y a los archivos, entre otras.

En México, durante más de 25 años ha corrido mucha tinta en pro, en contra o posiciones intermedias; señalaremos solo las inmediatas, ligadas directamente al proceso legislativo que las generó.

⁵⁰ A propuesta de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la LVIII Legislatura, con fundamento en las atribuciones que le confieren los artículos 39, 44, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 60, 65, 87, 88 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

² Con un total de 409 votos a favor, (PRI 160, PAN 182, PRD 42, PVEM 11, PT 6, PSN 3, PAS 2, independientes 2) ninguno en contra y una abstención, 90 diputados estaban ausentes de la sesión.

III. 1. 1. ANTECEDENTES DIRECTOS

A) DECLARACIÓN DE OAXACA

La Declaración de Oaxaca del pasado 24 de mayo del 2001 fue el resultado del Seminario de Derecho a la Información realizado en esa ciudad y suscrito por universidades, organismos no gubernamentales y más de setenta medios de comunicación miembros de la Asociación Mexicana de Editores de Periódicos, donde se planteó la necesidad de crear una Ley de Acceso a la Información, para lo cual se designó a una comisión técnica⁵² que elaboró el proyecto y fue aprobado el 30 de septiembre y turnado a la Cámara de Diputados, lo que sirvió para que el diputado priísta Abel Trejo González en la sesión del pleno del 27 de noviembre de 2001 planteara la convocatoria para realizar una consulta nacional sobre el tema, mismo que fue turnado a comisión.⁵³

De acuerdo con el documento fundante de esta declaración, la Ley de Acceso a la Información constituye un instrumento esencial para consolidar la democracia, la experiencia comparada con otros países demuestra que garantizar el acceso a la información pública ha sido un factor decisivo para el avance político, para mejorar el ejercicio de la función pública y la calidad de la vida de las personas.

El proyecto Oaxaca, como se le denominaría coloquialmente, se sustenta en diez principios:

⁵² Integrada por Miguel Carbonell/Universidad Nacional Autónoma de México, Juan Francisco Escobedo/Universidad Iberoamericana, Sergio Elías Gutiérrez/Escuela Libre de Derecho de Monterrey, Jorge Islas/Universidad Nacional Autónoma de México, Issa Luna Pla/Universidad Iberoamericana, Salvador Nava/universidad Anáhuac del Sur, Roberto Rock/El Universal, Luis Javier Solana/El Universal, Luis Salomón/El Informador, Miguel Treviño/Grupo Reforma, Jernaro Villamil/La Jornada y Ernesto Villanueva/Universidad Iberoamericana

⁵³ Boletín de prensa 825 de la Cámara de Diputados.

- 1) El acceso a la información como derecho humano universal
- 2) La información pública le pertenece a las personas
- 3) Máxima apertura de los poderes del Estado
- 4) Obligación de publicar y entregar la información que posee el Estado
- 5) Procedimientos sencillos, ágiles y a costos mínimos
- 6) Mínimas excepciones
- 7) Organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias
- 8) Tras la pista del dinero público
- 9) Consistencia jurídica
- 10) Promoción del federalismo.⁵⁴

Si bien en los considerandos de la iniciativa aprobada no aparece ni por simple cortesía la declaración Oaxaca, pese a estar en los archivos y actuaciones de la presente legislatura, no se puede negar el peso real en las negociaciones por el importante grupo de intelectuales, organizaciones y periodistas que la respaldan, principalmente la Asociación Mexicana de Editores de Periódicos.

⁵⁴ *Propuesta de Ley de Acceso a la Información Pública, Declaración de Oaxaca, 31 septiembre 2001.*

B) EL PROYECTO BARBOSA

En el ámbito de la anterior Cámara de Diputados, podemos mencionar la iniciativa de Ley de Acceso a la Información Relacionada con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión, presentada por el diputado perredista Luis Miguel Barbosa Huerta, el miércoles 11 de julio de 2001.⁵⁵

El proyecto lo justificó su autor ya que "la intransparencia y oscuridad de los actos públicos han sido los medios perversos para el florecimiento del abuso de poder, de la violación brutal de los derechos humanos, de la corrupción y de la ilegalidad impune"⁵⁶ y consideró imperioso "abrir la actividad del Estado para obligar a la entrega oportuna de información útil y veraz, desde las autoridades a los órganos de control y a los gobernados, constituye el antídoto más eficaz contra esos desvíos de poder, al establecer democráticamente el control ciudadano a la gestión pública."⁵⁷

La falta de regulación del artículo sexto constitucional ha permitido "una arbitraria discrecionalidad de la autoridad administrativa en el manejo de la información gubernamental."⁵⁸

Destaca Luis Miguel Barbosa siete principios:

- 1) Máxima revelación
- 2) Obligación de publicación
- 3) Ámbito limitado de las excepciones

⁵⁵ *Gaceta Parlamentaria*, año IV, número 792, lunes 16 de julio de 2001.

⁵⁶ *Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Relacionada con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión*

⁵⁷ *Ídem.*

⁵⁸ *Ídem.*

- 4) Gratuidad y mínima formalidad
- 5) Facilidad de acceso
- 6) Procedencia de la revelación de información
- 7) Protección de los ciudadanos que denuncian conductas ilícitas en la actividad pública⁵⁹ y el órgano facultado para ejercer esta normatividad sería la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

C) LA INICIATIVA FOX

El presidente Vicente Fox presentó el 30 de noviembre de 2001 una iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, la que en sesión de la Cámara de Diputados celebrada el 4 de diciembre de 2001 se turnó a comisión.

Fox considera la propuesta como parte del proceso de Reforma del Estado, estima que la rendición de cuentas es un principio de eficiencia administrativa, ya que la publicidad de la información se convierte en un instrumento de supervisión ciudadana; es además un mecanismo de combate a la corrupción y generará certidumbre en los inversionistas.⁶⁰

Limita el alcance de la iniciativa sólo a una vertiente del derecho a la información, la que corresponde al acceso a la información del Estado y destacan los principios de:

⁵⁹ *Ídem.*

⁶⁰ *Exposición de motivos de la iniciativa del ejecutivo federal sobre la LFTAI.*

- 1) Publicidad
- 2) Legalidad
- 3) Transparentar la gestión pública
- 4) Garantizar la protección de datos personales en poder de la autoridad
- 5) Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos.⁶¹

Propone además la creación de una Comisión de Garantías de la Información como organismo autónomo para garantizar la aplicación de la ley y fija sanciones para quienes no la cumplan.

D) LA PROPUESTA PLURAL

Adicionalmente, un grupo de diputados de diversas fracciones parlamentarias⁶² presentaron el seis de diciembre del 2001⁶³ la iniciativa de Ley Federal de Acceso a la Información Pública, ante la necesidad de regular, tras 25 años de vacío, el derecho a la información y se plantea como reglamentaria de la parte final del artículo sexto constitucional en materia de derecho a la información.

En este documento, destaca que:

- 1) Toda actividad que tenga recursos públicos debe ser del dominio público
- 2) Facilidad para solicitar la información sin justificar el interés jurídico

⁶¹ *Ídem.*

⁶² *Beatriz Paredes Rangel, Martí Batres Guadarrama, José Narro Céspedes, Ney González Sánchez, Felipe Solís Acero, César Augusto Santiago Ramírez, Salvador Cosío Gaona, José Manuel del Río Virgen, José Antonio Hernández Fraguas, Víctor Manuel Gandarilla Carrasco, Lorena Beauregard de los Santos, María Elena Chapa Hernández.*

⁶³ *Gaceta Parlamentaria, año V, número 895, viernes 7 de diciembre de 2001*

- 3) Establecer el Instituto Nacional de Acceso a la Información
- 4) Delimita los conceptos de seguridad nacional y casos de restricción
- 5) Considera que la democracia no tiene sentido si no cuenta con un elemento indispensable como es la publicidad y transparencia del gobierno.

E) EL PROYECTO DEFINITIVO

La Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados⁶⁴ decidió acumular las propuestas Barbosa, Fox y Plural, en virtud de que las tres iniciativas abarcan el tema del acceso a la información pública, a efecto de emitir un solo dictamen,⁶⁵ en el entendido de que existían muchas coincidencias de fondo con algunas diferencias de forma.⁶⁶

Las coincidencias de las tres iniciativas, al decir de la misma Comisión de Gobernación, son: necesidad de definir los sujetos obligados en esta ley, establecer excepciones al principio de acceso a la información, precisar las características que debe tener el procedimiento de acceso a la información y la creación de un órgano al cual puedan acudir los particulares en caso de que la autoridad no les responda, o bien que la respuesta no les favorezca.

⁶⁴ *Diputados: Armando Salinas Torre, José Antonio Hernández Fraguas, Víctor Manuel Gandarilla Carrasco, José Guillermo Anaya Llamas, Luis Miguel G. Barbosa Huerta, Manuel Añorve Baños, José Francisco Blake Mora, Tomás Coronado Olmos, Arturo Escobar y Vega, Omar Fayad Meneses, Ricardo Francisco García Cervantes, María Teresa Gómez Mont y Urueta, Federico Granja Ricalde, Lorenzo Rafael Hernández Estrada, Efrén Nicolás Leyva Acevedo, Miguel Ángel Martínez Cruz, Rodrigo David Mireles Pérez, José Narro Céspedes, Ricardo A. Ocampo Fernández, Fernando Ortiz Arana, Germán Arturo Pellegrini Pérez, José Jesús Reyna García, Eduardo Rivera Pérez, Jorge Esteban Sandoval Ochoa, César Augusto Santiago Ramírez, David Augusto Sotelo Rosas, Ricardo Torres Origel, Jaime Vázquez Castillo, Néstor Villarreal Castro, Roberto Zavala Echavarría.*

⁶⁵ *Exposición de motivos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)*

⁶⁶ *Ídem.*

III. 1. 2. PUNTOS FUNDAMENTALES DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

- a) El fin: Establecer el procedimiento mediante el cual los particulares puedan solicitar el acceso a la información que generen o posean los organismos del Estado incluyendo los constitucionalmente reconocidos como autónomos.

La Comisión de Gobernación fundamenta el dictamen bajo las siguientes consideraciones de hecho y derecho.

- b) Los argumentos jurídicos⁶⁷

- 1) El Congreso de la unión es competente para legislar en materia de acceso a la información de conformidad con los artículos constitucionales 72, 73-XXX y parte final del artículo sexto, así como por las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 2) Se reconoce la importancia del derecho a la información y la dificultad para emitir la legislación secundaria que impidió ejercer a plenitud ésta.
- 3) Como marco conceptual sobre el derecho a y de la información, la ley asume tesis de la Suprema Corte de Justicia como la que estableció que éste exigía "que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de

⁶⁷ Considerandos del dictamen de la LFTAIPG

incurrir en una violación grave a las garantías individuales, en términos del artículo 97 constitucional" (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, junio 1996, p. 503). Así como el que posteriormente este mismo órgano "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" (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, novena época, tomo IX, abril de 2000, p. 72).

4) A partir de lo anterior, el dictamen considera el derecho a la información como garantía individual, lo cual desde luego tendrá impacto en las controversias judiciales.

5) La garantía del derecho a la información, reconoce el legislador, tiene múltiples manifestaciones, una de ellas es el derecho de acceso a la información pública, parte que trata de regular el ordenamiento en cuestión.

c) Las razones políticas⁶⁸

1) La democracia supone la evaluación del gobierno y ésta requiere efectividad, que el ciudadano tenga elementos para hacer un juicio razonado e informado y de contraste y el estado democrático debe de garantizar estas libertades básicas.

⁶⁸ *Ídem*

- 2) 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.

- 3) En aquellos países en donde se ha puesto en práctica una norma que permita el acceso a la información pública por los ciudadanos, los diversos índices sobre corrupción tienden a disminuir; y se incrementa la eficiencia administrativa del Estado de manera sustancial.

- 4) Advierte, finalmente en las razones políticas que la LFTAIPG se convertirá en un poderoso elemento para reducir las prácticas ilegales que pueden presentarse en el ejercicio del servicio público, y como un instrumento fundamental en el desarrollo administrativo del Estado.

d) Los ejes de la carreta⁶⁹

Los principios rectores de la ley son:

- 1) Sencillez y rapidez en los trámites
- 2) Transparencia de la gestión pública
- 3) Protección de la información pública
- 4) Favorecer la rendición de cuentas
- 5) Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos
- 6) Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.
- 7) Generalidad de observancia obligatoria para los servidores públicos federales.
- 8) Preeminencia del principio de publicidad.
- 9) Creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
- 10) Preeminencia de las garantías individuales sobre el interés público.

⁶⁹ *Ídem y artículo 4 de la LFTAIPG*

El objetivo principal de la ley es proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal⁷⁰, pero además esto debe ser a través de procedimientos sencillos y expeditos,⁷¹ tanto para la obtención de la información pública como los datos personales. Sin embargo, ésta no se puede dar si no se establece un procedimiento ágil, eficiente que permita hacer válida esta garantía individual y en consecuencia la obligación del estado a través de la función pública, concretamente como servicio público.

En relación a este principio de sencillez y rapidez, las unidades de enlace deberán de ser las únicas receptoras de las solicitudes de información, tramitarlas, auxiliar a los particulares y orientarlos, notificar las resoluciones, proponer procedimientos que aseguren eficiencia en la gestión, habilitar a los servidores que sean necesarios para cumplir las peticiones y sobre todo garantizar el flujo de información entre dependencias y particulares.⁷² Adicionalmente, el Comité de Información deberá instituir los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información, realizar las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada; elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, actualizarlo periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos.⁷³ A su vez, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública deberá de elaborar una guía que describa, de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información de las dependencias y entidades.

⁷⁰ Artículo 1 de la LFTAIPG

⁷¹ Artículo 4 fracción I de la LFTAIPG

⁷² Artículo 28 de la LFTAIPG

⁷³ Artículo 29 de la LFTAIPG

III. 1. 3. EL PROCEDIMIENTO

a) Cualquiera puede solicitar información

El procedimiento es en sí muy simple, ⁷⁴ cualquier persona, física o moral, nacional o extranjera, puede presentar una solicitud "mediante escrito libre" o en los formatos aprobados por el Instituto y deberá contener, conforme al artículo 40 de la ley de referencia:

b) Requisitos de la solicitud⁷⁵

I. El nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante, en su caso;

II. La descripción clara y precisa de los documentos que solicita;

III. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda, y

IV. Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbalmente siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificadas u otro tipo de medio.

c) Requerimiento en caso de datos incompletos o erróneos.

Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastan para localizar los documentos o son erróneos, la unidad de enlace podrá requerir, por una vez y dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que

⁷⁴ Artículo 40 de la LFTAIPG

⁷⁵ Ídem.

indique otros elementos o corrija los datos. Este requerimiento interrumpirá el plazo establecido en el Artículo 44 que es de 20 días.

d) Obligación de auxiliar al solicitante.

La ley es clara al establecer que se auxiliará en particular a solicitantes que no sepan leer ni escribir y en el caso de que la Unidad de Enlace no sea competente para atender la petición deberá decir cual lo es, indicando la ubicación física de la Unidad correspondiente.⁷⁶

e) Irrelevancia del interés jurídico, motivación o fundamentación.

Algo fundamental y característico de ésta y que representa un parte aguas en el sistema jurídico nacional es que en ningún caso la entrega de información pública gubernamental, estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno, esto no opera tratándose de los datos personales.

Podemos agregar además que la LFTAIPG establece claramente que será un escrito libre, todo es cuestión de que se le ocurra y listo salvo que sea ofensiva, como veremos más adelante en las limitaciones.

f) La Unidad de enlace, instrumento concentrador.

La unidad de Enlace, como elemento concentrador del proceso de solicitud, será el único vínculo entre la dependencia o entidad y el solicitante, el gestor de todos los trámites necesarios en la dependencia para facilitar el acceso a la información, así como realizar las notificaciones correspondientes.⁷⁷

g) Proceso y términos.

⁷⁶ *Ídem*

⁷⁷ Artículo 41 de la LFTAIPG

La unidad de enlace turnará la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda tener la información para que la localice, verifique su clasificación y le comunique a la primera la procedencia del acceso y la manera en que se encuentra disponible, a efecto de que se determine el costo, en su caso,⁷⁸ así como entregar los documentos que contengan información reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos en que conste la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas señalando las partes que fueron eliminadas. La notificación que caiga sobre la solicitud deberá ser al menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, a partir de la presentación de aquella, en ésta se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado. Como excepción, este plazo podrá ampliarse hasta por un período igual cuando existan razones que lo motiven, siempre y cuando éstas se le notifiquen al solicitante.⁷⁹ Luego de cubrir los derechos correspondientes cuando procede la solicitud, se entregará la información en un término de diez días hábiles siguientes. El reglamento establecerá los términos para los procesos internos.

h) Documentos clasificados como reservados o confidenciales.

En este caso, cuando el titular de la Unidad Administrativa que posee la información requerida la haya clasificado como reservada o confidencial, deberá de turnar un oficio de inmediato fundando dicha clasificación al Comité de Información Correspondiente, que deberá de confirmar o modificar la clasificación negando el acceso a la información o bien revocar la clasificación y permitir el acceso a la información solicitada.⁸⁰ En cualquier caso, la resolución deberá notificarse al interesado dentro de los 20 días hábiles que fija el artículo 44 y en caso de negación fundar y motivar ésta, ante la cual procede el recurso ante el Instituto Federal de Acceso a la Información, como se verá adelante.

⁷⁸ Artículo 42 de la LFTAIPG

⁷⁹ Artículo 44 de la LFTAIPG

⁸⁰ Artículo 45 de la LFTAIPG

i) Información inexistente

En el caso de que la información solicitada no esté en los archivos de la Unidad Administrativa, ésta deberá de notificarlo al Comité de Información, el que deberá de tomar las medias pertinentes para localizar, en la dependencia o entidad, el documento solicitado y resolverá en consecuencia. En caso de no encontrarlo, expedirá una resolución que confirme la inexistencia del documento solicitado y notificará al solicitante, a través de la unidad de enlace, dentro del plazo establecido en el Artículo 44.⁸¹

j) Formas de cumplir con la solicitud de información

La ley establece que se dará por cumplida la obligación cuando ésta se pone a disposición del solicitante para consulta en el sitio en que se encuentre, mediante expedición de copias simples o certificadas o por cualquier otro medio, siempre y cuando lo permita el documento que se trate. Cuando ya esté disponible está al público, se le hará saber por escrito la fuente, lugar y forma de consultar, reproducir o adquirir dicha información.⁸²

k) La publicidad de las solicitudes

Las solicitudes de información, la respuesta que se les dé y la documentación que se entregue serán públicas y las dependencias tienen obligación de, en lo posible, ponerla a disposición inclusive a través de medios remotos de comunicación electrónica.⁸³

⁸¹ Artículo 46 de la LFTAIPG

⁸² Artículo 42 de la LFTAIPG

⁸³ Artículo 47 de la LFTAIPG

l) Limitaciones e improcedencia de las solicitudes.

La solicitud de información, se limitará a: Sólo aquella que se encuentre en los archivos de la dependencia, es decir no esta obligada a buscar en otra entidad para dar cumplimiento a la petición.⁸⁴

Igualmente, no se tramitarán: Cuando sean solicitudes ofensivas.⁸⁵ Cuando se haya entregado una solicitud sustancialmente idéntica a la misma persona.⁸⁶ Cuando se encuentre disponible públicamente. Ya se trate de la información que por obligaciones los entes públicos deben de ofrecer permanentemente⁸⁷ o en el caso de solicitudes particulares resueltas favorablemente y que en consecuencia deben de publicarse.⁸⁸ Cuando se trate de datos personales y no se tenga la autorización de la persona a quien haga referencia.⁸⁹

⁸⁴ Artículo 42 de la LFTAIPG

⁸⁵ Artículo 47 de la LFTAIPG

⁸⁶ Artículo 47 de la LFTAIPG

⁸⁷ Artículo 7 de la LFTAIPG

⁸⁸ Artículo 47 de la LFTAIPG

⁸⁹ Artículo 21 de la LFTAIPG

III. 1. 4. TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

De acuerdo con la ley, otro objetivo esencial es lograr la transparencia de la gestión pública⁹⁰ y se impone la obligación a los entes gubernamentales de poner a disposición del público la información que describe.

Sin embargo, nada habrá de facilitar más los resultados en el cumplimiento de la norma que el poder acceder de manera directa e inmediata a través de mecanismos de comunicación remotos, como Internet, a la información pública.

La publicación de la información es un gran avance en el proceso de desconcentración administrativa evitará que miles de ciudadanos soliciten datos que de manera permanente y actualizada deben de considerar las entidades.

Independientemente de que contribuyan a otros fines como la transparencia, la vigilancia o fiscalización, los datos que de manera permanente y actualizada deberán de proporcionar los entes públicos, son entre otros los siguientes:⁹¹

- 1) Su estructura orgánica
- 2) Las facultades de cada unidad administrativa
- 3) El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes
- 4) La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes

⁹⁰ Artículo 4-II de la LFTAIPG

⁹¹ Artículo 7 de la LFTAIPG

- 5) El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información
- 6) Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos
- 7) Los servicios que ofrecen
- 8) Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberán publicarse tal y como se registraron.
- 9) La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto.
- 10) Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan.
- 11) El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio.

12) Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquellos.

13) Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico.

El monto.

El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y

Los plazos de cumplimiento de los contratos.

14) El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;

15) Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;

16) En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y

17) Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

La información se deberá publicar a través de medios remotos o locales, facilitando su uso y comprensión, asegurando su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad, tomando en cuenta las recomendaciones que al respecto indique el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

18) Publicación de sentencias

Tratándose del poder Judicial de la Federación, éste deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, pero las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.⁹²

19) Iniciativas de ley y disposiciones administrativas de carácter general.

En este caso, se deberán hacer públicas cuando menos con 20 días hábiles a la fecha de que se presenten a firma al ejecutivo federal o pretendan hacer públicas con excepción de aquellas que comprometan los efectos que pretenden estos actos o se trate de situaciones de emergencia.

La publicación se hará directamente o a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la comisión Federal de Mejora Regulatoria.⁹³

20) Obligaciones del Instituto Federal Electoral

El IFE deberá de hacer públicos:⁹⁴

Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

Las auditorias y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Así mismo, deberá entregar previa solicitud ciudadana, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

21) Información sobre recursos públicos.⁹⁵

⁹² Artículo 8 de la LFTAIPG

⁹³ Artículo 10 de la LFTAIPG

⁹⁴ Artículo 11 de la LFTAIPG

Destaca la ley que los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.

En el cumplimiento de esta obligación de transparencia, el IFAI proporcionará apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración y ejecución de sus programas de información,⁹⁶ así como se fija la obligación de que esta información deberá estar publicada a más tardar un año después de la entrada en vigor de la ley.⁹⁷

- La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública es un instrumento que replanteará las relaciones habitante-Estado y ciudadanos-partidos.
- Que acelera la transparencia informativa del sector público.
- Que las tres iniciativas de ley y la propuesta del Grupo Oaxaca que se consideraron en este documento coinciden en el punto de la sencillez en el acceso a la información.
- Que no se puede desligar la transparencia de la sencillez
- Que habrá que esperar la reglamentación tanto de esta ley como las disposiciones que emita el Instituto Federal de Acceso a la Información, como las unidades administrativas para ver el impacto final correspondiente.
- Y, sobre todo, que al establecer las unidades de enlace como oficina uni instancial de acceso a la información, se acelera el acceso al cumplimiento del derecho a la información como garantía individual en su parte pública.

⁹⁵ Artículo 12 de la LFTAIPG

⁹⁶ Artículo 37-II de la LFTAIPG

⁹⁷ Artículo segundo transitorio de la LFTAIPG

III. 2. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

III. 2. 1. EL DERECHO DE LA INFORMACIÓN

En México no podemos considerar que el Derecho a la Información, sea a la fecha una disciplina autónoma, ya que apenas está conformándose como tal, sobre todo lo que se debe desarrollar es el aspecto científico de la ley, pero sin duda alguna llegará a serlo porque contará con un órgano encargado de solucionar sólo los conflictos de la materia, como sucedió con el Derecho Electoral. En el aspecto internacional países como España y Estados Unidos, han logrado un rápido desarrollo del Derecho de la Información, pero tomando en cuenta los elementos anteriores, no podemos considerar que sea una rama del derecho independiente, a pesar de su alto grado de desarrollo, porque en los demás países no se cuenta con la autonomía jurisdiccional y son los tribunales los que resuelven sobre las negativas de acceso a la información.

Por su parte, el Doctor Ernesto Villanueva da la característica de ciencia al Derecho de la Información, porque estudia el ***conjunto de normas jurídicas que regulan los alcances y límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información por cualquier medio***. Además de hacer la referencia de que esta ciencia estudia en concreto las leyes de prensa, radio, televisión y derechos autoriales⁹⁸. Este concepto, nos lleva al problema de siempre, la marginación del Derecho de la información, como hecha por y para los periodistas, lo cual pareciera limitativo en razón de los sujetos que se encuentran facultados para ejercer tal derecho⁹⁹.

⁹⁸ Villanueva, Ernesto. *Derecho Mexicano De La Información*. Oxford, México, 2000.

⁹⁹ Nota periodística del Diario EL FINANCIERO del 14 de Agosto de 1998. "En México no existe el derecho de la información".

III. 2. 2. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

El Derecho a la información, es el objeto del Derecho de la información; estudia la relación entre información y Derecho por un lado y como derecho público por el otro, además de ser considerado como elemento para hacer posible la democracia¹⁰⁰. El concepto de Derecho a la información que tomaremos en cuenta para esta investigación es:

Derecho público de investigar, difundir, recibir o conocer noticias, datos, hechos e ideas, dotados de veracidad, a través de cualquier tipo de comunicación, que deberá ser garantizada por el Estado, ya sea directamente como informador o permitiendo ésta sin obstaculizar de ninguna forma el acceso a la información de cualquier índole.

Este Derecho a la información se compone de tres elementos fundamentales:

- a) FACULTAD DE RECIBIR.- Esta es la posibilidad de toda persona de obtener, sin limitación alguna y por cualquier medio, información de trascendencia pública, incluida la información política y administrativa , así como datos sobre las personas o sus bienes; tengan o no trascendencia pública. Además esta información deberá ser completa y versar sobre hechos ciertos y debe entregarse de la forma más rápida posible.

¹⁰⁰ Lopez Ayllon, Sergio. *El Derecho A La Información*. Porrúa, México. 1982. P. 79

Esta facultad si bien, expresa un derecho del ciudadano, lleva aparejado también el elemento activo del concepto referente al Estado, pues está obligado a proporcionar y garantizar que la sociedad reciba la información de la manera descrita anteriormente.

b) FACULTAD DE INVESTIGAR.- Este derecho debe entenderse como la posibilidad, atribuida a toda persona, de acceder a las fuentes de información y de obtener ésta sin límite alguno. Este concepto tiene también doble aspecto: por un lado la posibilidad de que cualquier individuo pueda libremente tener acceso a documentos, periódicos, cintas, videos o cualquier medio de información, que contenga el material que requiere para el motivo y el ánimo que sea, independientemente de que la información que requiera sea del tipo político o administrativo siempre y cuando no se encuadre en los supuestos de excepción siguientes: que ponga en riesgo LA SEGURIDAD NACIONAL, que sea contrario al derecho o que afecte el derecho a la intimidad de terceros.

Otro aspecto importante de la facultad de investigar es que si la información se encuentra en manos del Estado, éste tenga instituciones o métodos o instrumentos para realizar la investigación respecto a la misma, esto se puede ejemplificar con las bibliotecas o páginas de internet que muchas instituciones gubernamentales tienen, aunque en la realidad la contenida no es suficiente para conocer el trabajo que realizan.

c) FACULTAD DE DIFUNDIR.- Este derecho se refiere a la posibilidad que tiene todo individuo para transmitir opiniones e informaciones y da la obligación del Estado de no interferir en esta facultad. El caso perfecto para ejemplificar una falta grave del Estado a esta facultad es cuando un periódico pública información que pueda perjudicar la imagen de algún gobierno o funcionario público y los perjudicados, para evitar que se difunda, compran todos los ejemplares que hayan salido a la venta, así , esta es claramente una obstrucción a la posibilidad de difundir información.

Esta facultad de difundir, resulta interesante, pues a través de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se obliga al gobierno federal a publicar todo tipo de erogación que tenga que ver con los gastos realizados con cargo al erario y mostrar cualquier información respecto de la institución gubernamental, que el individuo requiera salvo las excepciones previstas por la propia ley y que son materia de este trabajo.

III. 3. CONSECUENCIAS DE LA DISCRECIONALIDAD EN LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL.

La discrecionalidad es una "Facultad que permite al servidor público la actuación dentro de determinados límites, ponderando las motivaciones, los fines y la oportunidad, en el ejercicio de la función administrativa¹⁰¹". Esta concesión de los funcionarios públicos fue desvirtuada y utilizada para ocultar información.

Durante varias décadas, el sistema político mexicano estuvo gobernado por un partido hegemónico, que al paso de los años se convirtió en un partido falto de credibilidad y alejado de su objetivo primordial: la representación del pueblo mexicano.

Durante setenta y un años, el ordenamiento de más fuerza sobre leyes, reglamentos y la propia constitución, fue el designio presidencial, heredado dentro del mismo partido que en tres ocasiones cambió sus siglas.

Los vicios creados durante tanto tiempo, hicieron que el gobierno dependiera de intereses particulares y de partido, sobre el interés de la nación; así la búsqueda de espacios dentro de la administración pública fue sólo el medio de acceder al ejercicio ilimitado del poder con recursos del erario público.

Tal forma de gobierno, llevó a un grado de corrupción, desprecio e impunidad a todos los niveles dentro de la administración, pues no existía ningún medio de control o supervisión de la función pública y de sus resultados, por consiguiente los hechos y consecuencias de las actividades gubernamentales fueran lícitos o ilícitos quedaban fielmente guardados bajo el membrete de "información confidencial".

¹⁰¹ *Martínez, Rafael. Derecho Administrativo 1er Y 2º cursos. Edit. Oxford University, 3ª Ed., México 1998. P. 300.*

El criterio para la clasificación y ocultamiento de dicha información era sólo del responsable de la elaboración o de quien resultare perjudicado con la publicidad de tal documento. Así, sin importar el hecho que se tratara, bien fuere algún acontecimiento de seguridad pública, político o económico, en general toda la información delicada o peligrosa para la seguridad o la libertad de los funcionarios, debido a sus malos manejos, decisiones o ilícitos, quedaba oculto de la ciudadanía bajo la confidencialidad.

Esta forma de manejar la administración pública, limitó a los mexicanos a conocer la verdad sobre temas controvertidos como la matanza del 02 de Octubre de 1968, ya que toda la información sobre el número de estudiantes muertos se tergiversó en los medios de información, otro ejemplo fue también la caída del sistema en las elecciones presidenciales de 1988, cuando el PRD argumentó fraude electoral a favor del entonces candidato del PRI; Carlos Salinas de Gortari.

Por otra parte, en el aspecto económico, los mexicanos suelen desconocer la situación del país y los motivos que le han dado origen a severas crisis como las de 1976, 1982 y el error de diciembre de 1994. El Gobierno, también ha manejado de forma discrecional el destino del erario público, las cantidades que pagan por servicios, productos e incluso los sueldos de los funcionarios, además han coartado la libertad de expresión, obligando a los medios a llevar una línea gubernamental en cuanto al contenido de su información.

En México la regla general había sido "todo es secreto y todo es información confidencial", pero ahora la necesidad de terminar con esto y tener una forma diferente de manejar tanto a la administración pública federal como a todos los órganos e instituciones que dependen del presupuesto, viene principalmente de las relaciones comerciales a nivel internacional, pues el Derecho de Información en Europa ha tenido un gran desarrollo; lamentablemente en Latinoamérica las cosas han sido mucho más complicadas; sin lugar a duda el acceso a la

información es una forma de democracia que poco a poco nuestro país está alcanzando al ser el primer país en América Latina en contar con una ley de acceso a la información.

Esta es una ley ordinaria que tiene relación directa con el artículo sexto constitucional y está dividida en tres títulos, el primero se refiere a las disposiciones comunes para los sujetos obligados; el segundo al acceso de información en el Poder Ejecutivo Federal y el tercero al acceso a la información en los demás sujetos obligados.

Cabe señalar que la redacción del derecho a la información en nuestra Constitución Política es muy ambigua, fue necesario delimitar los alcances que el Derecho a la Información tiene en México; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresó su opinión de lo que debe entenderse al respecto:

“La interpretación del constituyente permanente al incluir el derecho a la información como una garantía social correlativa a la libertad de expresión, implica que el Estado debe permitir el libre flujo de ideas políticas a través de los medios de comunicación”¹⁰².

Posteriormente la Suprema Corte de Justicia, reconoció que en la interpretación original del derecho a la información se había reconocido a éste como una garantía de los partidos políticos. Pero el máximo órgano jurisdiccional amplió el alcance de éste en una tesis donde estableció lo siguiente:

“El derecho a la información exige también que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en una violación grave de las garantías individuales, en términos del artículo 97 constitucional”¹⁰³.

¹⁰² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, Junio, 1996, p. 500.*

¹⁰³ *Ibidem.*

Dado el desarrollo que ha tenido el derecho a la información y los límites que era necesario establecer en cuanto al derecho de terceros que no contemplaba y hacia visible la necesidad de legislar en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación amplió una vez más la comprensión de este derecho, entendiéndolo también como una garantía individual delimitada¹⁰⁴. Con esto podemos concluir que el derecho a la información no se agota con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; sino que ésta se limita sólo a un aspecto, posiblemente al más importante que no está contemplado en esta disposición por ser de otra naturaleza.

A. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

La ley en comento, materia de este trabajo, tiene su fundamento en la última parte del artículo sexto constitucional, que a la letra dice:

Art. 6º const.- "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público: el derecho a la información será garantizado por el Estado".

Este artículo se encuentra en la parte dogmática de la constitución y por consiguiente es una de las garantías individuales que consagra el ordenamiento.

Resulta interesante mencionar que la intención de quienes redactaron la ley, fue la de crear un ordenamiento reglamentario de este artículo, pero los legisladores se opusieron a esto, determinando que fuera sólo una ley ordinaria; ya que si le daban la característica de reglamentaria al artículo sexto constitucional, estarían impedidos para legislar sobre cualquier otro aspecto del derecho a la información¹⁰⁵.

¹⁰⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, novena época, tomo IX, Abril 2000. p. 72.*

¹⁰⁵ *Citado por la entonces Diputada Federal por el PAN, DIP. MARÍA TERESA GÓMEZ M. en el FORO DE DISCUSIÓN: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con sede en el Auditorio Ricardo Flores Magón, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. Celebrado el 09 de junio del 2003.*

Sin duda alguna la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, debería ser reglamentaria del artículo sexto constitucional; dado que su intención es detallar uno de los aspectos de la información que deberá ser garantizada por el Estado; además de que esto no impide al legislador crear más leyes sobre la materia; como sería el caso en el que el legislador podría crear una ley que tratara sobre la calidad, veracidad y actualidad de la información difundida a través de los medios de información colectiva o establecer límites respecto de la vida íntima de las personas, que tantas controversias ha suscitado y, esto no contraviene lo establecido en la ley y también pertenece al ámbito del derecho a la información.

La desventaja teórica en cuanto a que la ley sea ordinaria es en cuanto a la posibilidad de reformarla o abrogarla. La diferencia consiste en que la creación y esto significa que la promulgación, la reforma y la abrogación de las leyes constitucionales, es más difícil tratándose de las ordinarias. Las normas constitucionales requieren de una forma especial para su reforma o modificación¹⁰⁶.

Un aspecto más a considerar es que el artículo 59 de la ley, establece que las resoluciones que emita el Instituto Federal de Acceso a la Información, sobre controversias respecto de la negativa a entregar información, serán definitivas para las dependencias y entidades, pero los particulares tendrán una instancia más que es ante el Poder Judicial de la Federación; esto es, el particular ante la negativa del gobierno de entregar información y la confirmación del Instituto a la negativa, puede recurrir el Juicio de Amparo.

¹⁰⁶ Kelsen, Hans. *Teoría General Del Derecho Y Del Estado*. Unam. México, 1998, P. 147.

III. 4. RENDICIÓN DE CUENTAS

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, más que de una necesidad jurídica surge de una necesidad económica, política y social; ello se evidencia en la redacción del título de la propia ley al haberla concebido primero como una ley de transparencia y segundo como una ley de acceso.

El primer paso que se da en México para reconocer el derecho a la información, fue cuando el gobierno de finales de los años 70's comienza a perder credibilidad y por consiguiente se debilita y es a través de la reforma al artículo sexto que busca recuperar la credibilidad de los gobernados al tratar de otorgar mayor participación política a otros sectores. Ahora tres décadas después se busca esa credibilidad no sólo en la sociedad, ya que ahora se expande a otros sectores, principalmente en los grandes inversionistas extranjeros; ya que dichos socios comerciales, principalmente los del continente europeo cuentan con avanzadas legislaciones en materia de acceso a la información, la secrecía se vuelve un obstáculo a vencer para el gobierno mexicano; ya que les representa una desventaja. Con este avance en el aspecto económico, México se vuelve un país atractivo para las inversiones, pues son los empresarios las personas que más usan el acceso a la información para tomar decisiones respecto de sus movimientos financieros.

La segunda consecuencia es en el aspecto político; en el ámbito internacional México está demostrando su conformación como país democrático al garantizar mayor disposición de la información para la sociedad.

La consecuencia social, es la forma en que los ciudadanos podemos conocer el trabajo y resultado de los funcionarios que elegimos a través del voto; además de

que será una forma de rendir cuentas sobre las decisiones tomadas y los gastos realizados con el presupuesto del erario público. Si bien hemos desglosado los motivos que dieron origen a una ley de transparencia, no podemos separar el aspecto político del social; porque en cuanto abarque en beneficios o perjuicios esta ley, se verá también reflejado en el ámbito político.

Otro aspecto más a considerar es dentro de la administración del Estado, puesto que es a través de esta ley que la ciudadanía podrá conocer las decisiones de los gobernantes, así como del manejo del presupuesto federal y de la rendición de cuentas que se lleve a efecto.

Esta ley no sólo debe de considerarse como un resultado de la alternancia en el poder, como consecuencia de la transición política que está viviendo el país; sino como una modificación en la comunidad política, las estructuras de autoridad y las de sanción, que acercan a que lo público sea público y con ello a la democracia, recordando que ésta reside en el pueblo.

DISPOSICIONES MINIMAS CON LAS QUE DEBE CUMPLIR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CON FUNDAMENTO EN LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.

La Ley que nos permitirá acceder a los documentos en poder del gobierno está regida bajo los siguientes principios:

- a) Principio de Publicidad.- esto es, la información que generen las instituciones y dependencias es pública y deberá ser mostrada a todo aquél

que se encuentre interesado en solicitarla; además en el propio artículo sexto de la ley en comento se establece que cuando exista duda sobre si la información debe mostrarse o debe reservarse, deberá de prevalecer este principio y hacerse pública la información.

- b) Principio de Legitimación Activa Amplia.- para acceder a la información el particular no requerirá comprobar tener interés jurídico en el asunto que solicite. En este caso la ley no cierra el acceso de la información a los nacionales o los ciudadanos; por lo que también un menor de edad o un extranjero puede presentar una solicitud de información.
- c) Principio de Gratuidad.- esto quiere decir que la información es gratuita; el particular no deberá pagar por conocer la información, pero si desea reproducir la información con el ánimo de conservarla deberá pagar una cuota de recuperación, que no quiere decir que tenga que pagar por la información, sino por el material empleado para su reproducción. Esta cuota puede estar encaminada a cubrir total o parcialmente el costo de la reproducción, sin ánimo de lucro.

III. 5. OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

Uno de los aspectos más relevantes de la ley, es que obliga a las instituciones a hacer pública su información, aún y cuando no haya sido requerida por un particular; esto es que el gobierno federal sin excepción estará obligado a publicar de oficio información básica sobre su funcionamiento, incluso instituciones como el **Centro de Investigación y Seguridad Nacional**, el **Estado Mayor Presidencial** o la **Secretaría de la Defensa Nacional**.

Éste tipo de información a la que hacemos referencia es la que señala el artículo 7° de la Ley materia de ésta investigación, mismo que a la letra dice:

Artículo 7.- Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:

I. Su estructura orgánica;

Esta fracción no establece parámetros para informar; pero podemos entender que la estructura que informe deberá contener cuando menos desde el secretario o titular de la unidad hasta cada una de las direcciones generales que comprende la institución o su equivalente.

II. Las facultades de cada unidad administrativa;

Respecto de las facultades de cada unidad administrativa, será necesario también anexar en la información las facultades generales por institución, pues al igual que la fracción V de éste mismo precepto, no establece la obligación de publicar las metas y objetivos de la institución en general.

III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;

Esta información deberá ser sobre los cargos y las direcciones de los lugares donde se encuentran las instituciones y de ninguna manera deberán publicarse domicilios personales.

IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;

Esta información deberá proporcionarse al público tal como lo establece la fracción, por puesto no aparecerá el nombre del servidor público sino el puesto y nivel que desempeñe. Esto tiene además otra consecuencia que será la de homologar los sueldos, pues aún con el mismo cargo no gana lo mismo una secretaria que trabaja en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, que una que trabaje en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, o un Jefe de Departamento de la Secretaría de Economía que uno de la Secretaría de Gobernación.

V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;

Otro de los datos que será necesario anexar y que no lo establece esta fracción es la fecha de la última actualización de la página electrónica, con el fin de otorgar la seguridad de que la información contenida este actualizada.

VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;

VII. Los servicios que ofrecen;

VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;

Esta será una gran ventaja y evitará vueltas innecesarias a las dependencias para realizar trámites, porque faltó algún documento, alguna firma, trámite o pago previo; que además propiciará mayor eficiencia dentro de las instituciones.

IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;

La redacción sin duda alguna no exime a las dependencias y entidades de proporcionar información sobre su presupuesto asignado; pero la principal responsabilidad al respecto de esta información es de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría

y Desarrollo Administrativo, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;

XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;

XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquellos;

XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;

b) El monto;

c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y

d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

Este punto será motivo de controversia entre los prestadores de servicios, pues serán muchos los que tratarán de evitar que las instituciones publiquen los contenidos de los contratos que celebren con ellos, argumentando que son contratos privados; pero la redacción de esta fracción no establece ninguna

posibilidad de ocultar los que cualquier particular celebre con la administración pública; pues no desaparece su característica de contrato privado, simplemente como los productos y los servicios que compra el gobierno se pagan con el erario público, deberán ser detallados dentro de la información que se publique de oficio.

XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;

XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;

Este es un punto muy amplio que deja la posibilidad de conocer cualquier tipo de información que generan las instituciones.

XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y

XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

La última fracción establece que si existe algún tipo de información que no está contenida en éste precepto, pero que en su caso, sea reiteradamente solicitada por los particulares, deberá ser también incluida en la página electrónica.

La información a que se refiere este Artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.

Otro de los supuestos en que tampoco será necesario que exista petición o solicitud de un particular para que el gobierno federal tenga la obligación de publicar es el que se establece en el propio artículo 10º de la Ley en comento.

Artículo 10.- Las dependencias y entidades deberán hacer públicas, directamente o a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en los términos que establezca el Reglamento, y por lo menos con 20 días hábiles de anticipación a la fecha en que se pretendan publicar o someter a firma del titular del Ejecutivo Federal, los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el Artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, salvo que se determine a juicio de la Consejería o la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, según sea el caso, que su publicación puede comprometer los efectos que se pretendan lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia, de conformidad con esa Ley.

Este artículo permitirá que los particulares conozcan las disposiciones que se publicarán y que les serán aplicables.

Respecto de la información que se debe entregar, las dependencias y entidades sólo están obligadas a proporcionar la información que se encuentra en sus archivos y se entenderá por satisfecha con el hecho de ponerla a disposición del particular. Con esto podemos inferir que el acceso a la información es sobre el documento original y no existe obligación por parte de la institución a procesar la información, cambiar el formato o extraer sólo lo que el particular requiera.

III. 6. CATALOGACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL.

Sin duda alguna el elemento más importante de la ley es la información y será menester del gobierno ordenarla, sobre todo la que por el paso del tiempo ha dejado de ser útil para las actividades que se realizan en muchas instituciones; sin embargo esa información puede ser de gran utilidad para investigadores, incluso como datos históricos o estadísticos. Para ello dentro de toda la organización será necesario desarrollar métodos eficaces no sólo para organizar la información, sino para poderla ofrecer a quien la solicite, sin riesgo para la que por motivos especiales debe permanecer reservada, como lo veremos más adelante.

II. 6. 1. IMPORTANCIA DE LA CATALOGACIÓN DE LA INFORMACIÓN.

Por primera vez en México la información será pública y eso representa un gran reto para el gobierno federal; pues siempre que dejaba de ser útil, pasaba al olvido, tal vez en una bodega o peor aún, en la basura. Pero con la ley de transparencia las cosas posiblemente cambiarán de manera gradual por lo que la que se genere deberá ser guardada y resguardada; para ello, las instituciones gubernamentales contarán con la ayuda del Archivo General de la Nación; toda vez que es éste el encargado de establecer los criterios tanto para la catalogación, como para la clasificación y conservación de la misma, así como de auxiliar en la organización de sus archivos a las dependencias y entidades (artículo 32 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental).

Sin lugar a duda uno de los problemas en los que se verán afectadas tanto las dependencias y entidades, como el propio Archivo General de la Nación será el escudriñar entre todos los documentos que se tengan y poder organizar y clasificar la información. Además desde la perspectiva del Director de Archivos del Gobierno Federal en el Archivo General de la Nación, la catalogación de los archivos deberá ser la siguiente:

- Archivo de Trámite: son los documentos que están en activo; esto es, que están pendientes de resolver.
- Archivo de Concentración: estos son los que ya están resueltos, pero que se deben guardar, porque siguen siendo útiles; esto puede ser por cuestiones fiscales o que puedan aportar datos estadísticos.
- Archivo Histórico: la clase de documentos que se van a guardar en este archivo son, los que por su naturaleza o contenido sean de interés para la sociedad; pueda ser un simple contrato celebrado entre particulares sin mayor trascendencia, un documento del siglo XVII, así como aquellos que tengan un valor histórico, además de aquellos que aún sin contar con muchos años pero describe alguna situación de trascendencia como lo sucedido en el conflicto en Chiapas, a su vez deberán resguardarse.

**En todos estos archivos debe guardarse sólo el original
y eliminar todas las copias que haya de éstos.**

Otro problema que no será sólo del gobierno federal, sino de la tecnología existente en el país, es que la cantidad de información que se generará, será tal; que será importante encontrar el medio tecnológico más seguro y confiable que permita su conservación con el paso del tiempo además de que su acceso requerirá de una constante actualización.

III. 6. 2. INFORMACIÓN RESERVADA O CONFIDENCIAL.

Si bien, la intención de la ley, es la de hacer pública toda la información que genere el gobierno federal, también es necesario que exista aquella que se mantenga reservada, para la protección de la sociedad en general; ejemplo de esta pueden ser los planos de los reclusorios que se encuentran en el país; las estrategias que elabora la Procuraduría General de la República para combatir al Narcotráfico o el crimen organizado. Por ello la ley contempla algunos supuestos en los que la información se considerará reservada:

Artículo 13

Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;

Aunque no existe un concepto reconocido a nivel internacional de lo que es la Seguridad Nacional, la ley establece el concepto de lo que se deberá entender como Seguridad Nacional en la interpretación de esta ley en la fracción XII del artículo 3º, mismo que a la letra dice:

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;

Este concepto deja un margen muy amplio de decisión al gobierno, aunque existen situaciones que, como los ejemplos anteriores sin duda encuadran tanto en el concepto de Seguridad Nacional como en la primera fracción del artículo 13 tal y como se precisará y analizará más adelante, en el capítulo respectivo de este trabajo.

II. Menoscar 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;

Respecto a qué tipo de información debe ser reservada por dañar las relaciones internacionales, deberá ser la Secretaría de Relaciones Exteriores la que establezca los criterios para clasificarla.

III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;

Esta fracción sin duda alguna es un concepto jurídico indeterminado; pues al igual que la fracción anterior deja un margen muy amplio para la clasificación de ésta a los funcionarios y será a criterio de ellos cómo se decida si sea publicada o no.

IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o

La información que puede encuadrar en esta fracción es también la referente a la vida privada de las personas, como datos referentes a sus bienes o domicilios, que consten en poder de la administración pública.

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.

La redacción de las fracciones que restringen el acceso a la información pública gubernamental, deja un margen muy amplio para que el gobierno y sus representantes decidan hasta dónde es posible mostrarla sobre todo tipo político y económico.

Otro de los aspectos que la ley en su artículo 14, considera como Información Confidencial son:

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.

Respecto de la información a que estas fracciones otorgan la posibilidad de ser reservada, guarda una estrecha relación con las antes mencionadas, ya que mostrar aquella referente a la industria, podría causar graves daños, tanto a los dueños de ésta como a la economía mexicana, además de que no existiría seguridad jurídica para empresarios e inversionistas.

Respecto a las opiniones, recomendaciones y puntos de vista que pueden ser clasificados, esto es debido a que conocer una posible resolución, puede llegar a perjudicar el asunto de que se trate, además de que no es todavía definitiva y por lo tanto no se puede tomar como verídica.

Sin duda alguna la clasificación de la información será de primera instancia a criterio de los servidores públicos; pero establecer la reserva de un documento no será la más cómoda salida para ocultarlos; pues la ley establece en el artículo 15, un periodo de clasificación que será de doce años. Transcurrido este periodo o cuando las causas que originaron su reserva haya terminado, deberá ser desclasificada. En caso de que se justifique que la información deba continuar reservada, debido a que subsisten las causas que originaron su reserva, las autoridades podrán solicitar al Instituto Federal de Acceso a la Información, que amplíe el periodo de reserva.

Además el hecho de clasificar información, será un foco rojo para la sociedad, ya que el artículo 17, establece que las unidades administrativas tendrán la responsabilidad de elaborar un índice por rubros temáticos de aquella que se ha clasificado como reservada. Éste índice deberá elaborarse semestralmente y no estará clasificado. Por lo que será un anuncio a la sociedad de qué información se tiene reservada y por consiguiente despertará la curiosidad de conocer tal documento; lo que provocará que en cuanto termine el tiempo de su clasificación exista quien desee conocer el contenido.

La excepción que la ley establece para poder clasificar como reservada o confidencial una información, es cuando se trate de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Artículo 15

La información clasificada como reservada, 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, establecerá 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.

Artículo 16

Los titulares de las unidades administrativas serán responsables de clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos en esta Ley, su Reglamento y los lineamientos expedidos por el Instituto o por la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, según corresponda.

Artículo 17

Las unidades administrativas elaborarán semestralmente y por rubros temáticos, un índice de los expedientes clasificados como reservados. Dicho índice deberá indicar la unidad administrativa que generó la información, la fecha de la clasificación, su fundamento, el plazo de reserva y, en su caso, las partes de los documentos que se reservan. En ningún caso el índice será considerado como información reservada.

El titular de cada dependencia o entidad deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar la custodia y conservación de los expedientes clasificados.

En todo momento, el Instituto tendrá acceso a la información reservada o confidencial para determinar su debida clasificación, desclasificación o la procedencia de otorgar su acceso.

Artículo 18

Como información confidencial se considerará:

I. La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y

II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.

No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

Artículo 19

Cuando los particulares entreguen a los sujetos obligados la información a que se refiere la fracción I del artículo anterior, deberán señalar los documentos que contengan información confidencial, reservada o comercial reservada, siempre que tengan el derecho de reservarse la información, de conformidad con las disposiciones aplicables. En el caso de que exista una solicitud de acceso que incluya información confidencial, los sujetos obligados la comunicarán siempre y cuando medie el consentimiento expreso del particular titular de la información confidencial.

CAPITULO CUATRO

EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

El Estado comprende al ente político constituido en un territorio definido, a través del proceso histórico de un pueblo que crea nexos económicos, lingüísticos y culturales uniformes, bajo un ordenamiento jurídico soberano. De lo anterior, deducimos que el Estado es la agrupación política por excelencia, la mayor obra cultural del ser humano que le permite vivir en sociedad.

El Estado consiste en una forma especial de organización emanada del poder político, cualidad identificada por Max Weber, quien señaló que "*El Estado, al igual que toda entidad política, es un enlace de dominio de individuos sobre individuos, sostenido mediante la legítima violencia*¹⁰⁷", situación que nos permite afirmar, que el Estado es una perfección alcanzada por el hombre para organizarse en una asociación necesaria que brinde, ante todo, seguridad y bienestar, por lo que no se puede vivir fuera de el, mientras que si es posible abstenerse de otras asociaciones.

El Estado es en esencia una realidad política, es decir, un hecho social de naturaleza política, el cual se integra con una sociedad humana, establecida en el territorio que les pertenece, además de estar regida y estructurada por un orden jurídico creado, aplicado y sancionado por un poder soberano, con objeto de obtener el bien público de toda la comunidad.

Esta definición nos conduce a identificar los elementos esenciales del Estado:

Pueblo: Es el primer elemento del estado, integrado por los individuos, que se asocian política y jurídicamente y forman sus asentamientos en un espacio físico definido.

¹⁰⁷ Weber, Max. *El Político y el Científico. México, Ed. Premia, 1981, P. 8.*

Territorio: Espacio físico donde se desarrollan las relaciones e interacciones humanas de las esferas política, económica, social y militar.

Poder Político: El poder del Estado es el poder político por excelencia, se deriva del hecho de que toda asociación de intereses necesita de una dirección, que conduzca al grupo a la realización de sus objetivos.

Soberanía: Es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del estado-nación, consiste en girar órdenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior.

Gobierno: Asociación o conjunto de acciones de dirección por medio de las cuales, la autoridad a través de los órganos de mando político impone una línea de conducta a los individuos integrantes del estado. Además, puede entenderse como el conjunto de órganos mediante los cuales se ejerce autoridad.

Finalmente, podemos indicar que el Estado Moderno cuenta con las siguientes características definitorias:

"Ejercicio de la dominación por medio de un cuadro burocrático. Presencia de un cuerpo legal general que sustenta la legitimidad en la igualdad jurídica. Presencia de un poder ejecutivo que da coherencia a la organización política. Conjunto de valores e instituciones que proporcionan cohesión en el tejido social."¹⁰⁸

Por lo anterior, es posible afirmar que el conocimiento del Estado, como ente superior de la política, sirve para ubicar la filosofía de las ciencias sociales, en el estudio de la convivencia humana en una colectividad regida por leyes y hombres.

¹⁰⁸ Jiménez, Rodolfo. Política . Un Modo De Abordarla. México, UNAM-Enep Acatlan, 1995, P.67 Y 68.

Al interior del Estado todas las actividades que se relacionan con su funcionamiento se formulan a través de un lenguaje único, llamado política. La política inunda nuestras vidas, su evocación produce una serie de valores que van de la controversia a los anhelos, pasando por las aspiraciones y el idealismo. La política afecta la vida moderna en lo laboral, en la vecindad, en lo cotidiano, en lo regional, en lo nacional y en lo mundial; en este sentido, la política es la vida organizada de los individuos que habitan dentro de una comunidad.

La política es acción dirigida al logro de objetivos definidos, así como expresión simbólica de un patrón de vida, ritual de conocimientos y reconocimientos recíprocos de una identidad colectiva.

Toda política implica una lucha por el poder, por lo que es importante entender el poder como el control del hombre sobre las mentes de otros hombres, el poder político es entendido como las mutuas relaciones de control entre los depositarios de la autoridad pública y entre estos últimos y las personas en general.

La sociedad es la fuente del conflicto y a veces de la violencia, que la unidad política debe resolver o regular. Por lo que es necesario identificar el poder político, para distinguirlo de la fuerza en el sentido del ejercicio de la violencia física. Por lo tanto, la política es necesaria para gobernar a un grupo humano dirigiendo su acción interna y externa.

La noción de Poder surge cuando el hombre se integra en grupos para el logro de una tarea común, un objetivo y un esfuerzo conjunto que lo conduce a una meta propia. El poder esta vinculado a conceptos diversos tales como: fuerza, capacidad, facultad, autoridad, energía, vigor y posibilidad. El poder para fines de análisis puede descomponerse, de acuerdo a su naturaleza, en cuatro formas, campos o expresiones: político, económico, social y militar.

El Poder Público fluye por todos los rincones del Estado y por donde se cruza la política, la cual lo considera una reacción psicológica entre quienes lo ejercen y aquellos sobre los que se ejerce. Otorga a los primeros control sobre ciertas acciones de los segundos mediante el impacto que ejercen sobre las mentes de estos últimos. El poder se ejerce por consenso o coacción, no es un ejercicio de la violencia reiterada ni un acuerdo absoluto. El poder es la savia del ejercicio estatal de la voluntad general del pueblo. El poder inicia, induce, bloquea, facilita, amplia, limita, genera y degenera.

El poder, en esencia, se puede considerar como una mecánica dominadora de conductas ajenas, como una relación establecida en el binomio mando-obediencia. Así podemos entender al poder como la capacidad de un individuo o de un grupo de conferir efectos agradables o desagradables a la conducta de otro u otros individuos o grupos con el fin de imponerles su voluntad, aun contra las de ellos mismos, para lograr determinado comportamiento individual o colectivo.

A continuación se indican algunos conceptos básicos en materia de seguridad nacional, los cuales son tomados del Glosario de Términos del Colegio de Defensa Nacional:

- **Aspiraciones Nacionales:** Pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el propósito de lograr su bienestar y seguridad.

- **Intereses Nacionales:** Deseos o pretensiones, pero no del pueblo en su conjunto, sino del gobierno o ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales, por lo regular se refieren a actividades o inversiones de las que se espera obtener provecho, utilidad o beneficio. Sirven de guía a los autores de decisiones de un Estado para determinar la política nacional.

Estos incluyen la auto conservación, independencia, integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico.

- **Objetivos Nacionales:** La política de un país establece los objetivos nacionales, que ya revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundará en beneficio de los intereses nacionales.
- **Objetivos Nacionales Permanentes:** Son fines o metas perennes que una nación desea conservar para garantizar su sobrevivencia como: libertad, soberanía, independencia o integridad territorial; o desea alcanzar para disfrutar mayores estándares de bienestar como: desarrollo, justicia, paz o seguridad pública.
- **Objetivos Nacionales Coyunturales:** Realizaciones concretas a obtener en sucesivas etapas, se refieren exclusivamente a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la sociedad para eliminar o reducir las presiones dominantes.
- **Amenazas:** Acciones o situaciones internas y/o externas que atentan en contra de la soberanía, independencia, libertad o integridad territorial de la nación.
- **Antagonismos:** Son criterios opuestos al logro o preservación de los objetivos nacionales, pueden existir internos o externos y actuales o potenciales.

- **Factor Adverso:** Se define como dificultades u obstáculos internos que impiden la consecución o mantenimiento de los objetivos nacionales, requieren para su neutralización de políticas o líneas de acción.

- **Presión Dominante:** Constituyen presiones con capacidad para enfrentar el poder nacional y amenazar los objetivos nacionales permanentes, por lo que ponen en riesgo la seguridad nacional.

Para fundamentar estos conceptos podemos indicar que todos forman parte de la terminología propia de la Seguridad Nacional, es decir, son un eslabón de la doctrina y quizá uno de los mas importantes, porque la Seguridad Nacional de todo Estado define una serie de valores y propósitos fundamentales que pretende alcanzar y mantener, que se consideran esenciales para su desarrollo y hacia donde se orientan los esfuerzos, energías y recursos disponibles.

Cuando estos propósitos, pretensiones o proyectos tienen su origen en el pueblo en su conjunto, en la Nación como unidad de acción, se les denomina Aspiraciones Nacionales. En tanto que, cuando provienen del gobierno o de un sector específico de la sociedad, como empresarios, clero, clase política, etc., se denominan Intereses Nacionales.

Finalmente, los Objetivos Nacionales son la conjunción y asimilación de los intereses y aspiraciones nacionales, tarea que corresponde a la política nacional, en ese punto adquieren el carácter de permanentes y se plasman como principios fundamentales o en su caso tratan de solventar situaciones pasajeras y de actualidad por lo que son llamados Coyunturales. En el caso de los primeros los encontramos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los segundos en el Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido, los objetivos nacionales coyunturales o actuales son objetivos que, en determinado momento y

tomando en cuenta la capacidad del potencial nacional, expresan etapas intermedias con miras a conquistar y mantener los objetivos permanentes.

Es necesario señalar que el establecimiento de los objetivos nacionales resulta de un proceso de interacción entre el pueblo y el gobierno, donde éste último en calidad de legítimo representante de la mayoría, interpreta y analiza los intereses y aspiraciones nacionales, generados a través de su comportamiento histórico, con la finalidad de traducirlos en actividades nacionales. Esto consiste en determinar la orientación del proyecto nacional, que se funda en dos grandes tareas: la conquista de nuevos objetivos y la conservación de los ya alcanzados. Esta situación se sintetiza en el binomio formado por dos fuerzas centrifugas: evolución y conservación frente a la sobrevivencia.

Algunas de estas aspiraciones, intereses u objetivos se alcanzan con plena normalidad mediante la aplicación del esfuerzo propio y sin oposición alguna. Sin embargo, la mayoría se enfrenta a una serie de obstáculos y oposiciones provenientes del interior del Estado o de otras naciones lo que puede generar la aparición de riesgos y amenazas que pongan en peligro su consecución y que puedan afectar a la nación en su conjunto.

En este sentido, tenemos armado el esquema inicial de acercamiento a la Seguridad Nacional, el cual parte de aquellas aspiraciones, intereses y objetivos que necesita el Estado Mexicano para alcanzar su desarrollo y que permiten la preservación de los mismos y sustentan el grado de seguridad necesario para la consecución de los mismos; enseguida, se contrastan estos con los obstáculos y amenazas que atentan en contra de ellos, en ese punto se establece el planeo de seguridad nacional, cuya finalidad consiste en establecer las estrategias y líneas de acciones necesarias para preservar la Seguridad Nacional y conquistar los objetivos nacionales.

IV. 1. EN BUSCA DE UN CONCEPTO

El concepto "seguridad" proviene del latín securitas que a su vez se deriva del adjetivo securus, el cual esta compuesto por se, sin y cura, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse.

La Seguridad Nacional es un concepto que ofrece dificultades para definirlo, por lo que cada Estado lo establece en función de las realidades que observa en su desarrollo político, económico, social y militar.

La Seguridad Nacional se generó con la aparición de los primeros grupos humanos, es posible afirmar que nació como una necesidad del ser humano para protegerse de los peligros provenientes de su relación con el medio ambiente y la sociedad. Entonces, podemos señalar que este fenómeno es *el conjunto de acciones hechas por los integrantes de un Estado para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su proyecto nacional.*

Una vez que surgieron los Estados, la seguridad asumió su naturaleza política, pues se concreto a asegurar la supervivencia de esa organización. El paso del tiempo ubicó a la Seguridad Nacional como fenómeno social circunscrito al proceso político.

Tomando la definición etimológica, Norberto Bobbio indica que "*el fin del Estado solamente es la 'seguridad' entendida como la 'certeza' de la libertad en el ámbito de la ley.*"¹⁰⁹

¹⁰⁹ Bobbio, Norberto. *Liberalismo Y Democracia*. México, F.C.E., 1991, P. 26.

Sin duda alguna uno de los problemas centrales de las Ciencias Sociales es la definición de sus conceptos. Pocas veces, estos instrumentos básicos en la construcción teórica y en la investigación, son tan precisos como para evitar equívocos, ambigüedades y pluralidad de interpretaciones. La Seguridad Nacional es un ejemplo de éste fenómeno. Por un lado se trata de un concepto que bien se puede denominar en la teoría de las relaciones internacionales, pero por el otro, es un término de manejo difícil porque no hay, ni remotamente, un acuerdo sobre su definición. Finalmente, y como es el caso con casi todos los conceptos centrales de la Ciencia Política, la importancia del concepto no es sólo teórica sino también práctica, pues con él se puede intentar dar o restar legitimidad a políticas nacionales fundamentales.

En este aspecto práctico el concepto tiene una historia particularmente difícil en América Latina, pues en los años de la llamada Guerra Fría un buen número de gobiernos antidemocráticos de la región – particularmente los encabezados por militares – lo cortaron a la medida para justificar la destrucción política e incluso física del llamado “enemigo interno”, que en la práctica resultaron ser los opositores a los gobiernos y regímenes autoritarios. A nombre de la defensa de la seguridad nacional se acusó y persiguió por mucho tiempo a demócratas, sindicalistas y militantes de izquierda, acusándoles de ser enemigos de la nación y estar al servicio de las fuerzas internacionales. Desde esta perspectiva, era indispensable la erradicación política y física de los enemigos para preservar los intereses superiores de la nación¹¹⁰.

Por su historia latinoamericana – la historia de las “guerras sucias”, de la que México no se pudo librar del todo –, el concepto de seguridad nacional en el último medio siglo no se vió favorecido por los científicos sociales de México, ni

¹¹⁰ *Un análisis de la naturaleza teórica y de las terribles consecuencias prácticas del concepto de seguridad nacional en manos de los regímenes militares de Argentina, Brasil y Chile, se encuentra en Tapia, Jorge A. El terrorismo de Estado. México, Nueva Imagen, 1980.*

entró fácilmente en el Discurso Político Oficial, que buscó no asociarse en este campo con las escuelas de pensamiento desarrolladas por los regímenes militares del Cono Sur Latinoamericano, en particular de los de Brasil, Argentina y Chile¹¹¹. Es por ello por lo que en nuestro país el término de seguridad nacional es relativamente nuevo, y aunque mucho ha cambiado en el panorama político latinoamericano, el concepto aún despierta sospechas, pues las estructuras autoritarias de la época tenía (o en su caso, siguen teniendo) el potencial de dar un uso indebido al tema de la seguridad nacional: el de justificar la acción represora e ilegal de los aparatos del Estado en contra de los opositores del gobierno, haciéndola aparecer como la defensa de las esencias de la nación.

En este sentido, para el comando conjunto de las fuerzas armadas de los Estados Unidos de América (U.S. Chiefs of Staff), "la Seguridad Nacional es la condición que resulta del establecimiento y manutención de medidas de protección, que aseguren un estado de inviolabilidad contra actos o influencias antagónicas¹¹²".

Para Harold Brown explica la concepción estadounidense de Seguridad Nacional como "(...) la capacidad de preservar la integridad física de la nación y de su territorio; de mantener sus relaciones económicas con el resto del mundo en términos convenientes; de proteger su naturaleza, sus instituciones y su gobierno de los ataques provenientes del exterior, y de controlar sus fronteras.¹¹³ "

En este sentido, Robert McNamara señala que "la seguridad nacional no es la fuerza militar, aunque puede incluirla, la seguridad no es la actividad militar tradicional, aunque puede abarcarla. **La seguridad es desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad.**¹¹⁴"

¹¹¹ *Tapia, Jorge A. El Terrorismo De Estado. La Doctrina De La Seguridad Nacional En El Cono Sur, México, Nueva Imagen, 1980.*

¹¹² *Littuma Arizaga, Alfonso. Doctrina De Seguridad Nacional. Caracas, Ven. 1967, P. 43.*

¹¹³ *Brown, Harold. Reflexiones Acerca De La Seguridad Nacional. P. 9.*

¹¹⁴ *Citado Por Lic. Oscar Morales Herrera. Los Objetivos Nacionales, El Poder Nacional Y La Democracia. El Salvador, Colegio De Altos Estudios Estrategicos, Marzo De 1995p. 24.*

Para la Escuela Superior de Guerra del Brasil, "la seguridad nacional es el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas, económicas, psico-sociales y militares, un estado puede proporcionar, en una época determinada, a la nación que jurisdicciona, para la consecución y salvaguardia de sus objetivos nacionales, a despecho de los antagonismos existentes¹¹⁵".

Por otra parte, el General de Div. Edgardo Mercado Jarrin señala que "podemos definir la seguridad nacional como la situación en la cual nuestros objetivos nacionales se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales, tanto internas como externas (...) la seguridad nacional (...) es un valor intermedio para la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales. La seguridad puede entenderse en un sentido objetivo como la ausencia de amenazas o terror de que tales valores sean atacados¹¹⁶".

El Coronel Alejandro Medina Solís señala en su obra La Doctrina de la Seguridad Nacional que esta se define como "(...) la capacidad del estado para garantizar su supervivencia, manteniendo su soberanía e independencia material y espiritual, preservando su forma de vida y posibilitando el logro de sus objetivos fundamentales¹¹⁷".

De acuerdo con el Teniente Coronel Venancio Carullo, " la seguridad nacional adquiere (...) el carácter de disciplina del orden social, de la paz y de la guerra, o sea del derecho, de la política interna, de la política exterior y de la estrategia militar. (...) como seguridad interior se relaciona con el ordenamiento social y el uso del poder, no solo con la ley, sino también por el equilibrio y armonía entre los factores de la dinámica social (...) como seguridad exterior se relaciona con el interés nacional, con la supervivencia de la nación y del estado, frente a las amenazas virtuales o reales que surgen de la relación con otros estados¹¹⁸".

¹¹⁵ Cor. Alfonso Littuma Arizaga. Op. Cit. P. 41.

¹¹⁶ Gral. De Div. Edgardo Mercado Jarrin. Seguridad, Política Y Estrategia. Lima, Peru. 1974, P. 55.

¹¹⁷ Tomado Del Compendio De Lecturas Requeridas, Materia Seguridad Nacional Primera Parte, Septiembre De 1995, Colegio De Defensa Nacional . P.46.

¹¹⁸ Carullo, Venancio. Ideas Y Problemas Sobre Seguridad Nacional. Buenos Aires, Arg., 1974, P. 59.

Para Felipe Quero Rodiles, se entiende por seguridad nacional (...) el estado de vida de una Nación en el que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que desde el interior no se atenta contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones, y en el que tanto las actividades publicas como las privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia mas altos niveles de prosperidad¹¹⁹.

Roberto Calvo en su doctrina militar de la seguridad nacional expone que "los militares chilenos han elaborado la siguiente definición: *la seguridad nacional es la estructuración de las potencialidades de un país, de manera que su desarrollo sea factible con el completo dominio de su soberanía e independencia tanto interna como externa*¹²⁰".

También en Chile la Seguridad Nacional se tipifica como "(...) una necesidad vital del estado-nación y por lo tanto un deber, requiere tener la capacidad para precaver y enfrentar las interferencias, amenazas o peligros que afecten o puedan afectar las legítimas aspiraciones e intereses permanentes de los objetivos nacionales. Debe preservar los valores fundamentales del ser nacional (...) ¹²¹" Por otra parte, José Thiago Cintra define la Seguridad Nacional como "*la garantía que, en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente por el Estado, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que una vez superados los antagonismos y presiones se pueda conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes*¹²²".

¹¹⁹ Quero Rodiles, Felipe. *Introducción A La Teoría De La Seguridad Nacional*. Madrid, Esp., 1989, P. 36.

¹²⁰ Calvo, Roberto. *La Doctrina Militar De La Seguridad Nacional*. Caracas, Ven., Universidad Católica Andrés Bello, 1979, P. 66.

¹²¹ Reyes Echandía, Alfonso, Et. Al. *El Pensamiento Militar Latinoamericano. 1. Democracia Y Seguridad Nacional*.

Centro De Estudios Militares Gral. Carlos Prats. 1990. P. 84

¹²² Thiago Cintra, José. *Seguridad Nacional, Poder Nacional Y Desarrollo. Texto De Las Conferencias Impartidas Por El Autor Los Dias 2.9 Y 23 De Abril De 1991, Ante La Segunda Promoción Del Diplomado En Análisis Político Impartido En El Centro De Investigación Y Seguridad Nacional (CISEN) P. 53.*

De lo anterior se infieren puntos básicos, de los cuales parten rasgos esenciales que limitan el concepto de la Seguridad Nacional, entre los mas destacados tenemos:

- ES UNA CONDICION POLITICA, ECONOMICA, SOCIAL Y MILITAR.
- SE MANIFIESTA COMO PROCESO CONTINUO E INCESANTE.
- TIENE UNA DINAMICA PROPIA.
- ES UNA FUNCION ESTATAL.
- NACE CON LA ORGANIZACION DEL ESTADO.
- SE MANIFIESTA EN EL PLENO EJERCICIO DE LA SOBERANIA E INDEPENDENCIA.
- SU META BASICA ES LA CONSECUCION DE LOS OBJETIVOS NACIONALES.
- REPRESENTA UN ESTADO DE GARANTIA.
- CAPACIDAD DE CONSERVACION Y SUPERVIVENCIA QUE POSEE CADA ESTADO.
- EXISTE EN FUNCION DEL DESARROLLO DE UNA NACION.
- SE MANIFIESTA EN ACCIONES EN LOS CUATRO CAMPOS DEL PODER.
- BUSCA LA ESTABILIDAD Y CONSECUCION DE LOS OBJETIVOS NACIONALES.
- ESTA DIRIGIDA A SUPERAR LOS PROBLEMAS NACIONALES.

IV. 1. LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO

Por lo que concierne al Concepto Mexicano de Seguridad Nacional, a continuación se expone una serie de términos que nos permitirán expresar las bases de esta materia en nuestro país:

La Seguridad Nacional apareció por primera vez en un documento oficial, que marca políticas de gobierno, en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, en el cual se indica que la seguridad nacional es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales "(...) reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente. Dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México¹²³".

En el Plan Global de Desarrollo 1983-1988, expedido por el entonces Presidente Miguel de la Madrid, la Seguridad Nacional es interpretada como "(...) herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional (...) México, por principio funda su propia seguridad en la reiteración del derecho y en la práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas de las otras. (...) En consecuencia convergen en este concepto las acciones en favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y hegemonías (...) ¹²⁴".

¹²³ *Plan Global De Desarrollo 1980-1982. México, Talleres Gráficos De La Nación. 1980, P.*

^{132.}

¹²⁴ *Plan Nacional De Desarrollo 1983-1988. México, Poder Ejecutivo Federal, Secretaria De Programación Y Presupuesto, 1983, P. 58-61.*

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 encontramos que la Seguridad Nacional es definida como "(...) condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa". En ambos casos el denominador común es el respeto absoluto al estado de derecho y a los principios que este representa.

La Seguridad Nacional es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como **la condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del derecho, procuran pueblo y gobierno.** Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia¹²⁵."

Por lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se encuentra una línea de continuidad en la definición señalada en el plan nacional de desarrollo del sexenio anterior, toda vez que no existe en dicho plan alguna definición sobre el particular, se equipara este concepto al rango de prioridad nacional, pues se señala que: "es esencial a nuestra soberanía el imperio de la ley en todo el territorio nacional. *No hay unidad nacional posible ni seguridad nacional viable mas que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad. ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el diálogo permanente y la cohesión social*¹²⁶"

Además, se materializa una política de Seguridad Nacional, la cual tiene como principio rector, el fortalecimiento de la soberanía, situación que se realiza a través de acciones internas y externas, en este sentido, se entiende a la

¹²⁵ "Plan Nacional De Desarrollo 1989-1994." *El Mercado De Valores. México, Junio 1, 1989, P.*

^{54.}

¹²⁶

Plan Nacional De Desarrollo 1995-2000. México. Poder Ejecutivo Federal 1995, P. 8,

soberanía como "(...) el valor mas importante de nuestra nacionalidad; su defensa y su fortalecimiento son el primer objetivo del Estado Mexicano. La soberanía consiste en asegurar la capacidad de los mexicanos para tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia del exterior¹²⁷".

Por otra parte, tenemos una serie de definiciones expresadas en los ámbitos militar y académico, entre las mas destacadas podemos mencionar las siguientes:

Para el Colegio de Defensa Nacional el concepto de Seguridad Nacional comprende lo siguiente:

Condición permanente de soberanía, libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho procuran en nuestro país los poderes de la federación mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos del poder (político, económico, social y militar) con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las amenazas en el ámbito interno como las procedentes del exterior.

El General Gerardo C. R. Vega define la Seguridad Nacional como (...) "la condición de pensamiento y acción del Estado, por la cual una sociedad organizada, en el entorno del derecho, obtiene y preserva sus objetivos nacionales (...)"¹²⁸

¹²⁷ Plan Nacional De Desarrollo 1995-2000. México. Poder Ejecutivo Federal 1995, P. 8,

¹²⁸ General Gerardo C.R. Vega García. Seguridad Nacional Concepto Organización Método. México, 1988, Inédito. P. 78.

El Vicealmirante Mario Santos Caamal define la Seguridad Nacional como "la creación de las condiciones adecuadas para que el Estado Nacional, a partir de sus valores y apoyándose en sus Instituciones se realice de acuerdo con el proyecto de Nación¹²⁹." El jurista Manuel M. Moreno indica que "*la seguridad nacional abarca todos los campos del acontecer social y su encauzamiento va encaminado a la afirmación de todo lo que contribuye a consolidar nuestras formas institucionales de existencia, dentro de los márgenes establecidos por la Constitución*¹³⁰".

El Concepto Integral de la Seguridad Nacional comprende dos aspectos, uno interno y el otro externo: En el orden externo, México, país de vocación civilista y de inalterable tradición pacifista, siempre ha normado su conducta en el campo internacional, por principios fundados en sus ideales de paz y de justicia, apoyados en la fuerza de la razón. (...). En cuanto al ámbito interno la seguridad esta cimentada, de manera especial, en la solidez y firmeza de nuestras instituciones sociales, debidamente tuteladas por el orden jurídico emanado de la Constitución. La acción del Estado en este aspecto esta encaminada, fundamentalmente, a lograr el desarrollo integral del país dentro de los cauces de justicia social que la propia Constitución preconiza.¹³¹" Luis Herrera-Lasso M. y Guadalupe González G. definen la Seguridad Nacional como "*el conjunto de condiciones -políticas, económicas, militares, sociales y culturales- necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior*"¹³².

¹²⁹

Vicealmirante Mario Santos Caamal. *La Esencia De La Seguridad Nacional*. Mexico, Cesnav., 1995, P. 34.

¹³⁰

Manuel M. Moreno. "La Seguridad Nacional Desde La Perspectiva De La Constitución". Cuadernos De Investigación No. 7. Mexico, Unam-Enep Acatlan, 1987, P. 80.

¹³¹

Idem.

¹³²

Luis Herrera-Lasso M. Y Guadalupe Gonzalez G., "Balance Y Perspectivas En El Uso Del Concepto De La Seguridad Nacional En El Caso De Mexico". En *Busca De La Seguridad Perdida*. Mexico, Siglo Xxi Editores, 1990, P. 391.

Sergio Aguayo reconoce que "(...) la Seguridad Nacional debe ser un concepto amplio que, aun cuando ha recibido muchas formulaciones, tiene como puntos rectores -aunque con diferentes énfasis- la defensa frente a amenazas externas o internas del territorio, de la soberanía y de los valores nacionales (este último aspecto es generalmente traducido por los gobiernos como la preservación del orden establecido). (...) la Seguridad Nacional se liga con el concepto de poder nacional y no se reduce a lo militar sino que tiene dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales, etc"¹³³.

La finalidad primordial de la Seguridad Nacional es garantizar la sobrevivencia de la Nación en la Comunidad Internacional, como un Estado Soberano e Independiente, por lo que requiere asegurar el logro de las condiciones básicas que le permitan al Estado ejercer su autodeterminación, mantener su integridad nacional y obtener su desarrollo. en el caso de México, la Seguridad Nacional en esencia tiene la tarea de vigilar, preservar y proteger interna y externamente el orden constitucional, los objetivos nacionales permanentes y coyunturales y la defensa del territorio nacional.

En mi particular punto de vista, la Seguridad Nacional en México podría entenderse como "la política del Estado Nacional, ejercida por todos y cada uno de sus integrantes bajo la conducción del gobierno, dedicada a la máxima tarea de la preservación y conquista de los objetivos nacionales permanentes y coyunturales, bajo la premisa de lograr el bienestar de la colectividad".

¹³³ Sergio Aguayo. *Chiapas: Las Amenazas A La Seguridad Nacional. México, Centro Latinoamericano De Estudios Estratégicos A.C., Junio De 1987, (Serie: Estudios Del Clee Est-006-86), P. 6.*

No obstante, en México aún no se ha establecido un Sistema de Seguridad Nacional entendido este como el conjunto estructurado de los diversos recursos, instituciones y componentes de un Estado que en forma coordinada y metodológica disponen de capacidad para manifestar el poder nacional de manera evidente y funcional para posibilitar el desarrollo nacional, con soberanía e independencia.

En nuestro país aún no se ha establecido una cultura de la Seguridad Nacional, por lo que en la esfera gubernamental este fenómeno es incipiente. No existe un Ordenamiento Legal Especifico en materia de Seguridad Nacional. El organismo de mayor jerarquía es el Gabinete de Seguridad Nacional, instancia de coordinación creada por el Presidente de la República, integrado por los Titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina y el de la Procuraduría General de la República, así como cualquier otro funcionario que designe el Ejecutivo. Este órgano analiza temas de alta prioridad para la nación, toma acuerdos y resoluciones sobre cuestiones específicas relacionadas con la materia, además brinda asesoría al Presidente de la República.

El 1º. de Diciembre del 2000 en México, entró en funciones la primera administración emanada de un partido de oposición en 70 años, y esa fue la oportunidad para que el Licenciado Vicente Fox Quezada designara a Adolfo Aguilar Zinser, como Consejero de Seguridad Nacional, un flamante puesto, pero sin mayor peso jurídico ni administrativo. Un 'supersecretario' sin personal a su cargo, sin marco normativo y sin funciones específicas. Sin embargo, es quizá el comienzo para la creación de un verdadero sistema de seguridad nacional.

En el actual Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 la seguridad nacional es concebida, con un carácter comprensivo, que requiere la participación sistemática de las instancias y dependencias de los tres niveles de gobierno, ordenada dentro de un esquema de coordinación de carácter permanente, en el que se favorezca la agilidad y la toma de decisiones directamente por el Ejecutivo Federal, representado por el Presidente de la República en conjunción con los responsables titulares de dichas instancias. A ello responde el Gabinete de Seguridad Nacional, cuyo Secretario Ejecutivo es el Director General del CISEN.

Cabría señalar que las dificultades que presenta el concepto de seguridad nacional aplicado al caso mexicano no surgen sólo de la historia política de país o de la impresión teórica del término, sino también de la naturaleza histórica de la formación nacional mexicana. Nuestro país, como muchos otros del Tercer Mundo – pero a diferencia de los estados nacionales originales -, surgió como actor independiente en la arena internacional a principios del siglo XIX, sin poseer aún los atributos sociales de una verdadera nación. Durante una buena parte de ese siglo, las profundas divisiones políticas, sociales y raciales heredadas de la época colonial, así como el regionalismo y la incomunicación interna, hicieron que la mexicana fuera por un buen tiempo una sociedad prenatal, y su seguridad se vio muy afectada por ese hecho. En esas condiciones, la defensa de la nación aún estaba por construirse, se centró por tanto, en su aspecto más elemental, el de la creación de una unidad interna mínima, y en la defensa de la integridad territorial frente a las amenazas que entonces surgieron de dentro y fuera: la secesión de las regiones, el imperialismo europeo y el expansionismo norteamericano, entre otras.

A partir del fin de la Revolución de 1910-1920 el esfuerzo mexicano en materia de Seguridad Nacional dejó de centrarse en la defensa territorial y hasta fechas muy recientes se concentró en dos áreas con poco o nulo contenido militar: a) en ampliar su capacidad de autodeterminación política con Estados Unidos, y b) en la promoción de un desarrollo económico basado en la protección del mercado interno y en la acción directa del Estado en el proceso productivo. En realidad, esas dos áreas se transformaron en los elementos centrales del nacionalismo revolucionario.

En un sistema político plural y abierto, debería ser la sociedad misma, por medio de la discusión y de la confrontación de los proyectos partidarios, la que eligiera por la vía electoral y parlamentaria la definición de Seguridad Nacional que tuviera la mayor aceptación como parte de un proyecto nacional.

En teoría ése debería ser, por tanto, el caso de México, pero en la práctica aún no lo es, pues a la fecha no se ha llevado a cabo ningún tipo de consenso, análisis o discusión sobre el concepto de seguridad nacional, lo que trae como consecuencia conflictos en la fijación de competencias al momento de su aplicación, toda vez que no existe acuerdo alguno en torno a todos los elementos que deberían incluirse en la agenda de la seguridad mexicana ni en su orden de importancia pues en buena medida ello depende de qué tan amplia o estrecha sea la propia definición.

Por ejemplo, para algunos, el narcotráfico es una amenaza a la seguridad nacional en tanto que para otros, por ahora, lo es sólo para la seguridad del Estado; y lo mismo se puede decir respecto del deterioro del sistema económico tradicional, etc.

Sin embargo, sean cuales fueren los elementos que integren la definición operativa de seguridad nacional y su agenda, una cosa debe quedar clara. Este concepto no ha estado, ni puede estar, libre de valores políticos y morales concretos; éstos pueden cambiar según los tiempos y las definiciones de cada autor o actor le dé al término, pero éste nunca se ve neutral.

De ahí que la obligación de quien en su nombre haga análisis, formule propuestas, tome decisiones y las ponga en práctica, es no confundir la seguridad de la nación con la seguridad del Estado, con la del gobierno o, menos aún, con la de un grupo o coto de poder. Pues de esa confusión a la idea de la existencia de un 'enemigo interno' de la nación y a la de ver en el adversario político a un traidor que se debe destruir en vez de tolerar, sólo hay un paso, un paso que es muy fácil dar en los momentos en que un arreglo político se debilita y entra en conflicto, pero cuyas consecuencias son contraproducentes en la evolución política y democrática del país.

Las definiciones e interpretaciones actuales de la Seguridad Nacional se derivan de la Escuela de Política Internacional conocida como Realismo, desde su perspectiva, es entendida la defensa de la seguridad nacional en términos de los recursos a disposición del poder –principalmente militares- y que esta defensa usualmente se colocaba en la cúspide de la escala de prioridades de los estados-nación.

El concepto tradicional se construyó en torno a problemas de defensa militar y nacional y de seguridad interna, y no para tomar en cuenta el desarrollo económico, el bienestar social, los derechos humanos y la democracia institucionalizada. Es por lo que resulta necesario recurrir a bases diferentes: construir un concepto que especifique cuáles son las relaciones entre las variables económicas, sociales, políticas y militares con la seguridad nacional. Además es necesario recordar que existe una realidad que se mantiene constante: la mayor parte de la población mundial vive en una situación de pobreza que refuerza, de diferentes maneras la agenda internacional.

No tiene sentido definir a la "seguridad nacional" en lo abstracto; tiene que construirse con base en un examen de los contextos sociohistóricos, los valores culturales y las necesidades, percepciones y expectativas de pueblos y estados específicos. La noción de seguridad nacional no es una categoría absoluta, objetiva o universal; es relativa, subjetiva y socialmente condicionada, por lo que el problema para definirla tiene que ver en que los seres humanos y las colectividades con que se identifican, generalmente perciben e interpretan al mundo externo y sus amenazas de manera diferente, dependiendo de sus experiencias históricas, valores, intereses y prioridades. Por ello, la definición tiene que ser establecida con el estudio empírico de experiencia, cultura, valores, creencias y actitudes.

México vive una transformación acelerada que se refleja en la forma como se utiliza la noción de seguridad; en el discurso y la práctica oficiales se distinguen dos concepciones encontradas e incompatibles.

Por un lado, se maneja una definición amplia que equipara a la seguridad con el desarrollo, la democracia y la independencia. Por el otro, se mantiene esa visión tradicional que iguala la seguridad nacional con la interna y con el control de las oposiciones por medios autoritarios.

La idea tradicional de la seguridad es inherentemente conservadora y está cargada a favor del orden establecido, privilegiando acríticamente la estabilidad y la dominación a través de las intervenciones. Un enfoque así puede obstaculizar la seguridad centrada en el desarrollo, la democracia y el respeto a la autodeterminación que se considera deseable para el país.

En los países en desarrollo como México, la utilización del lenguaje de la seguridad nacional no ha tenido tanta importancia histórica. Se utilizaron otros argumentos para movilizar a la acción pública a enfrentar necesidades nacionales apremiantes. De ahí que, desde un punto de vista político, debemos preguntarnos si son necesarios e incluso deseables, los intentos por reconceptualizar la seguridad para incluir una mayor variedad de amenazas – no solamente las que se le presenten a México por las actividades que, en su propio interés, desarrollan países como Estados Unidos. Por lo menos, resulta concebible que semejante estrategia tenga un resultado paradójicamente negativo: reforzar el papel de lo militar en la toma de decisiones en el nivel nacional y modificar las prioridades de otros problemas a amenazas y soluciones militares.

Ante lo mencionado es necesario que exista cautela en el manejo del lenguaje y el análisis de seguridad nacional para pedir más atención gubernamental a amenazas y problemas que no tienen un carácter militar. Cabe recordar que las reconceptualizaciones de seguridad no están fundadas en una comprensión teórica, sino en objetivos políticos.

El término de Seguridad Nacional puede tener diferentes significados, pero el discurso político habitual rara vez lo restringe a la capacidad de un Estado-Nación de defender sus fronteras de la invasión extranjera.

En la actualidad, los políticos argumentan que la seguridad nacional está amenazada por diversos acontecimientos y condiciones que no están relacionados con lo militar. Entre otros aspectos importantes estaría el narcotráfico, la migración, la pobreza extrema y el desarrollo económico. La lucha entre diferentes ideologías por obtener el control de la definición de seguridad nacional se ha convertido en un intento por redefinir las prioridades nacionales, estos grupos argumentan que su visión de los problemas nacionales más apremiantes está cubierta por el concepto políticamente más amplio de seguridad.

Respecto del término de seguridad internacional encontramos que uno de los estudios más completos sobre el término se realizó en el Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme. Este trabajo empieza con una definición:

En principio, la seguridad es una condición en que los estados consideran que no existe el peligro de ataque militar, presión política o coerción económica, de manera que puedan seguir libremente su propio desarrollo y progreso. Por lo tanto, la seguridad internacional es el resultado y la suma de las seguridades de todos y cada uno de los estados miembros de la comunidad internacional. Por consiguiente, la seguridad internacional no puede lograrse sin una total cooperación internacional. No obstante, seguridad es un término relativo, la seguridad nacional e internacional necesita verse como cuestión de grados¹³⁴.

¹³⁴ Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme, 1986.

DEFINICION TRADICIONAL

"UNA NACIÓN ESTÁ SEGURA CUANDO SU GOBIERNO TIENE EL SUFICIENTE PODER Y CAPACIDAD MILITAR PARA IMPEDIR EL ATAQUE DE OTROS ESTADOS A SUS LEGITIMOS INTERESES Y, EN CASO DE SER ATACADA, PARA DEFENDERLOS POR MEDIO DE LA GUERRA"

Pese a las críticas que se podrían hacer al concepto tradicional, por lo menos representa una teoría coherente, aunque limitada, de la seguridad nacional: se busca la seguridad nacional a través de la aplicación real o potencial del poder militar, económico o político. *La Seguridad Nacional es la seguridad del Estado y está protegida por la capacidad del mismo de resistir la invasión extranjera.* Esto implica mantener una capacidad militar suficiente para repeler o impedir la invasión, además de alianzas militares que aumenten los costos y peligros que podría enfrentar cualquier posible invasor.

COMPONENTES IMPORTANTES DEL CONCEPTO TRADICIONAL.-

PRIMERO.- Le confiere al Estado (al gobierno nacional) el papel de agente que proporciona seguridad a la colectividad, la nación o la sociedad.

Las profundas divisiones políticas, sociales o religiosas entre los habitantes de una Nación pueden significar que la seguridad del Estado no es equivalente a la seguridad de la Sociedad. Dentro de la vasta perspectiva de la historia humana, el Estado-Nación constituye un fenómeno históricamente reciente, que surgió de un contexto económico, político, geográfico, tecnológico y de seguridad determinado.

El concepto de Estado-Nación implica que es el Estado quien define y garantiza la identidad de la nación, organiza a las personas que forman la sociedad y las diferencia de quienes se encuentran fuera de sus límites. No obstante, los estados no siempre logran convertirse en sinónimo de una nación, y en ocasiones la legitimidad del orden establecido se ve amenazada por movimientos separatistas. A menudo, los grupos étnicos se extienden más allá de las fronteras de un Estado, o se da el caso de sociedades en la que existen "grupos marginales" (como la población indígena americana o hindú en Estados Unidos y México), cuya identidad está amenazada, no garantizada, por el Estado.

SEGUNDO.- Ésta conceptualización supone que el propósito específico de la acción del Estado es la protección de los 'legítimos' intereses nacionales.

"Cada Estado debe proporcionar los medios para obtener y proteger sus intereses" . "Un sistema nacional no permite la autoayuda; un sistema internacional sí"

La importancia de este aspecto surge de uno de los mayores dilemas en la seguridad nacional: la falta de un magistrado o juez internacional con la suficiente autoridad e imparcialidad para decidir sobre disputas en los casos de intereses legítimos en conflicto.

El que la subjetividad de criterio de intereses nacionales esté sujeto a conflictos no es un argumento para eliminar este elemento del concepto tradicional. Simplemente, se trata de reconocer una de las dificultades en la determinación de los derechos e intereses de los estados y de los individuos y grupos. El acto político de determinar qué es el interés nacional podría verse como una base endeble y amoral para definir las políticas de seguridad. Sin embargo, contar con un interés nacional cuidadosamente formulado para la acción estatal puede ser un estándar profundo y sólido, sobre todo si el proceso político con el que las naciones definen este interés es representativo y justo y tiene una perspectiva de largo plazo.

TERCERO.- Se considera que las amenazas a los intereses nacionales emanan de acciones y políticas de otros estados que, por su parte, están actuando para proteger lo que consideran como sus propios intereses legítimos.

Como se puede observar es la identificación de los orígenes y tipos de posibles amenazas a legítimos intereses que podrían enfrentar los Estados.

LA RECONCEPTUALIZACIÓN DE SEGURIDAD NACIONAL.-

Todavía no se sientan las bases de una reconceptualización coherente y teóricamente poderosa de Seguridad Nacional, las interrogantes, son las siguientes:

¿Seguridad de quién?, ¿Estamos hablando de la seguridad individual, de una colectiva denominada sociedad, de un régimen estatal o de un sistema regional o internacional?, **¿Es conveniente sacrificar el bienestar individual por el de la sociedad?**

¿Cuáles amenazas? ¿Se debe hacer hincapié a las amenazas de que un enemigo utilice su poder militar, a las amenazas no militares que podrían menoscabar la capacidad de un Estado de mantener su poder militar, o las amenazas no militares a "intereses legítimos"?

¿Qué medios?, ¿Los medios que garantizan la seguridad están en un refuerzo del poder militar, en cambiar la sociedad de manera que apoye más el poder militar, o en medidas que puedan lograr la seguridad, incluso sin poder militar?, ¿Es ético asesinar cuando la alternativa es que sean los conciudadanos los que mueran?

La consideración de los medios adecuados para lograr la seguridad también permitirá a los investigadores comprender mejor algunas de las relaciones cruciales entre las diferentes políticas diseñadas para aumentar la seguridad y las consecuencias en la capacidad de protegerse contra otras.

Nuestra definición de seguridad debe estar preocupada por el análisis del uso de la fuerza y la violencia organizada en el cambio social, político y económico. En otras palabras, y siguiendo los requisitos del poder explicativo y utilidad práctica, en su límite inferior el nuevo concepto de seguridad debe ser capaz de:

1. Explicar la violencia ocurrida en el pasado y prevenirla en el futuro. Es decir, debe ser capaz de describir las amenazas a la paz y la estabilidad tanto externas como internas, en los países en vías de desarrollo;
2. Establecer con claridad y precisión la jerarquía de prioridades de estas amenazas a la paz y la estabilidad; y,
3. Definir los medios legítimos, incluida la fuerza, para prevenir y hacer frente a esas amenazas.

Resulta más útil y más explicativo definir a la seguridad nacional partiendo de definir qué es la Inseguridad y cómo evitarla. De esta forma, evitamos los tintes utópicos e idealistas en la definición además de adecuar esta misma a las realidades de los países del Tercer Mundo que se encuentran mucho más lejos de ese estadio ideal de "naciones seguras".

La definición de la seguridad nacional es también en cierta forma, la definición de los criterios de justicia en el uso de la fuerza. Se establecen los límites después de los cuales una nación está decidida a usar la fuerza para eliminar obstáculos y amenazas y alcanzar los objetivos de su proyecto nacional. Pero también se establecen las estrategias que permitirán la evitación del máximo peligro a la seguridad: la guerra, ya sea externa o interna.

CAPITULO CINCO

LA ARGUMENTACIÓN EN EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

*EL CULTO A LA SEGURIDAD TERMINA PROPICIANDO
LA EXPANSIÓN DE LA INSEGURIDAD...¹³⁵*

V.1. REVISIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO

Es necesario revisar el concepto global de Seguridad Nacional en México para poder determinar la importancia de su definición en el campo jurídico, político y legal. Este concepto difiere del de nuestro país vecino, debido a que Estados Unidos contempla la seguridad nacional, casi exclusivamente, desde el punto de vista interno¹³⁶.

En años recientes, se ha despertado un interés considerable en ambos países respecto a la seguridad nacional en México, ya que vislumbra como un país exportador de petróleo, así como también por los posibles efectos de los movimientos revolucionarios de los países de Centroamérica, problemas con sus fronteras y al temor de que el crecimiento económico negativo del país pudiera producir disturbios sociales con implicaciones severas para el régimen doméstico y las relaciones bilaterales.

¹³⁵ Citado por el Profesor ALFONSO SANCHEZ MUJICA en el SEMINARIO INTERNACIONAL: *Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la Cooperación Interamericana y la Guerra Preventiva. DEBATE, ANÁLISIS Y REFLEXIÓN SOBRE SEGURIDAD NACIONAL*, con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. Celebrado del 25 al 27 de Septiembre del 2003.

¹³⁶ En torno al derecho a la información cabe citar, a título de mero antecedente legislativo, la Ley Norteamericana sobre Libertad de Información que entró en vigor en 1966, que establece el principio general de que cualquier dato que se encuentre en las dependencias federales debe ser proporcionado a quien lo solicite, sin inquirir sobre motivaciones de la petición, excepto en algunos casos específicamente delimitados, como secretos comerciales o financieros. GRANADOS CHAPA, Miguel A. COMUNICACIÓN Y POLÍTICA. Edit. Océano S.A. Méx. 1986. p. 7

La aparición de influencias exógenas ha llegado a convertirse en preocupación de los líderes mexicanos debido a que, hasta ahora, la seguridad nacional sólo se había relacionado con factores económicos, políticos y sociales internos, los responsables de la política en México pareciera que no contemplan ningún tipo de amenaza del exterior a la seguridad nacional. Al contrario, las disparidades económicas y sociales del país podrían conducir a una inestabilidad política y, por consiguiente, ser catalogadas como las más importantes en concordancia con las definiciones estadounidenses del mismo concepto.

Otra característica distintiva de la seguridad nacional en México es la participación tan reducida del sector militar, tanto en su conceptualización, como en las decisiones sobre los medios más adecuados para hacer frente a peligros potenciales, ello obedece a la posición geopolítica única de la nación que tiene al norte a una gran fuerza y al sur una debilidad relativa.

Dado que en la política exterior de México destacan los principios de la soberanía y la no intervención en los asuntos de otras naciones y que el país en años recientes, no ha enfrentado mayores desafíos a su seguridad, México no ha sentido la necesidad de desarrollar una política de defensa en el sentido clásico. En suma, el país no parece contemplar ningún plan de defensa orientado hacia el exterior, debido a que carece de una razón importante para hacerlo.

A los estadounidenses se les recuerda continuamente que México es en la actualidad su tercer socio comercial. En consecuencia, disturbios políticos en México, definitivamente tendrían repercusiones en el norte. No cabe duda de que la llamada "comunidad de seguridad" en Estados Unidos está preocupada por la futura estabilidad de México, lo que hará que ese país trate de buscar solución a posibles nuevos problemas.

Cabe señalar que después de cinco décadas durante las cuales el concepto de Seguridad Nacional ha estado prácticamente ausente de la vida política mexicana, en los últimos años se ha hecho uso de éste término de manera creciente. Esto se debe a que los retos fundamentales para la Seguridad Nacional parecen rebasar los límites de los conceptos tradicionales de soberanía e independencia en la medida en que también existen amenazas que se originan en fallas internas del proyecto nacional, que abren ventanas de vulnerabilidad frente al exterior, cuyo manejo inadecuado pueden incidir negativamente en la dirección y objetivos del proyecto nacional.

Dentro de éste ámbito están los escenarios potenciales de inestabilidad política y social, las debilidades e insuficiencias del proyecto económico, la pérdida de recursos naturales, el deterioro acelerado del medio ambiente y, en general, estructuras que no resulten suficientemente sólidas para lograr pacífica y eficazmente los grandes cambios que enfrenta hoy en día el México de la transición.

El concepto de soberanía puede seguir funcionando como principal marco de referencia para conceptualizar y manejar las amenazas que provienen de situaciones o agentes externos y que plantean intromisiones en asuntos internos que afectan al proyecto nacional. Es el caso de las presiones procedentes de Estados Unidos, la inestabilidad en Centroamérica, el problema del narcotráfico, las preocupaciones sobre el control de las fronteras. Sin embargo, se ha visto que los conceptos tradicionales resultan insuficientes hoy en día para desprender de ellos estrategias más sofisticadas para enfrentar los actuales escenarios sin duda más complejos que los que se enfrentaban hace una década.

El gobierno mexicano ha utilizado el concepto como sinónimo de control de la disidencia por medio de la fuerza (una interpretación que aún se mantiene).

Ello se manifestó claramente durante el movimiento estudiantil de 1968 que, pese a plantear demandas bastante moderadas, fue reprimido con una masacre realizada ese trágico 2 de Octubre. Este hecho alentó los movimientos armados que habían surgido en varios puntos del país. El régimen de Luis Echeverría (1970-1976) los combatió con programas de desarrollo económico, con la cooptación de líderes o intelectuales opositores, con una escasa apertura política y con el uso de la fuerza. Es precisamente en el auge de la virtualmente desconocida "guerra sucia" mexicana cuando aparece, por primera vez en un documento burocrático, el Concepto de Seguridad Nacional.

En 1973 el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación le fija a la Dirección Federal de Seguridad (DFS), entre otras funciones, la de "analizar e informar de hechos relacionados con la seguridad de la nación"¹³⁷. La DFS fue una policía política creada por orden presidencial en 1947¹³⁸. Formalmente adscrita a la Secretaría de Gobernación, en realidad obedecía al presidente y actuaba con autonomía del Congreso o del sistema judicial. Fue relativamente eficaz (aunque nada respetuosa de los derechos humanos) en el control de los movimientos opositores que fueron surgiendo periódicamente en diferentes partes de México.

En Febrero, el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación confirma que la DFS era la única burocracia encargada explícitamente de asuntos relacionados con "la seguridad de la nación"¹³⁹. En Abril el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 preparado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, utilizó el término para discutir el papel y las funciones de las fuerzas armadas confundiendo

¹³⁷ *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación del 27 de Julio de 1973.*

¹³⁸ *Sus antecedentes son el Departamento Confidencial creado en 1929; en 1938 se transformó en Oficina de Información Política y Social. "Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación del 25 de Agosto de 1938.*

¹³⁹ *"Reglamento Interior y Reglamento de Escalafón de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación del 21 de Febrero de 1980.*

seguridad con defensa nacional. En Septiembre, premeditada o involuntariamente el secretario de la Defensa Nacional, el General Félix Galván Díaz, agrega un matiz importante cuando define a la seguridad nacional como el "mantenimiento del equilibrio social, económico y político garantizado por las fuerzas armadas¹⁴⁰".

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 1983, que delineaba el programa de gobierno de Miguel de la Madrid, representa el primer esfuerzo por darle un contenido explícito y diferente a lo que se entiende por seguridad nacional. En este PND la seguridad se define como "*el desarrollo integral de la nación, como herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional*". No sólo eso, sino que se precisa que la función de las fuerzas armadas es "colaborar", "coadyuvar" o "contribuir" a la seguridad nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo de Carlos Salinas de Gortari (Mayo de 1989), incluye una modificación conceptual fundamental y que puede tener una gran trascendencia futura. Ésta no se da en la definición porque recupera la de 1983, ni en el papel de las fuerzas armadas cuya función sigue siendo la de "contribuir" y "coadyuvar" a la seguridad, ni tampoco en las acciones que deben realizarse para alcanzar la "condición" de seguridad. El cambio está en que se utiliza con más frecuencia y soltura (aunque con poco rigor) el término, en la forma como se concibe la seguridad de México frente al mundo y en que ya aparece explícitamente una agenda de amenazas a la seguridad.

En una mezcla poco clara de lo tradicional y lo innovador se reivindican, primero, los principios tradicionales de la política exterior (defensivos) para luego dar un giro de 180 grados cuando se afirma que uno de los objetivos de la seguridad es "actuar con firmeza y anticipación, a fin de evitar todo acto externo que pueda convertirse en una amenaza a la seguridad nacional¹⁴¹", éstas últimas líneas han

¹⁴⁰ Vizcaino, Roberto. "La Seguridad Del País, Fin Primordial Del Estado", *Proceso*, 22 De Septiembre De 1980.

¹⁴¹ *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, La Jornada*, 1º de Junio de 1989, p. VIII

sido utilizadas comúnmente por las grandes potencias a fin de justificar su presencia en el hemisferio y así legitimar sus actuaciones, es indudable que cada vez más la seguridad nacional se ve afectada por acontecimientos externos, y es una pena que no se hubiera utilizado el documento para fundamentar ésta revolución conceptual.

El 7 de Diciembre de 1988 se creó, por acuerdo presidencial, la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República. En ese mismo documento se anuncia la creación, por primera vez en la historia, de un Gabinete de Seguridad Nacional que incluye a la Secretaría de Gobernación y que depende "funcional y operativamente" de la Oficina¹⁴². Ello supondría que las funciones de "coordinación" en materia de seguridad que tenía Gobernación pasarían a la Oficina de reciente creación. No fue así, porque el 13 de Febrero de 1989 el Presidente expide un nuevo Reglamento Interior para la Secretaría de Gobernación en el que se ratifican las funciones de "coordinar las acciones en materia de Seguridad Nacional"¹⁴³.

Es en éste decreto donde el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari transforma la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional¹⁴⁴ (CISEN) y entre sus atribuciones tiene la de "establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país¹⁴⁵".

¹⁴² *Diario Oficial de la Federación. "Acuerdo por el que se crea la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República", 07 de Diciembre de 1988. p. 4*

¹⁴³ *Diario Oficial de la Federación. "Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación", 13 de febrero de 1989, p. 26*

¹⁴⁴ El **CISEN** define **Seguridad Nacional** como la condición imprescindible para el desarrollo integral del país, basada en:

- la preservación de la soberanía e independencia nacionales,
- el mantenimiento del orden constitucional,
- la protección de los derechos de sus habitantes, y,
- la defensa de su territorio

¹⁴⁵ *Ibidem. p. 40*

En 1989 el concepto de seguridad se utilizó en dos ocasiones por demás dispares. Por un lado el PND mencionó amenazas externas económicas, pero sin precisar ninguna; y por el otro, la detención del liderazgo sindical de PEMEX por el ejército fue justificada diciendo que se trataba de un "problema de seguridad nacional". En mayo de 1989 aparece el Plan Nacional de Desarrollo que sólo menciona a las fuerzas armadas en ese capítulo y no aclara quién, entre la Oficina de Coordinación o la Secretaría de Gobernación, tiene la responsabilidad de coordinar las acciones de seguridad.

Este bosquejo de las dimensiones en que se ha movido el uso oficial del concepto de seguridad muestra algunas ambigüedades y contradicciones. Si tomamos la esfera de lo conceptual nunca queda claro por qué se amplían los alcances del término. En la formulación de la agenda de inteligencia¹⁴⁶ tampoco se explican los criterios con que se integra. Por supuesto que podría argumentarse que la utilización del ejército es lo que indica que se trata de una amenaza a la seguridad y podría demostrarse la hipótesis con el combate al narcotráfico o la

¹⁴⁶ *Una agenda de inteligencia para seguridad nacional es una relación de asuntos sobre los que se investiga, procesa y difunde información. Algunos de los asuntos que componen la agenda de inteligencia para la seguridad nacional de México son:*

- *Narcotráfico*
- *Grupos subversivos y organizaciones afines*
- *Crimen organizado*
- *Inseguridad pública*
- *Corrupción*
- *Terrorismo internacional*
- *Proliferación armamentista*
- *Ingovernabilidad*
- *Estabilidad económica*
- *Desigualdad social*
- *Inestabilidad regional*
- *Demografía*
- *Energía*
- *Ecología*
- *Salud*
- *Desarrollo equilibrado*
- *Alimentación*
- *Educación*
- *Recursos naturales*

detención de líderes petroleros. Sin embargo, las fuerzas armadas tuvieron un papel secundario en Chiapas y no se ve cómo puede utilizarse para "evitar todo acto externo que pueda convertirse en una amenaza a la Seguridad Nacional" como dice el Plan Nacional de Desarrollo de 1989. En ese mismo sentido, es notorio el cuidado oficial en no precisar quiénes son los enemigos y en omitir la posibilidad de que Estados Unidos puede amenazar nuestra seguridad.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 la seguridad nacional es concebida, con un carácter comprensivo, que requiere la participación sistemática de las instancias y dependencias de las tres órdenes de gobierno, ordenada dentro de un esquema de coordinación de carácter permanente, en el que se favorezca la agilidad y la toma de decisiones directamente por el Ejecutivo Federal, representado por el Presidente de la República en conjunción con los responsables titulares de dichas instancias. A ello responde el Gabinete de Seguridad Nacional, cuyo Secretario Ejecutivo es el Director General del CISEN¹⁴⁷.

¹⁴⁷ ACUERDO POR EL QUE SE CREA EL GABINETE DE SEGURIDAD NACIONAL.-

www.cisen.gob.mx

Artículo 1.- *Se crea el Gabinete de Seguridad Nacional, como una instancia encargada del análisis, definición, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias y acciones de la Administración Pública Federal en materia de seguridad nacional, y estará integrado por:*

I. *El Secretario de Gobernación;*

II. *El Secretario de la Defensa Nacional;*

III. *El Secretario de Marina;*

IV. *El Secretario de Seguridad Pública;*

V. *El Secretario de Hacienda y Crédito Público;*

VI. *El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y*

VII. *El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, quien fungirá como Secretario Ejecutivo.*

Se invitará como miembro permanente del Gabinete al Procurador General de la República.

Artículo 2.- El Gabinete estará presidido por el Presidente de la República y en sus ausencias, el Secretario de Gobernación encabezará las reuniones.

A excepción de su Presidente, los integrantes del Gabinete no podrán designar suplentes.

Artículo 3.- Las funciones del Gabinete de Seguridad Nacional son las siguientes:

- I.** Aprobar el proyecto del Programa de Seguridad Nacional;
- II.** Definir y evaluar la política del Poder Ejecutivo Federal en materia de seguridad nacional;
- III.** Aprobar las agendas temáticas anual y mensual en materia de seguridad nacional;
- IV.** Promover la consolidación de los principios doctrinarios de la seguridad nacional;
- V.** Participar en la coordinación de acciones entre las dependencias de la Administración Pública Federal y crear los grupos de trabajo especializados, cuando sea necesario;
- VI.** Conocer y evaluar aquellos eventos en fase de riesgo que puedan evolucionar y llegar a convertirse en amenazas a la seguridad nacional, determinando en tiempo y forma las medidas y acciones procedentes para su prevención y desactivación;
- VII.** Definir la estrategia de coordinación en materia de seguridad nacional de las dependencias del Ejecutivo Federal con los poderes Judicial y Legislativo Federales, así como con los gobiernos Estatales, Municipales y del Distrito Federal e impulsar y autorizar mecanismos de cooperación y coordinación para el intercambio de información con dichos gobiernos;
- VIII.** Impulsar y autorizar mecanismos de cooperación y coordinación para el intercambio de información de seguridad nacional con los gobiernos e instituciones extranjeros, respetando la competencia que corresponda a las dependencias de la Administración Pública Federal;
- IX.** Definir los instrumentos de evaluación y seguimiento de la política, estrategia y acciones de seguridad nacional;
- X.** Aprobar las normas para su funcionamiento interno, y
- XI.** Las demás que señalen otras disposiciones y el Presidente de la República.

Artículo 4.- El Gabinete se reunirá por convocatoria directa de su Presidente, o por conducto del Secretario de Gobernación y sus reuniones tendrán el carácter de reservado. Para el mejor conocimiento de los asuntos que se sometan a su competencia, podrá invitarse a los servidores públicos que se determine y en caso necesario se realizarán consultas a ciudadanos expertos e instituciones académicas y de investigación.

Artículo 5.- El Gabinete, a propuesta de sus integrantes, podrá constituir Comités Interinstitucionales para el examen y atención especializada de los asuntos que por su importancia o características especiales así lo justifiquen. Su permanencia, integración y presidencia será determinada por el Gabinete. La coordinación de los Comités estará a cargo del Secretario Ejecutivo del Gabinete.

Corresponderá a los Comités la preparación de informes, estudios y proyectos de propuestas relacionadas con acciones interinstitucionales que afecten la seguridad nacional.

Artículo 6.- El Secretario Ejecutivo del Gabinete será responsable de llevar a cabo el registro y seguimiento de los acuerdos asumidos, el resguardo y conservación de información y documentos, la organización y apoyo documental de las sesiones y de temas u órdenes del día, y las demás acciones que sean necesarias para la organización y funcionamiento del Gabinete de Seguridad Nacional.

Sin embargo, aún con este Plan Nacional de Desarrollo, acordado por el actual Presidente Vicente Fox, nos encontramos aún lejanos de una universalidad en conceptos y facultades; por ello, estas y otras ambigüedades y contradicciones impiden comprender lo que realmente entiende el gobierno federal por seguridad nacional, lo cual ha llevado al grado en que pueda concluirse que la definición amplia es un ejercicio retórico con que se encubre la naturaleza coercitiva de la propia seguridad de la nación.

Las causas de esta confusión son entre otras:

- La falta de una tradición de estudios de seguridad;
- La carencia de instituciones que permitan una relación entre el gobierno y la sociedad;
- La ausencia de una legislación que regule el uso de un concepto políticamente tan poderoso y las deficiencias propias de una burocracia centralizada pero descoordinada.

Tradicionalmente el gobierno mexicano se ha negado a reconocer oficial y públicamente la necesidad de definir la seguridad nacional en términos políticos o militares. El atravesar en una crisis de los "objetivos nacionalistas" hace necesaria una definición de la seguridad nacional: en ausencia de una seguridad económica y social, habría que recurrir a las fuerzas del orden para garantizar el equilibrio del sistema político.

En la preparación de los planes, programas e instrumentos de control de gestión que se realicen para el Gabinete, el Secretario Ejecutivo contará con el apoyo técnico de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de la República.

V.2. LEGISLADORES, LEGISLACIÓN Y ARGUMENTACIÓN

La argumentación es un razonamiento que persigue la aceptación o el rechazo de una propuesta...

ARTICULO 71.- EL DERECHO DE INICIAR LEYES O DECRETOS COMPETE¹⁴⁸:

- I.** AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
- II.** A LOS DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN
- III.** A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

Desde 1977 se añade al artículo 6° Constitucional el "Derecho a la Información", el cual estará garantizado por el Estado. Desde ese entonces se estuvo en espera de una reglamentación que convirtiera éste enunciado en un derecho público subjetivo a favor del ciudadano y a su vez en una norma eficaz y obligatoria para el gobierno con el fin de generar un Estado más transparente y eficiente. Una vez culminado el proceso legislativo previsto por nuestra Constitución Política ha sido aprobada, ratificada, publicada y finalmente ha iniciado su vigencia la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual obliga a las Autoridades a proporcionar información que obre en su poder a cualquier ciudadano interesado, permitiéndole tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, estructura y recursos asignados.

Como se mencionó anteriormente, la finalidad de esta Ley estriba en lograr la mayor **Transparencia** posible respecto de, entre otras cuestiones, los presupuestos, su monto y ejecución, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, entre otros. Sin embargo, es dentro del Tercer Capítulo del Título Primero de la Ley donde se definen los conceptos de Información Reservada e Información Confidencial.

¹⁴⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edit. Delma. Méx. 2003.

Esta información reservada es aquella que no puede publicarse sino después del tiempo asignado para su clasificación¹⁴⁹. En esta categoría se incluyen algunos conceptos de reserva que pueden prestarse a una interpretación amplia puesto que son difíciles de definir e incluso pueden resultar contraproducentes como es el caso del concepto de Seguridad Nacional¹⁵⁰.

Cabe mencionar que los ámbitos principales en los que intervienen los legisladores en relación a los organismos de seguridad son: Seguridad Pública y Seguridad Nacional.

DIFERENCIAS ENTRE LOS OBJETIVOS DE SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD PUBLICA

SEGURIDAD NACIONAL	SEGURIDAD PÚBLICA
<ul style="list-style-type: none"> • Mantener la unidad del Estado. • Defender la soberanía nacional. • Defender el territorio. • Velar por un desarrollo económico, social y político equitativo. • Garantizar la convivencia pacífica y el orden pública. • Garantizar la paz social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener la unidad de la sociedad. • Defender la propiedad privada y la integridad física de los ciudadanos mediante mecanismos de control penal. • Es obligación del Estado proteger a la ciudadanía mediante mecanismos de prevención del delito y procuración de justicia. • Garantizar la convivencia pacífica y el orden público.

¹⁴⁹ En el Capítulo I del Título Primero de la LFTAIPG encontramos para los efectos de la Ley en la fracción XII del artículo 3º el concepto de Seguridad Nacional, definida como: **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. De esto último surge la confusión acerca de que si la ley considera aquellas acciones protectoras de la Seguridad Nacional, o si se trata de aquellas acciones destinadas a la protección de la Seguridad del Estado.**

¹⁵⁰ La problemática estriba en que al existir conceptos distintos entre las Instituciones Gubernamentales, los ciudadanos al momento de exigir su derecho a la información caerían en confusión, incluso al momento de requerir información en el propio Centro de Investigación y Seguridad Nacional, ya que los conceptos de Seguridad Nacional difieren entre la propia dependencia y la Ley que se aplica, en su caso, la LFTAIPG.

En el ámbito de la Seguridad Nacional, los legisladores debieron ser más exigentes con las agencias de inteligencia y seguridad, ya que era preciso buscar un equilibrio entre sus facultades, sin dejar de considerar lo que concierne tanto al Poder Ejecutivo como al Poder Judicial. De ahí que definir el concepto de seguridad nacional sea polémico, difícil y confuso. Definitivamente la parte más complicada al momento de argumentar en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es la que tiene que ver con la restricción de la información en lo que refiere a los casos de Seguridad Nacional¹⁵¹, de ahí que derive la importancia del uso de la **ARGUMENTACIÓN**¹⁵² en la elaboración de la Ley.

En toda argumentación escrita debe existir COHERENCIA¹⁵³ y por lo que se puede observar en el cuerpo del concepto existe una evidente incoherencia entre el concepto y la práctica institucional. Por ello es necesario que en la argumentación escrita en la constitución del concepto de Seguridad Nacional en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, debe existir una cohesión y una coherencia textuales tangibles y evidentes que hagan aparecer al discurso como claro, transparente, explícito, como un discurso universal en el cual se establezca la definición de Seguridad Nacional como un término aceptado y reconocido para todos los ciudadanos, con la única finalidad de que reconozcan

¹⁵¹ *Los daños que la divulgación de la información podría causar no pueden tener más peso que la importancia de la información para el debate público. Si el interés público pesa lo suficiente, el Gobierno tiene que contemplar la divulgación de la información a pesar de que haya intereses de Seguridad Nacional de por medio. V.gr. Las acciones encubiertas en el pasado.*

¹⁵² *Cuando se quiere persuadir a los lectores se utiliza la ARGUMENTACIÓN. La argumentación es un razonamiento que persigue la aceptación o el rechazo de una propuesta. Se compone de dos partes: la tesis y los datos que la sustentan. La tesis es la conclusión del razonamiento y los datos son las premisas de dicho razonamiento. Para argumentar es necesario:*

- a) Señalar con claridad la diferencia entre lo que se está probando y lo que falta por probar.
- b) Precisar el significado de los conceptos a fin de evitar las falacias y la falta de coherencia.
- c) Diferenciar entre las opiniones y los hechos.
- d) Apoyar la tesis con ejemplos concretos.
- e) Considerar la contra argumentación.

¹⁵³ *Un lector establece la coherencia no sólo a base de las proposiciones expresadas en el discurso, sino también con base en las que están almacenadas en su memoria, es decir, las proposiciones de su conocimiento. VAN DIJK, Teun. ESTRUCTURAS Y FUNCIONES DEL DISCURSO. Edit. S. XXI, p. 43*

los supuestos en los que se encuentran facultados para ejercer su derecho a la información pública¹⁵⁴. De esta manera evitaríamos considerar con la simple lectura del concepto que da esta Ley que se está incurriendo en una total arbitrariedad. Puesto que con el contenido de la Ley, el gobierno pretende dar legitimidad a "los supuestos" sobre los cuales si podrá proceder el acceso a dicha información; sin embargo, publicar la información gubernamental, y en su caso, la deliberativa,¹⁵⁵ no debe verse como una decisión que el gobierno en turno deba tomar de manera arbitraria.

Es fundamental que existan reglas claras que especifiquen en qué casos el gobierno tiene derecho a no hacer pública la información, esto en razón a que la ley crea un contexto, una infraestructura y una responsabilidad legal para compartir la información. Ya que pareciere que el objetivo de los legisladores se baso en la utilización de la argumentación como estrategia de persuasión¹⁵⁶ (función propia de la argumentación) para la simple obtención de legitimidad en los círculos de poder. No debe olvidarse que Información es poder, sin embargo, para formar parte en las políticas del gobierno es necesario que la sociedad tenga acceso a la información, no sólo sobre cuáles son las estrategias y prioridades del gobierno, sino de cómo funciona la burocracia detrás de estas estrategias. El

¹⁵⁴ *La comprensión del discurso implica no sólo la comprensión del contenido semántico de emisiones, sino también la situación comunicativa total. Sin éste análisis el lector no puede construir el contexto necesario para decidir si las oraciones del discurso y el discurso como un todo funciona adecuadamente. El significado le proporcionará al lector información acerca del tiempo, del lugar, de la identidad y de los conocimientos del autor (presuposiciones). Junto con la verdadera estructura del discurso es decisivo el análisis de la situación social, el lector debe tener una representación cognoscitiva parcial del tipo de contexto, del marco social utilizado, la categoría de los participantes, las diversas reglas o convenciones del contexto y del marco, finalmente, el momentáneo estado de interacción con el autor. El lector puede seleccionar de entre éstos la necesaria información acerca de la institución social y de las relaciones sociales entre el lector y el autor que son pertinentes para la determinación de la probabilidad y la adecuación del acto. Ibidem.*

¹⁵⁵ *Aunque sea apropiado proteger información deliberativa, la excepción no debe aplicarse a aquellos documentos que sirvieron como base para una decisión ya finalizada, ya que ésta debe ser publicada.*

¹⁵⁶ *Un factor de influencia en el papel de los argumentos en los procesos de persuasión son el estilo y la estructura retórica de un discurso. Estas propiedades discursivas controlan la comprensión y el almacenamiento del discurso en la memoria a través de la asignación de relaciones estructurales específicas a ciertas proposiciones.*

conocimiento también es poder, y es una forma de equilibrar la capacidad gubernamental para INFLUIR y PERSUADIR en los ciudadanos, ya que les proporciona elementos para evitar problemas o exigir soluciones.

De esta manera la percepción del concepto de Seguridad Nacional va muy de la mano en la manera en cómo se encuentra conceptualizada ésta por el propio Gobierno Federal, y es de ahí de donde depende su aceptación, el rechazo o la indiferencia de la ciudadanía ante temas que competen a la propia Agenda contemplada por los órganos encargados de la preservación de la misma.

Desde la perspectiva de la población y de los grupos de presión, es importante la percepción que se tiene de seguridad porque a partir de ahí habrá de buscar una estrategia de seguridad que refleje las amenazas que les preocupan, además de la confianza de su gobierno para protegerlos. El ciudadano común percibe de manera diferente las amenazas a la seguridad nacional, y esto se debe principalmente a la falta de acceso a la información privilegiada, reservada o secreta. El gobierno tiene que ser cauteloso en el manejo de este tipo de información y en la manera en como avisar a la población sobre cuáles son las amenazas, a fin de evitar asustar a los ciudadanos de modo que ellos mismos exijan medios de prevención y protección ante posibles amenazas¹⁵⁷.

Es esencial que exista cierto margen de transparencia para crear los mecanismos que aseguren el adecuado uso de las capacidades de los aparatos de inteligencia y seguridad y evitar que los gobernantes abusen y los utilicen en su propio beneficio. Transparencia es la palabra. Claridad entre lo que realmente debe ser secreto, porque representa información de vital importancia para el Estado, y lo que es importante para los intereses de un grupo o sector político.

¹⁵⁷ Salazar, Ana Ma. *Seguridad Nacional Hoy. El Reto De Las Democracias. Edit. Nuevo Siglo Aguilar. Méx. 2003 P. 141.*

En Estados Unidos de Norteamérica, por citar un ejemplo, las normas de divulgación para los sectores ejecutivos, legislativos y judiciales son distintas en cada caso.

La Ley de Libertad de Información estadounidense dispone que las transcripciones, notas y actas generadas en reuniones gubernamentales son públicas (sujeto a revisión) – pero no exige que el Congreso mantenga esta misma norma, porque obligaría a los congresistas y a sus empleados a abrir notas sobre conversaciones con ciudadanos particulares. (Esas interacciones las protege la Primera Enmienda).

Por lo mismo la Ley estadounidense requiere que casi todo procedimiento jurídico sea abierto, pero no requiere lo mismo para los procedimientos en el poder ejecutivo. Dentro de ello cabe precisar que en la legislación homologa mexicana, en ningún momento fue contemplada en el discurso de la ley una prueba de equilibración, algo que en Estados Unidos es considerada clave para la transparencia en el área del acceso a la información¹⁵⁸.

La prueba de equilibración estipula que los daños que la divulgación de la información podría causar no pueden tener más peso que la importancia de la información para el debate público. En otras palabras, si el interés público pesa lo suficiente, el gobierno tiene que contemplar la divulgación de la información a pesar de que existan intereses de seguridad nacional de por medio.

La propia ley Norteamericana establece el principio general de que cualquier dato que se encuentre en las dependencias federales debe de ser proporcionado a quien lo solicite, sin inquirir sobre las motivaciones de la petición, excepto en

¹⁵⁸ Citado por DOYLE, Kate. En su artículo ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO. Analista y Directora del Proyecto México, Archivo de Seguridad Nacional.

algunos casos específicamente delimitados, como secretos comerciales o financieros.

Como ejemplo de ello es pertinente recordar el precedente jurisprudencial relacionado con los papeles del Pentágono¹⁵⁹, es decir el informe secreto que reveló las verdaderas, ruines raíces de la intervención estadounidense en Vietnam.

Cuando el gobierno de Washington intentó frenar la publicación de esos documentos, los diarios amenazados obtuvieron una sentencia de la Suprema Corte que los autorizó a continuar la edición. El Juez Douglas, uno de los impulsores de la resolución, escribió en su ponencia: "El secreto en la tarea de gobierno es fundamentalmente antidemocrático y perpetúa los errores burocráticos. La discusión y el debate abiertos en torno a las cuestiones públicas son vitales para nuestra salud nacional".

¹⁵⁹ . Granados Chapa, Miguel A. *Comunicación Y Política*. Edit. Océano S.A. Méx. 1986. P. 7

V.3. EL PROBLEMA DE UN EXCESO EN LOS SIGNIFICADOS

Existe el peligro de que si se dan al concepto de seguridad nacional muchos significados, éste se tornará totalmente inmanejable, y se confundirán los instrumentos con los objetivos. Primeramente **es importante determinar qué grupos, sectores, o clases determinan la agenda de seguridad nacional en nuestro país.** Además de que se debe distinguir, en gran medida, las acciones que corresponden a la seguridad nacional de aquellas que protegen la seguridad del Estado.

LA SEGURIDAD DEL ESTADO. *Ésta no es sinónimo de la Seguridad Nacional. Cuando los líderes políticos hablan de la seguridad nacional es posible que se refieran a la seguridad de la élite política dirigente. Por lo tanto, es importante diferenciar entre la seguridad del Estado (la preservación del aparato de gobierno) y la seguridad de la sociedad civil.*

En este sentido, la mejor y más útil de las definiciones de seguridad será aquella que permita evitar eficientemente el recurso a la fuerza y a la violencia organizada previniéndolas, anticipándolas cuando sean inevitables, recurriendo a estrategias de concertación política pacífica antes que a la fuerza, y restringiendo el uso de la fuerza cuando tiene que usarse. En otras palabras, la utilidad de esta forma de concebir la seguridad es que proporciona lineamientos sobre cómo evitar la inseguridad.

El término 'Seguridad Nacional' es bastante engañoso, por lo que la forma como se defina es de fundamental importancia.

Sin duda quién lo introdujo o popularizó hace años sabía cómo manejar el lenguaje, la argumentación y el discurso, porque ¿cuántas personas sinceras pueden estar a favor de la 'inseguridad nacional'. Esto explica la trágica historia del "estado de seguridad nacional" que, en nombre de esa "seguridad" justifica la represión, la dictadura, la tortura, las desapariciones, los encarcelamientos y los actos de violencia. Es claro que estas prácticas han ido en contra de cualquier preocupación genuina de lo que es la seguridad nacional.

Ni siquiera resulta conveniente proponer el cambio del término de "seguridad nacional" por el de "seguridad internacional", ya que el orden internacional es motivo de importantes controversias, pues algunos Estados quieren mantener o incluso expandir sus posiciones actuales de dominación, mientras que otros desean modificaciones fundamentales del orden internacional. El llamado a la "seguridad internacional" sería una solución incompleta a esta situación.

Es necesario limitar considerablemente el significado de "seguridad nacional" e incluir otros principios y objetivos como justicia social, democracia, progreso y desarrollo humano; dentro de otros conceptos más amplios como "prioridad nacional", "objetivo nacional" o "principios nacionales".

CONCLUSIONES

PRIMERA.- *La ausencia de una definición genérica que regule el uso de un concepto políticamente tan poderoso, como lo es el de Seguridad Nacional, así como las deficiencias argumentativas en el discurso político de la ley federal de transparencia y acceso a la información, pueden prestarse a una interpretación amplia que lejos de beneficiar a la población pareciera proteger a un grupo determinado de sujetos, tratando de prevenir acciones futuras, incurriendo así, en una arbitrariedad, toda vez que la argumentación en el texto de la ley es utilizada como estrategia de persuasión para la obtención de legitimidad, siendo que por un lado uno de los objetivos principales de la misma es de proveer los medios necesarios para garantizar que toda persona tenga acceso a los datos que poseen los poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad, mientras que por otro lado la mayor parte de ella se encuentran en procesos de investigación o son documentos de circulación limitada y por consiguiente de difícil acceso.*

Al igual que la mayoría de los países del continente, en México el concepto de Seguridad Nacional es un término confuso, controversial y político. Esta polémica es resultado del uso que se le dio al término durante la Guerra Fría, cuando sus estrategias se utilizaban para debilitar procesos democráticos, para apoyar a los gobiernos militares y para permitir la injerencia extranjera en asuntos internos. En general, se recuerda la época en que por "defender" al Estado, había que reprimir al pueblo.

También hoy el tema de seguridad nacional es difícil de tratar dada la inestabilidad creada en el mundo a partir de los sucesos del 11 de Septiembre del 2001, por el cambio reciente con respecto al tipo de amenazas y por las transiciones hacia la democracia que tienen lugar en el continente. Además, lo difícil de hacer este replanteamiento es que en general la seguridad nacional no ha sido un tema de debate en México y con excepción del Ejecutivo y los organismos de Seguridad e Inteligencia, ha sido un misterio para el resto de la sociedad.

SEGUNDA.- *Podemos encontrar distintas orientaciones de seguridad nacional dependiendo de la época que se vive, el lugar en el hemisferio que se ocupa y la historia particular que se tenga. El concepto constituye la base sobre la cual un país desarrolla su estrategia para proteger a sus ciudadanos y es un punto central de las relaciones internacionales, no hay que olvidar que cada Estado la define en función de su propio desarrollo, ya fuere político, económico, social o militar. "Sin seguridad no puede haber desarrollo y sin desarrollo no hay seguridad"¹⁶⁰*

Para algunos hablar de seguridad nacional es pensar en amenazas provenientes del exterior de un país; por ejemplo, la invasión de un ejército extranjero que pudiera poner en peligro la vida de los ciudadanos o la imagen, los objetivos y la existencia del Estado.

¹⁶⁰ Citado por ALFONSO SANCHEZ MUJICA en el SEMINARIO INTERNACIONAL: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la Cooperación Interamericana y la Guerra Preventiva. DEBATE, ANÁLISIS Y REFLEXIÓN SOBRE SEGURIDAD NACIONAL, con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. Celebrado del 25 al 27 de Septiembre del 2003.

Otros tienen la visión de un mundo de espías y soldados. Para otros, estas palabras plantean imágenes de la imposición de la estrategia militar del país. Sin embargo, para muchos mexicanos, el concepto de seguridad nacional está relacionado con una mezcla de problemas que afectan al país así como promesas o exigencias por parte de los políticos de buscar soluciones y principalmente, seguridad nacional está directamente relacionada con la inseguridad desbordada en la que actualmente se encuentra el país.

Fundamentalmente podemos encontrar cuatro formas de vida diferentes¹⁶¹:

- En primer lugar, tenemos el caso de México, país cuyos principios de política exterior buscan proteger la autonomía del Estado.
- En segundo lugar, encontramos una perspectiva diametralmente opuesta a la mexicana. Se trata de la doctrina de un país cuya historia se ha caracterizado por la gran ausencia de conflictos bélicos importantes tanto en el interior como en el exterior. Un Estado cuyo fin principal es mantener el nivel de desarrollo económico que ha alcanzado, por lo que su principal preocupación es cuidar los mercados a los que sus productos tienen acceso. Canadá, nación que ha creado el concepto de seguridad humana, entendida como las políticas destinadas a lograr el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Su seguridad, por consiguiente, se define por la estabilidad económica de los demás países.
- En tercer lugar se encuentran las naciones que han actuado como ejecutores directos en crisis bélicas de gran magnitud, como las dos guerras mundiales y la Guerra Fría. V. gr. Estados Unidos y los países europeos. Su definición de seguridad nacional está orientada a la agresión, carrera armamentista y amenazas.

¹⁶¹ Salazar, Ana Ma. *Seguridad Nacional Hoy. El Reto De Las Democracias*. Edit. Nuevo Siglo. Méx. 2002. P. 82

- Y por último encontramos a los países centroamericanos con su modelo de seguridad democrática, definen su seguridad como la necesidad de enfocarse en la búsqueda de la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el estado de derecho.

TERCERA.- *Es extraño que la seguridad sea un tema olvidado en el proceso de modernización del país, ello en razón a que en una democracia saludable el Estado no tiene que preocuparse por combatir factores desestabilizadores, como las amenazas que pudieran hacer peligrar la integridad de un número importante de ciudadanos. Sin embargo, la Inseguridad desbordada que se vive en la actualidad, llamada crimen organizado, grupos armados, terroristas, narcotraficantes u otros fenómenos que de forma paulatina van degradando la calidad humana de los ciudadanos, traduciéndose en las grandes amenazas a la democracia, ponen en entre dicho la finalidad propia del Estado de mantener el Orden Común y la Seguridad propia de la Nación.*

Debe reconocerse que nuestro país se encuentra en una transición democrática que se ha visto obstaculizada en gran medida por las expectativas creadas a su alrededor donde la crisis económica, el desempleo y el reducido desarrollo nacional han propiciado una mayor inestabilidad y sobre todo una aún mayor inseguridad nacional. Aunado a ello habría que sumar el hecho de que durante el transcurso de la historia de México, en nombre del Estado era común hacer uso de la fuerza para violentar los derechos humanos y tomar posiciones antidemocráticas, lo cual ha sido de gran peso en el debilitamiento de los aparatos de Seguridad Pública y los de Seguridad Nacional en la lucha contra la corrupción ejercida por esos gobiernos de represión, trayendo como consecuencia que ante la creciente ola de violencia y crimen organizado, los aparatos de

seguridad encargados de enfrentarlos se encuentren débiles y por demás desarticulados. Desde esta perspectiva de Seguridad Nacional y de Seguridad Pública, es necesario identificar a la inseguridad, si no como uno de los grandes enemigos de la democracia, por lo menos como una amenaza que, en el corto plazo, podría detener los procesos democráticos en nuestro país.

A diferencia de tiempos pasados, es de fundamental importancia que el Estado comparta información sobre sus estrategias de seguridad, ya sea que sus soluciones pertenezcan al ámbito político, al de la seguridad pública o al de seguridad nacional.

DIFERENCIAS ENTRE LOS OBJETIVOS DE SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD PUBLICA

SEGURIDAD NACIONAL	SEGURIDAD PÚBLICA
<ul style="list-style-type: none">• Mantener la unidad del Estado.• Defender la soberanía nacional.• Defender el territorio.• Velar por un desarrollo económico, social y político equitativo.• Garantizar la convivencia pacífica y el orden pública.• Garantizar la paz social.	<ul style="list-style-type: none">• Mantener la unidad de la sociedad.• Defender la propiedad privada y la integridad física de los ciudadanos mediante mecanismos de control penal.• Es obligación del Estado proteger a la ciudadanía mediante mecanismos de prevención del delito y procuración de justicia.• Garantizar la convivencia pacífica y el orden público.

En una democracia hay muchos actores, especialmente la sociedad civil, que, según sus intereses y preocupaciones, se verán involucrados en la solución de los problemas de seguridad. La estrategia de seguridad pública y la estrategia de seguridad nacional dejan de ser monopolio del Estado cuando se vive en un país democrático.

CUARTA .- *En el caso de nuestro país, los intereses políticos han sido de vital interés en el proceso de conceptualización de seguridad nacional, ya que el interés nacional es la base de ésta seguridad, pero depende de la solidez y capacidad de coordinación que solamente la política proporciona, y el conglomerado de la política en su función articuladora del conjunto social es una condición indispensable en la definición del interés nacional. Al respecto, no debe confundirse la promoción y la protección de los intereses nacionales con las estrategias de seguridad nacional, éstas buscan apoyar los procesos por medio de los cuales el Estado persigue sus metas y cuyo incumplimiento podría acarrear consecuencias graves.*

Existen cinco sectores en los que se pueden generar amenazas a los intereses nacionales:¹⁶²

SECTORES	PALABRAS CLAVE
Militar	Integridad
Ambiental	Recursos
Político	Legitimidad
Social	Identidad
Económico	Bienestar

¹⁶² *Idem, p. 95*

El principal responsable de la seguridad de las personas y los bienes de los mexicanos, de la seguridad interior y de la defensa de la soberanía, es el Presidente de la República, como jefe supremo de las Fuerzas Armadas, a su vez, existe un grupo de colaboradores y funcionarios que integran el primer círculo encargado de la seguridad y la defensa, equipo compuesto por Secretarios de Estado, Asesores y Directores de Organismos Subordinados. V. gr. El Director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (**CISEN**), que es la principal Agencia Investigadora - homólogo mexicano de la CIA- políticamente vinculada a la Secretaría de Gobernación. Entre las instituciones encargadas de la defensa encontramos a la propia Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional – Ejército y Fuerza Aérea -, la Secretaría de Marina – Armada de México y la Procuraduría General de la República.

QUINTA.- *Las relaciones que existen entre las entidades de seguridad y defensa se complican con la existencia de una burocracia regida por normas y procedimientos, y que pareciera hecha por personas ajenas al funcionamiento de estas instituciones. Además, la cooperación entre las agencias se dificulta por la misma naturaleza del trabajo y por la confidencialidad que se requiere para proteger la información. Esta condición limita el intercambio de información con otras agencias, apareciendo un gran problema debido a la excesiva fragmentación de la información y la evidente falta de comunicación entre las áreas gubernamentales.*

En una democracia no debe haber asuntos ocultos para la sociedad, lo que se contradice con una de las características principales de los aparatos de **inteligencia**¹⁶³: la necesidad del secreto como única manera de lograr la efectividad. Este debate se ha centrado en el problema de cómo asegurar a los ciudadanos que existe un mecanismo de supervisión y control sobre los organismos de inteligencia que, por una parte, le permita ser confiable, objetiva y efectiva, y, por otra, vigile que no esté incurriendo en actividades inaceptables para los ciudadanos. De este modo, se da un enfrentamiento entre transparencia y efectividad. Es necesario la independencia de los aparatos de inteligencia para su buen funcionamiento y, encontrándose en manos de los legisladores, pueden verse obligados a favorecer ciertas tendencias o a ocultar algún tipo de información.

Por otra parte, un sistema político requiere de una amplia participación y contiendas electorales transparentes y legales para seleccionar a nuestros gobernantes, quienes tendrán a su cargo el ejercicio del poder bajo un margen constitucional, con reglas establecidas y aplicadas que analizan la acción del Estado según las leyes, y que protegen al mismo tiempo los derechos y las libertades de los ciudadanos.

En una democracia moderna, el Estado sabe que tiene que convencer a los ciudadanos de sus acciones; ya no se puede asumir que el pueblo pague los costos como hacía antes. La gente está dispuesta a ceder el monopolio de la fuerza, siempre y cuando los aparatos de seguridad funden y motiven lo que hacen y el por qué lo hacen. Esto quiere decir que en una democracia, el tema de seguridad y la capacidad de resolver conflictos ha dejado de ser monopolio del Ejecutivo, de los aparatos de Seguridad y de las Fuerzas Armadas.

¹⁶³ Se entiende por *inteligencia* toda aquella información importante para la formulación e instrumentación gubernamental que permita mejorar los intereses de seguridad nacional y enfrentar las amenazas a aquellos intereses provenientes de los adversarios potenciales.

SIXTA.- *A la luz de estas limitaciones, es necesario tener gran cuidado en la remodelación del Concepto de Seguridad Nacional para evitar una ampliación automática e indiscriminada del concepto y lograr un riguroso y detallado proceso de análisis y revisión. Una alternativa de mayor rigor académico y claridad conceptual a una noción de seguridad que incluya a todo, podría ser la utilización del término de intereses nacionales para temas no militares, dejando así el concepto de seguridad nacional para fines más tradicionales.*

De ahí que ampliar la definición para dar un nuevo significado a un viejo concepto es una labor complicada que debe abordarse con una conciencia clara de los riesgos que implica.

La seguridad nacional mexicana tiene dos grandes retos profundamente interrelacionados. Uno es puramente intelectual: avanzar en la resolución de los problemas teóricos y acumular la información que requiere una definición y una agenda de seguridad orientados hacia la democracia, la justicia social y la soberanía. Otro es eminentemente político: la necesidad que tiene la nación de construir o fortalecer aquellas instituciones y prácticas que permitan una definición y una agenda sincronizados con tales principios.

Además no debe olvidarse que aún falta mucho por hacer en materia de Derecho a la Información: Falta incentivar a una cultura ciudadana, para que el ciudadano conozca la manera en cómo debe usar esta herramienta jurídica en su beneficio cotidiano; así mismo habrá que incentivar una nueva cultura de los servidores públicos a efecto de que liberen aquella información pública que sea solicitada.

SÉPTIMA.- *La parte más complicada al momento de argumentar en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es la que tiene que ver con la restricción de la información en lo que refiere a los casos de Seguridad Nacional, de ahí que derive la importancia del uso de la argumentación en la elaboración de la Ley, aunado a que debe existir una cohesión y una coherencia textuales tangibles y evidentes que hagan parecer al discurso como claro, transparente, explícito, como un discurso universal en el cual se establezca la definición de Seguridad Nacional como un término aceptado y reconocido para todos los ciudadanos, con la única finalidad de que se reconozcan los supuestos en los que se encuentran facultados para ejercer su libre derecho a la información pública*

Es importante la percepción que se tiene de éste concepto porque a partir de ahí habrá de buscar una estrategia de seguridad que refleje las amenazas que preocupan, además de la confianza del gobierno para proteger tanto a la ciudadanía como a los intereses nacionales. El ciudadano común percibe de manera diferente las amenazas a la seguridad nacional, y esto se debe principalmente a la falta de acceso a la información privilegiada, reservada o secreta

Por ello es fundamental que existan reglas claras que especifiquen en qué casos el gobierno tiene derecho a no hacer pública la información, esto en razón a que la ley crea un contexto, una infraestructura y una responsabilidad legal para compartir la información

En éste ámbito, en futuras reformas o adiciones al contenido de la ley, los legisladores deberán ser más exigentes con las agencias de inteligencia y seguridad, ya que resulta preciso buscar un equilibrio entre sus facultades, sin dejar de considerar lo que concierne tanto a las facultades del Poder Ejecutivo como al Judicial. Además, resulta esencial que exista cierto margen de transparencia para crear los mecanismos que aseguren el adecuado uso de las capacidades de los aparatos de inteligencia y seguridad y de esta manera sea posible evitar que los gobernantes abusen y utilicen sus atribuciones y facultades en su propio beneficio y de este modo evitar actuaciones arbitrarias que obstruyan de alguna manera con la finalidad de la Ley, que es transparentar la actividad gubernamental, obligando a los funcionarios a proporcionar información que obre en su poder a cualquier ciudadano interesado, permitiéndole tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, estructura y recursos asignados .

BIBLIOGRAFIA

Aguayo Quezada, Sergio. En busca de la seguridad perdida. aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana. S. XXI. México 1990.

Aristóteles. La Política, Edit. Austral, México, 1982

Bobbio, Norberto, El futuro de la democracia. México, Fondo de Cultura Económica, 1986

Bovero, Michel Angelo. Orígenes y fundamentos del Poder Político. Edit. Grijalva. Méx. 1992

Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, Méx. 9ª Ed. 1994

Calvo, Roberto. La Doctrina Militar de la Seguridad Nacional. Caracas, Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello, 1979.

Cosío Villegas, Daniel. El Sistema Político Mexicano. México, Editorial Joaquín Mortíz.

Chomsky, Noam. Aspectos de la Teoría de la sintaxis. Madrid, Aguilar, 1976.

Escobar De La Serna, Luis. Derecho de la Información. Edit. Dikinson, Madrid, 2ª Ed. 2001.

Foucault, Michel. La arqueología del saber, México. Edit. Siglo XXI. 1998

Foucault, Michel. Microfísica del Poder. Edit. La Piqueta, España 1980.

Foucault, Michel. Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión, México. Edit. Siglo XXI. 2001

Giménez, Gilberto. Poder, Estado y Discurso. Perspectiva Social y Semiológica del Discurso Político. México, UNAM. 1981.

Granados Chapa, Miguel A. Comunicación y Política. Edit. Océano S.A. Méx. 1986

Guespin, Louis, "Tipología del Discurso Político", En Mario Monteforte Toledo (Comp.), El Discurso Político, México, Nueva Imagen, 1973.

Hobbes, Thomas. El Leviatán.

Jiménez Guzmán, Rodolfo. Política: Un modo de abordarla. México, UNAM-Enep Acatlan, 1995

Kaplan, Marcos. Estado, Derecho Y Sociedad, México, UNAM, Instituto De Investigaciones Legislativas, 1981 (Material Didáctico para la enseñanza del Derecho).

Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. UNAM. México, 1998

López Ayllon, Sergio. El Derecho A La Información. Porrúa, México 1982.

Luis Herrera-Lasso M. y Guadalupe González G., "Balance y perspectivas en el uso del concepto de la Seguridad Nacional en el caso de México". En busca de la seguridad perdida. México, Siglo XXI Editores, 1990

Moreno, Manuel. "La Seguridad Nacional desde la perspectiva de la Constitución". Cuadernos de Investigación No. 7. México, UNAM-Enep Acatlan, 1987

Pecheux, Michel. Formación Social, Lengua y Discurso

Pecheux, Michel. "Remontémonos de Foucault a Spinoza", En Mario Monteforte Toledo (Comp.), El Discurso Político. México, Nueva Imagen, 1973.

Quero Rodiles, Felipe. Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional. Madrid, Esp., 1989.

Salazar, Ana María. Seguridad Nacional Hoy. El Reto de las democracias. Aguilar. México 2002.

Salgado, Eva. El lenguaje como instrumento del poder. UNAM. México, 2000

Sánchez, Augusto. Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional. Instituto Nacional De Ciencias Penales. México 2000.

Sartori, Giovanni. La Política. FCE. México.

Tapia, Jorge A. El Terrorismo De Estado. La Doctrina de la Seguridad Nacional en el Cono Sur, México, Nueva Imagen, 1980.

Teran, Oscar. Michel Foucault: El Discurso Del Poder

Van Dijk, Teun. Estructuras y Funciones del Discurso. S. XXI, México 1998.

Van Dijk, Teun. Racismo y Análisis Crítico De Los Medios. Edit. Paidós

Villanueva, Ernesto. Derecho Mexicano de la Información. Oxford, México 2000.

Weber, Max. El Político y el Científico. México, Edit. Premia, 1981

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Bobbio, Norberto, Diccionario de Política. Edit. Porrúa. México, 1980.

De Pina Vara, Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa. México, 1993.

Diccionario Enciclopédico Grijalbo, Barcelona, Ediciones Grijalbo, S.A., 1986.

Enciclopedia ENCARTA, Microsoft Office 2000.

LEGISLACION Y DOCUMENTOS OFICIALES

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Edit. Delma. Méx. 2003

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. "Acuerdo por el que se crea la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República", 07 de Diciembre de 1988

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. "Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación", 13 de febrero de 1989

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL SOBRE LA LFTAIPG.

GACETA PARLAMENTARIA, año IV, número 792, lunes 16 de julio de 2001

GACETA PARLAMENTARIA, año V, número 895, viernes 7 de diciembre de 2001

LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL (LFTAIPG)

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982. MEXICO, TALLERES GRAFICOS DE LA NACION. 1980

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988. MEXICO, PODER EJECUTIVO FEDERAL, SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, 1983

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994. EL MERCADO DE VALORES. MEXICO, JUNIO 1, 1989

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000. MEXICO. PODER EJECUTIVO FEDERAL 1995

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. Diario Oficial de la Federación del 27 de Julio de 1973.

REGLAMENTO INTERIOR Y REGLAMENTO DE ESCALAFÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. Diario Oficial de la Federación del 21 de Febrero de 1980

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, novena época, tomo III, Junio, 1996

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Pleno, novena época, tomo IX, Abril 2000

CONFERENCIAS Y SEMINARIOS

FORO DE DISCUSION : Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con sede en el Auditorio Ricardo Flores Magón, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. Celebrado el 9 de junio del 2003.

SEMINARIO INTERNACIONAL: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la Cooperación Interamericana y la Guerra Preventiva. **DEBATE, ANÁLISIS Y REFLEXIÓN SOBRE SEGURIDAD NACIONAL,** con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. Celebrado del 25 al 27 de Septiembre del 2003.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN
www.cddhcu.gob.mx

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y SEGURIDAD NACIONAL
www.cisen.org.mx

BIBLIOTECA LEGISLATIVA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
(CONSULTA EN RED)
www.diputados.gob.mx/leyinfo

FUNDACIÓN INFORMACIÓN Y DEMOCRACIA A.C.
www.fidac.org.mx

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
www.ifai.org.mx

DIARIO LA JORNADA
www.jornada.unam.mx

PROCESO
SEMANARIO POLÍTICO
www.proceso.com.mx

VÉRTIGO
SEMANARIO POLÍTICO
www.revistavertigo.com.mx

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

BIBLIOTECA Y CONSULTA EN RED
www.scjn.gob.mx