

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**ESTUDIO SOCIOLÓGICO DEL DERECHO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADA EN DERECHO**  
P R E S E N T A:  
**MARISOL REYES VARGAS**

ASESOR: LICENCIADO RAFAEL BULMARO CASTILLO RUIZ

CIUDAD UNIVERSITARIA

SEPTIEMBRE 2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **AGRADECIMIENTOS**

*Con este trabajo deseo expresar mi agradecimiento por todo su cariño y apoyo en este logro a:*

*A mis padres, Hermila Vargas Franco y Benjamín Reyes Sánchez con admiración, por su amor incondicional y por enseñarme el valor de la vida luchando siempre junto a mí. A mis hermanos Leonel y Benjamín con profundo cariño, y en especial a mi hermana Lorena por haberme dedicado gran parte de su vida. A mi gran amiga Rubí Sandoval Díaz, por su invaluable ayuda y por brindarme su amistad sincera. A Miguel Edgar Muñoz, por haber estado conmigo en los momentos más difíciles de mi vida y cambiar esos días en días de esperanza, infinitamente gracias. A mis maestros, con especial gratitud al licenciado Rafael Bulmaro Castillo Ruiz, por sus oportunas orientaciones y palabras de aliento. Al licenciado Xicotencatl Ramos Verges, por haberme dado la oportunidad de iniciarme en el conocimiento y práctica profesional brindándome en todo momento su apoyo y comprensión. A todos ellos, gracias.*

# ESTUDIO SOCIOLÓGICO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES.

1.1	ANTECEDENTES EN MÉXICO .....	1
1.1.1	Declaración de Oaxaca .....	1
1.1.2	Proyecto Barbosa .....	7
1.1.3	Iniciativa Fox .....	9
1.2	ANTECEDENTES INTERNACIONALES .....	13
1.2.1	Ley de Libertad de información de Estados Unidos .....	13
1.2.2	Ley de Protección de Datos de España .....	23
1.2.3	Ley Sobre la Cláusula de Conciencia de los Comunicadores de España .....	27
1.2.4	Ley de Acceso a la Información de Canadá .....	33

### CAPÍTULO 2. CONCEPTOS Y TIPOS DE INFORMACIÓN.

2.1	CONCEPTOS DE DERECHO A LA INFORMACIÓN .....	36
2.1.1	Facultad de recibir .....	43
2.1.2	Facultad de investigar .....	43
2.1.3	Facultad de difundir .....	43
2.2	TIPOS DE INFORMACIÓN .....	44
2.2.1	Información reservada .....	44
2.2.2	Información confidencial .....	44
2.2.3	Información objetiva .....	46
2.2.4	Información subjetiva .....	47
2.2.5	Registro público .....	47
2.2.6	Registro privado .....	48
2.3	CORRIENTES DE INTERPRETACIÓN DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN .....	48

2.3.1. Corriente Funcionalista . . . . .	48
2.3.2. Corriente Estructuralista . . . . .	50
2.3.3. Corriente Marxista . . . . .	51

**CAPÍTULO 3. TRASCENDENCIA SOCIAL**

3.1 INFORMACIÓN Y SOCIEDAD . . . . .	55
3.2 INFORMACIÓN Y ECONOMÍA . . . . .	59
3.3 INFORMACIÓN Y POLÍTICA . . . . .	61
3.4 INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN . . . . .	70
3.5 INFORMACIÓN Y CULTURA . . . . .	72

**CAPÍTULO 4. MARCO JURÍDICO**

4.1 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES . . . . .	74
4.2 LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL . . . . .	76
4.3 TESIS JURISPRUDENCIALES . . . . .	87
4.4 TRATADOS INTERNACIONALES . . . . .	92
4.4.1 Pacto de Derechos Civiles y Políticos . . . . .	92
4.4.2 Convención Americana Sobre Derechos Humanos . . . . .	93
4.4.3 Declaración Universal de Derechos Humanos . . . . .	94

**CAPÍTULO 5. LÍMITES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.**

5.1 EN CUANTO AL INTERÉS Y SEGURIDAD NACIONAL . . . . .	96
5.1.1 Seguridad Nacional . . . . .	96
5.1.2 Orden Público . . . . .	108
5.1.3 Documentación e Información Secreta . . . . .	110
5.2 EN CUANTO AL INTERÉS SOCIAL . . . . .	111
5.2.1 Tranquilidad Pública y Paz Internacional . . . . .	111
5.3 EN CUANTO AL INTERÉS DEL INDIVIDUO . . . . .	114
5.3.1 La vida privada . . . . .	115
5.3.2 Derecho a la propia imagen . . . . .	116

5.3.3 El derecho a la intimidad frente al derecho a la información . . . . .	116
5.3.4 Incumplimiento a la restricción de informar . . . . .	119

## INTRODUCCIÓN

Fue en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, que se adicionó al artículo 6º de la Constitución Federal, la garantía del derecho a la información, al Introducir estas palabras: El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Sin embargo, fue el 11 de junio del año 2002, cuando existió un texto legal que garantizara esta garantía, al crearse y publicarse la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El derecho a la información originalmente se instituyó con la finalidad de que el Estado permitiera, por conducto de diversos medios de comunicación, que los partidos políticos manifestaran de manera regular la diversidad de sus opiniones, lo que convirtió este derecho en una “garantía social”, correlativa a la libertad de expresión; sin embargo, con el paso del tiempo el Tribunal Supremo ha ido otorgando connotaciones más amplias a este derecho, como una obligación que tiene el Estado de informar la verdad, y como un derecho de alcance individual.

La información siempre estará presente en la sociedad, en el entendido que es todo conocimiento, noticia o averiguación sobre un hecho, por ende tiene que ser difundida con veracidad, ya que de ello dependen las buenas o malas decisiones que todo individuo tome sobre una acción.

Hasta antes que existiera una ley que reglamentara este derecho era difícil obtener información gubernamental y más aún tener confianza de su veracidad.

El objetivo del trabajo que ostentamos consiste en presentar un marco que permita entender y explicar el sentido y alce del derecho a la información gubernamental, para lograr una efectiva conformación en la conciencia ciudadana y, de esta forma lograr un progreso social y democrático en México.

En el primer capítulo se pretende ofrecer una visión general de los antecedentes inmediatos al texto legal que regula el derecho a la información gubernamental, así como también obtener una visión comparativa entre nuestra ley y las de otros países como Estados Unidos, Canadá y España.

El derecho a la información ha sido interpretado y definido en amplios sentidos, incluso ha creado controversias en cuanto a que si es una “garantía social” o una “garantía individual”; es por ello que en el capítulo segundo se describen las distintas connotaciones de este, con el objetivo de crear un criterio

más amplio a los lectores de esta investigación, examinando para ello las corrientes más significativas sobre el tema.

El tercer capítulo se refiere a los efectos y relaciones de la información con los distintos ámbitos, económico, político, educativo y cultural de la estructura social, es decir, la importancia de la información en la sociedad, sus alcances y consecuencias.

En el cuarto capítulo se aborda el estudio de los preceptos legales del derecho a la información, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, pretendiendo un claro y sencillo entendimiento de los procedimientos de acceso a la información; tesis aisladas contempladas antes del nacimiento de la ley y los puntos principales de los pactos y convenios internacionales que se relacionan con el tema.

Finalmente, en el capítulo quinto examinaré los límites de este derecho a la información, ya que por sus características no es absoluto, pues comprende diversas situaciones, éstos son enumerados tanto en las leyes de la materia, como en los tratados internacionales. Para el estudio de este tema, clasifiqué los límites en tres apartados; en cuanto al interés y seguridad nacional, social y en cuanto al interés del individuo.



## **CAPÍTULO 1**

### **ANTECEDENTES**

#### **1.1. ANTECEDENTES EN MÉXICO**

A partir de la reforma de 1977 a la Carta Magna, se introdujo en el artículo 6 el apartado siguiente: "... el derecho a la información será garantizado por el Estado", sin embargo en el curso de un cuarto de siglo no cambiaron de manera significativa las relaciones entre los ciudadanos, los medios y el Estado. La adición constitucional no modificó las relaciones de poder y el despliegue de las pautas autoritarias en el campo de los medios y el ejercicio de las libertades de expresión, prensa e información gubernamental.<sup>1</sup>

Las tensiones que se derivan de estas relaciones, se han ido resolviendo desde 1917 con la aplicación discrecional de la ley de imprenta y de los ordenamientos constitucionales y legales relativos a las libertades de expresión, prensa e información.

##### **1.1.1. Declaración Oaxaca**

Este conjunto de posibilidades que se han desarrollado con la temática de derecho a la información, ha provocado la inexistencia de obstáculos y disensos entre los interlocutores, no por lo menos en relación con el segmento del derecho a la información que se expresa en el específico derecho de acceso a la información.

Esta agrupación de factores en el proceso de cambio, en la discusión pública y en la nueva gestión de temas y posiciones en la esfera pública, asociados con la democratización deliberativa e informativa del país, proporcionó la emergencia de una expresión social que tuviese la eficacia necesaria para hacer posible la aprobación de una ley en la materia, como ocurrió con el denominado Grupo Oaxaca.<sup>2</sup>

Dicho grupo logró posicionar en el interés público el tema del derecho a la información pública, y dio como resultado una inédita capacidad para gestionarlo

---

<sup>1</sup> Escobedo, Juan Francisco. "Resonancias del México Autoritario". 2001.

<sup>2</sup> El ahora conocido como Grupo Oaxaca no surgió con ese nombre ni se constriñe en una organización formal. Se trata de un fenómeno inédito de movilización de opinión pública que tuvo su punto de inflexión con la realización del Seminario Nacional "Derecho a la información y Reforma Democrática" convocado por la Universidad Iberoamericana, la fundación Información y Democracia, la fundación Konrad Adenauer, El Universal, la Asociación de Editores de los Estados, la Asociación Mexicana de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México, el 23 y 24 de mayo de 2001 en Oaxaca, Oaxaca. Una vez que el grupo empezó a incidir en la opinión pública para gestionar el tema del derecho a la información en su vertiente de derecho de acceso a la información, surgió el imperativo de las denominaciones. Como respuesta a ello, fue la periodista Ginger Thompson, corresponsal del New York Times, quien por primera vez denominó la movilización emergente como Grupo Oaxaca a partir del lugar en el que se realizó el encuentro académico.

en el espacio público y ante los poderes del Estado. Hasta el punto de llegar a una iniciativa de Ley Federal de Acceso a la información Pública, misma que alcanzó el rango de iniciativa de ley desde el 6 de diciembre del año 2001 al presentarse al Pleno de la Cámara de Diputados.

El Grupo Oaxaca no tiene dirección unipersonal; sus deliberaciones, decisiones fundamentales y orientación estratégica y táctica han radicado en el ejercicio colegiado de la Comisión Técnica,<sup>3</sup> integrada inmediatamente después de terminado el seminario aludido, el día de la difusión de la Declaración de Oaxaca, el 26 de mayo del 2001. Con esa declaración y la integración de la comisión se inició la primera fase:

En la declaración de Oaxaca se estableció el objetivo de impulsar la formación y aprobación de una Ley que recogiera por lo menos seis elementos:

1. Adecuación del texto constitucional para precisar el principio de que la información pública en posesión de los poderes del Estado, le pertenece a los ciudadanos.

2. Legislar para los diferentes órganos del Estado y todas aquellas empresas privadas que reciben recursos públicos sean sujetos obligados a proporcionar la información que requieran los ciudadanos.

3. Establecer sanciones para imponerlas a los servidores públicos que injustificadamente incumplan su deber de proporcionar la información que se les solicite.

4. Establecer con claridad un capítulo de excepciones y asegurarse de que éstas sean mínimas.

5. Crear un órgano independiente que resuelva las controversias entre los particulares y la autoridad.

6. Reformar y derogar todas las disposiciones jurídicas y reglamentos que se oponen al derecho de acceso a la información.

---

<sup>3</sup> La Comisión Técnica del Grupo Oaxaca se constituyó por Roberto Rock, Director General Adjunto Editorial de El Universal; Luis Javier Solana Asesor Editorial de El Universal; Miguel Bernardo Treviño y Sergio Elías Gutiérrez del Grupo Reforma; Jenaro Villamil de la Jornada; Luis Salomón, Coordinador Editorial de El Informador de Guadalajara; Juan Francisco Escobedo, Coordinador de la Maestría en Comunicación de la Universidad Iberoamericana; Ernesto Villanueva e Issa Luna Pla de la Universidad Iberoamericana, ahora adscritos al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Salvador Nava Gomar de la Universidad Anáhuac del Sur y Jorge Islas de la Facultad de Derecho de la UNAM, Miguel Carbonell del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM quien por razones personales dejó de participar en el trabajo final de elaboración del proyecto de ley.

La interpretación del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, permitió definir los criterios básicos acerca del tema, que sirvieron de marco de referencia al Grupo Oaxaca, como los siguientes:

1. Se trata de un conjunto de derechos humanos universales.
2. El derecho a la información tiene diversas variantes que aluden a las libertades de opinión, expresión, prensa e información.
3. El reconocimiento de la libertad de información, a su vez, tiene diversas variantes que es preciso dilucidar. Alude a los derechos a investigar, recibir y difundir información.
4. El derecho a la información en cuanto corresponde al ejercicio de las personas a recibir e investigar información, puede referirse al derecho a recibir información veraz y oportuna de los medios de comunicación, y también al derecho a recibir e investigar información en posesión de los poderes del Estado. En relación con esta última acepción, el derecho aludido se denomina: derecho de acceso a la información pública.

Para evitar el riesgo de que durante el proceso de regulación de formulación de la iniciativa ciudadana el gobierno se adelantó con un proyecto limitado, el Grupo Oaxaca se vuelve a reunir en la ciudad de Oaxaca para dar a conocer un *Decálogo del Derecho a la Información*, con el que se propone posicionar los contenidos mínimos de un tema que ya ha logrado entrar en el interés público. La estrategia de movilización pública lleva a los periódicos Reforma y El Universal<sup>4</sup> a publicar en primera plana los diez principios que deberá contener una ley moderna y aceptable en materia de derecho de acceso a la información gubernamental.

1. 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 ágiles, sencillos y a costos mínimos.
6. Mínimas excepciones a la norma.
7. Organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias.
8. Tras la pista del dinero.

---

<sup>4</sup> El Universal, 16 de octubre de 2001.

9. Consistencia Jurídica.

10. Promoción del federalismo.

En paralelo a las acciones del gobierno y durante más de tres meses, la Comisión Técnica del Grupo Oaxaca avanza en el estudio y elaboración de una iniciativa de ley. Una vez que el proyecto estuvo listo, el 11 de octubre del 2001, en una reunión con la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados y ante la presencia inesperada de los líderes de las fracciones parlamentarias del PAN, PRI y del PRD, se presentó formalmente el proyecto de iniciativa de ley.

La Constitución Política del país no otorga el derecho de iniciativa de ley a los ciudadanos. Sin embargo, el Grupo Oaxaca entra a fondo en la disputa simbólica que se libra en el espacio público y decide trasladar a los diputados la iniciativa de ley formulada enteramente por ciudadanos independientes. Si ante una iniciativa ciudadana los diputados y especialmente el gobierno insistiesen en ignorarla, entonces habría razones de peso para denunciar la incongruencia y el engaño gubernamental, así como la simulación de los legisladores de todas las fracciones partidistas representadas en el Congreso.

Originalmente el grupo pretendía una adecuada y razonable iniciativa de ley en materia de acceso a la información pública, pero ante el pasmo gubernamental se vio orillado a tomar la iniciativa política y elaborar un proyecto de ley distinto al del poder ejecutivo.

Es así que el 6 de diciembre del año 2001 se presenta ante el Pleno de la Cámara, la iniciativa del Grupo Oaxaca, después de que el Poder Ejecutivo había presentado su iniciativa de ley cinco días antes.

La iniciativa del Grupo Oaxaca consigue colarse en la agenda parlamentaria. El trámite parlamentario establece que ambas iniciativas tienen que dictaminarse simultáneamente.

El grupo Oaxaca determina que Jorge Islas y Juan Francisco Escobedo, dos de los miembros de la Comisión Técnica <sup>5</sup> participen como negociadores permanentes y que el resto de los integrantes de la comisión asistan a la ronda de manera alternada. Después de cinco jornadas de negociación se logran acuerdos en un 98% de los puntos incorporados en cada una de las iniciativas.

---

<sup>5</sup> Juan Francisco Escobedo, Profesor de la Universidad Iberoamericana y Jorge Islas de la Facultad de Derecho de la UNAM, encabezaron las negociaciones por parte del Grupo Oaxaca. Por parte del gobierno, encabezó las negociaciones Sergio López Ayllón de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).

Después de una intensa negociación entre los Diputados de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública se suscribe el dictamen final, que es analizado y aprobado por la Cámara de Diputados el 24 de abril del año 2002.

Sin embargo no fue aprobado en su totalidad ya que se opusieron a aprobar los siguientes aspectos:

1. Establecer en el artículo primero del proyecto unificado, que la ley fuese reglamentaria del artículo 6 constitucional en relación al último párrafo y en cuanto hace a la vertiente de derecho de acceso a la información pública.

2. Derogar todas las disposiciones jurídicas vigentes que se opusieran a las disposiciones de la ley.

3. Establecer un procedimiento para la elección de los cinco consejeros del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública que iniciara con la propuesta del Presidente de la República, que después debería de ratificar la Cámara de Diputados.

Una vez que superaron los obstáculos de la Cámara de Origen de las iniciativas presentadas, el dictamen presentado pasó a la Cámara de Senadores. Finalmente, en la última sesión del 30 de abril del año 2002, se consigue el apoyo necesario y el Senado aprueba la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

### **1.1.2. PROYECTO BARBOSA**

El 11 de julio del año 2001, el Diputado Luis Gerónimo Barbosa Huerta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó en sesión de la Comisión Permanente una iniciativa de Ley de Acceso a la Información Relacionada con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión. La presidencia de la Comisión Permanente dictó el trámite “se turna a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados”.

En la exposición de motivos de la iniciativa, el autor señala que la democracia debe incluir un sistema de rendición de cuentas a efecto de que la sociedad civil tenga la posibilidad real de fiscalizar los actos del gobierno, a través del derecho a la información. Afirma que al obligar la entrega oportuna de información útil y veraz, se establece un antídoto contra los desvíos del poder.

El proponente señala que el derecho a la información no ha sido desarrollado en la legislación secundaria y que en la legislación mexicana existen numerosas disposiciones en materia de información, pero que se encuentran dispersas. Finalmente, agrega que dicha situación requiere la acción decidida de parte del legislador, para que los ciudadanos tengan la posibilidad real de ejercer el derecho a la información.<sup>6</sup>

En el articulado, la iniciativa propone en el Capítulo I, el objetivo de la ley, señalando que es el de reglamentar el libre acceso a las fuentes de información de los actos de gobierno. En esta propuesta, el sujeto obligado es el Poder Ejecutivo Federal; es decir, la administración pública centralizada y la descentralizada. Establece el principio de publicidad de los actos de Gobierno, entendiendo como el derecho de toda persona a solicitar y recibir información sin estar obligado a manifestar algún interés particular.

En el Capítulo II, establece las excepciones al ejercicio del derecho a la información y los criterios para la clasificación de ésta. El iniciador propone que tanto el Poder Ejecutivo mediante un decreto, como el Poder Legislativo mediante una ley, estén facultados para clasificar información por razones de seguridad nacional, redefensa o política exterior. Asimismo, plantea que se reserve información relacionada con secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos, así como aquella que pueda poner en riesgo el funcionamiento del sistema financiero o bancario o pueda comprometer los derechos o intereses legítimos de un tercero. Establece un plazo de reserva de 10 años. Finalmente, señala que no debe hacerse pública la información relacionada con el proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión y la relacionada con los datos personales cuya publicidad pueda ser una invasión a la privacidad.

Dentro del Capítulo III, la iniciativa establece la obligación para los órganos integrantes del Poder Ejecutivo, de hacer pública la información respecto de sus normas de competencia, funciones y la forma en que los ciudadanos deben relacionarse con ella. Además, propone que los mismos órganos hagan públicos los trámites y procedimientos que deben efectuarse, así como un informe anual sobre el desempeño de sus actividades.

Los principios para el establecimiento de un proceso de acceso a la información, los contempla la iniciativa en su Capítulo IV. En el mismo, establece el carácter gratuito del procedimiento, con excepción del costo de los materiales

---

<sup>6</sup> Diario de los Debates, Órgano Oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias, Segundo año de Ejercicio, 24 de abril de 2002, número 15, volumen II, p. 2399.

de reproducción. El iniciador plantea un plazo de diez días hábiles para responder las solicitudes y la facilidad de utilizar cualquier medio de comunicación para hacer entrega de la información, como son: entrega personal, teléfono, facsímil, correo ordinario, certificado o electrónico o utilizando Internet.

El Capítulo V, establece el procedimiento en caso de negativa y faculta al particular a interponer un recurso de reconsideración.

Propone que el órgano encargado de vigilar el cumplimiento del derecho a la información, sería la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su carácter de organismo responsable de la protección de las garantías individuales. La iniciativa prevé que la comisión reciba las quejas, investigue las presuntas violaciones y formule las recomendaciones correspondientes. De igual forma, promoverá el estudio, enseñanza y divulgación de este derecho.

Finalmente en su Capítulo VII, la iniciativa establece las faltas y sanciones administrativas y los delitos relacionados con la materia de la ley.

Dentro de las faltas se incluye el no entregar información actualizada o completa, no publicar los reglamentos de la institución, entregar datos personales protegidos o mantener la información sin las debidas condiciones de seguridad. Asimismo, establece sanciones penales a los servidores públicos que obstruyan el acceso de los solicitantes, que alteren datos personales sin consentimiento o que abusando de su encargo entreguen información reservada a terceros.

### **1.1.3. INICIATIVA FOX**

El 30 de noviembre del año 2001, el Poder Ejecutivo Federal presentó una iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información. En sesión de la Cámara de Diputados celebrada el 4 de diciembre del año 2001, la Presidencia de la Cámara dictó el trámite: "... tórnese a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública".

En la exposición de motivos, el Ejecutivo señala que esta ley se puede considerar como una parte del proceso de reforma del Estado, ya que tiene como objetivo la reforma de las Instituciones públicas con la finalidad de continuar su democratización. Asimismo, 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. En el mismo sentido, expresa que esta ley puede convertirse en un mecanismo de combate a la corrupción y añade que un

Estado que genera un flujo confiable de información, genera mayor certidumbre a las personas interesadas en invertir en el país.

El iniciador reconoce que la falta de definición precisa sobre el derecho a la información y la libertad de expresión impidió que se legislara en la materia. Para precisar el alcance de la propuesta, el Ejecutivo apunta que esta ley regula sólo una vertiente del derecho a la información, la que corresponde al acceso a la información del Estado.

Dentro de los principios que guían su proyecto, se presentan el de publicidad de la información; el de legalidad, al especificar la obligatoriedad para los servidores públicos de observar sus disposiciones; la delimitación de la información reservada o confidencial y protección de datos personales.<sup>7</sup>

El título primero de la iniciativa del Ejecutivo, consta de cinco capítulos que contienen las obligaciones comunes que deberán cumplir todos los sujetos obligados, dentro de los que se encuentran los Poderes Ejecutivo, Legislativo, y Judicial, los Tribunales Administrativos y los Organismos Constitucionales Autónomos.

El Capítulo I, contiene los principios fundamentales de la ley, el de publicidad de la información gubernamental. Además establece los objetivos de la ley: asegurar que toda persona tenga acceso a la información; transparentar la gestión pública; garantizar la protección de datos personales en poder de la autoridad; y favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos. Finalmente, señala que en la interpretación e la ley se deberá favorecer el principio de publicidad.

Dentro del Capítulo II, se listan una serie de obligaciones denominadas “obligaciones de transparencia” y se refiere a diversos conjuntos de información que posee los sujetos obligados que deben hacer pública sin necesidad de una solicitud del particular. Algunos de estos conjuntos de información con: la estructura orgánica de cada sujeto obligado, con su catálogo de puestos, remuneraciones y atribuciones; las contrataciones que realicen; los resultados de las auditorías que les sean practicadas; los permisos y trámites que procesen y los informes que generen.

Los conceptos de información reservada y confidencial se encuentran en el Capítulo III el Ejecutivo propone que la información reservada sea aquella que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa

---

<sup>7</sup> Ídem. p. 2400.



nacional, las relaciones internacionales, así como la que pueda dañar la estabilidad económica del país. En este mismo rubro, se incluiría la información que otras leyes consideran como reservada, los secretos comercial, industrial y bancario, así como las averiguaciones previas y los expedientes judiciales. Como complemento a estas disposiciones, se propone que el plazo de reserva sea de 20 años y que el mismo pueda renovarse en caso de que subsistan las causas originales que fundamentaron la reserva.

En el Capítulo IV, el Ejecutivo plantea incluir discusiones para la protección de los datos personales que se encuentran en poder de la autoridad, para lo cual establece límites, a la difusión que de los mismos puedan hacer los sujetos obligados. Además, prevé que la autoridad ponga en práctica procedimientos para la corrección y actualización de los datos de los particulares.

Respecto al costo de acceso a la información, el Capítulo V de la iniciativa señala que deberá estar indicado en la Ley Federal de Derechos y estará compuesto por la suma del valor de la búsqueda, el costo de los materiales de reproducción y el costo de envío en su caso.

En el título segundo se establece el procedimiento para acceder a la información del Poder Ejecutivo Federal, se establecerían en cada dependencia y entidad una unidad de enlace, encargada de ser el vínculo con la ciudadanía y un comité de información, responsable de verificar la clasificación de la información y de supervisar todo lo relativo a las solicitudes de acceso en la misma institución. La iniciativa establece excepciones en algunas unidades administrativas en donde no aplicaría la disposición de crear el comité de información, como son: el Estado Mayor Presidencial, el de la Armada, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, así como otras unidades encargadas de la prevención e investigación de los delitos a nivel federal.

Para promover el ejercicio del derecho a la información, la iniciativa establece criterios para su clasificación. Asimismo, para resolver los recursos que presenten los particulares, proponen crear una Comisión de Garantías de la información. Este órgano tendría autonomía operativa, presupuestaria y de decisión y se inscribiría en el ámbito del Poder Ejecutivo; estaría integrada por tres comisionados que durarían en su encargo cuatro años con posibilidad de ser reelectos en una ocasión. En el mismo título, la iniciativa propone dos procedimientos: el primero es el necesario para solicitar información a las dependencias y entidades de la administración pública y el segundo, establece la forma de presentar recursos de revisión ante la Comisión de Garantías.

El título tercero de la iniciativa faculta a los otros poderes federales y a los organismos constitucionales autónomos, a emitir los reglamentos o acuerdos necesarios para que, basados en los principios que guían la ley, establezcan los órganos y procedimientos para garantizar el acceso a la información.

Finalmente, el Ejecutivo propone delimitar las conductas de los servidores públicos por las cuales puedan ser sujetos de responsabilidad, entre las que destaca: el usar, sustraer, ocultar o divulgar indebidamente información que se encuentra bajo la custodia de los servidores públicos; actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes y denegar intencionalmente información considerada como pública.<sup>8</sup>

## **1.2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES**

Si bien es cierto que en México se dio un gran paso con la Ley Federal de Transparencia, también lo es que este derecho ya existía como tal en diversos países que sirvieron de antecedente y modelo para la Ley mexicana.

### **1.2.1. LEY DE LIBERTAD DE INFORMACIÓN – ESTADOS UNIDOS (FOIA)**

"Promulgada en 1966, la Ley de Libertad de Información (FOIA) fue la primera ley en establecer un derecho jurídico eficaz de acceso a la información gubernamental, subrayando la necesidad crucial en una democracia de acceso abierto a los ciudadanos a la información gubernamental. En los últimos 30 años los ciudadanos, estudiantes, y reporteros han usado la FOIA para obtener información gubernamental vital y valiosa". "Esta legislación no sólo afirma la importancia, sino también el desafío de mantener la apertura en el gobierno".

El tema del acceso público a la información gubernamental sigue siendo un asunto clave en Washington. En 1966 el Congreso aprobó una legislación que amplía el acceso a las mismas: la Ley de Libertad de información; codificada en 1967.

Aunque la Ley de Libertad de Información es la más conocida de tales provisiones, cada uno de los cincuenta estados cuenta con algún estatuto de libertad de información que se aplica a algunos documentos y registros gubernamentales.

La Ley Federal de Libertad de Información requiere que algunos tipos de documentos estén disponibles sin necesidad de solicitarlos, y se coloquen en

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 2402.

salones públicos de lectura. Tales documentos incluyen las reglas y regulaciones de los departamentos y las agencias del gobierno, las opiniones finales que resuelven procedimientos administrativos realizados por las agencias, y guías y manuales relevantes que afectan directamente a personas del público. Mediante este requerimiento, el Congreso procuró evitar que los funcionarios federales apliquen una "ley secreta", y garantizar que cualquier persona pueda examinar las normas que controlan el ejercicio del poder público de esos funcionarios.

#### **1.2.1.1. Antecedentes Generales**

1. La FOIA fue la primera ley en establecer un derecho jurídico de acceso a la información gubernamental, sujeta a ciertas exenciones estatutarias.

2. Promulgada en 1966, y enmendada en 1974, 1976, 1986 y 1996.

3. A través de la FOIA, el Congreso reconoció los problemas en la calidad de respuesta de las agencias e intentó alentar mejoras:

- Proporcionando a los solicitantes oportunidad de limitar el alcance de sus solicitudes para obtener un procesamiento más rápido.
- Autorizando a las agencias a implementar procesos multi-rastrero de solicitudes dándoles flexibilidad para responder más rápidamente a aquellas relativamente simples.
- Requiriendo a las agencias implementar el proceso expedito de las solicitudes determinadas a cumplir el criterio de necesidad imperiosa.

4. La FOIA también estimuló el acceso público a la información gubernamental a través del uso de páginas electrónicas que contienen:

- Categorías de registros disponibles en formatos electrónicos tales como opiniones finales de las agencias, interpretaciones de política, manuales del personal administrativo, archivos frecuentemente solicitados, incluyendo un índice de los mismos.
- Los reportes anuales FOIA de las agencias.

5. La FOIA proporcionó al público disponibilidad de información relacionada al FOIA, específicamente:

- Guías FOIA, incluyendo información sobre procesos multi-rastreo, proceso expedito y tarifas.

- Manuales, materiales de consulta para solicitar archivos o información, incluyendo un índice y la descripción de los sistemas principales de información y una descripción de los sistemas de localización de registros.<sup>9</sup>

#### **1.2.1.2. Documentos fundamentales:**

**Una guía para el ciudadano sobre el uso de la Ley de Libertad de Información y la Ley de Privacidad de 1974, para solicitar los archivos del gobierno.** Washington, D. C. La Oficina de Impresión General, marzo 11 de 1999.

La intención de esta guía es dar una explicación corta y simple al público acerca de qué hace la FOIA, y como un miembro del público puede usarla para acceder a los archivos gubernamentales.

**Administración de la información: progreso en la implementación de las enmiendas de 1996 a la Ley de Libertad de Información Electrónica.** Washington, D. C. La Oficina de Impresión General, marzo 16, 2001.

Este informe transmite los resultados de una revisión del progreso realizada a 25 departamentos y agencias federales principales implementando las enmiendas de la FOIA.

**Acceso público a la información gubernamental,** por Steven Goldberg. La Agencia de Información de los Estados Unidos. Documento sobre la libertad No. 6, septiembre 1994.

Este documento examina los métodos a través de los cuales el gobierno asegura el acceso público a la información así como las fuerzas compensatorias que pueden limitar el derecho a dicho acceso.

**El informe de la Comisión para Proteger y Reducir el Secreto Gubernamental.** Documento del Senado 105-2 en conformidad a la Ley Pública 236, Congreso 103. Washington, D. F. La Oficina de Impresión General, marzo 3, 1997.

Este informe analiza la difícil disyuntiva entre el interés legítimo del público en mantenerse informado sobre las actividades de su gobierno, y el interés legítimo del gobierno en ciertas circunstancias en retener la información.

#### **1.2.1.3. Ley de 1966**

---

<sup>9</sup> Administración de la Información. Progreso de la implantación de las enmiendas de 1996 a la Ley de Libertad de Información Electrónica. Washington, D. C. La Oficina de la Contraloría General, marzo del 2001.

La Ley de Libertad de Información de 1966, establece que las agencias pertenecientes a la rama ejecutiva y las comisiones independientes del gobierno federal pongan a disposición de los ciudadanos que los soliciten, informes, regulaciones y datos de su personal, a no ser que se trate de materiales que caigan dentro de alguna de las nueve categorías exentas:

1. Informaciones secretas sobre temas de seguridad nacional o política exterior.
2. Actividades internas de su personal.
3. Informaciones que la ley establece como exenta, como las declaraciones de impuesto.
4. Secretos comerciales y otras informaciones comerciales o financieras confidenciales.
5. Memorándums internos o entre agencias.
6. Información personal, así como archivos del personal o informes médicos.
7. Información relacionada con investigaciones que tengan que ver con el control del cumplimiento de la ley.
8. Informaciones relacionadas con informes sobre situaciones financieras.
9. Informaciones geológicas o geofísicas.

#### **1.2.1.4. Enmiendas de 1974**

Posteriormente, en 1974, a pesar del veto del Presidente Ford, se aprobaron enmiendas para ampliar aún más el acceso a las informaciones gubernamentales. Diversas organizaciones en Washington se especializan en el tema del acceso público a las informaciones del gobierno.

A fines de 1974 se aclararon aún más los derechos de los ciudadanos a tener acceso a las informaciones del gobierno, al aprobar el Congreso una ley que elimina algunos de los obstáculos burocráticos creados a partir de 1966. En la enmienda se incluyen algunas disposiciones que:

Exigen que las dependencias federales publiquen los datos relacionados con las opiniones finales sobre acuerdos en cuanto a casos internos, regulaciones y los manuales del personal administrativo. Si bajo circunstancias especiales, estos datos no se publican, los mismos deberán ser entregados a cualquier persona que los solicite, debiendo ésta pagar por el costo de su copia.

La Ley de 1966, sólo exigía a las agencias que tales datos estuvieran disponibles para ser consultados o copiados a solicitud del público.

Exigen a las agencias pongan a disposición de cualquier persona que los solicite, aquellos documentos que no aparezcan en los listados, siempre que ésta brinde una descripción razonable de lo que desea. Este cambio se hizo con el propósito de garantizar que una dependencia no pueda negarse a entregar documentos simplemente porque el solicitante no puede brindar el nombre específico del mismo.

Exigen que cada agencia publique un listado uniforme de tarifas para la entrega de documentos, teniendo en cuenta el costo de la búsqueda y copia de los mismos. La Enmienda establece también que las tarifas deben ser reducidas o no cobradas cuando resulte de interés público.

Establece un límite de tiempo para las respuestas de las agencias: 10 días laborables en el caso de una solicitud inicial; 20 días laborables en el caso de una apelación o una negativa inicial a entregar documentos; y una posible extensión de 10 días laborables que podría ser concedida una única vez en cada caso.

Establece un límite de tiempo de 30 días para que la agencia dé respuesta a una reclamación hecha bajo el amparo de lo establecido por la ley, que haya sido presentada ante una corte judicial. Se establece que tales casos deben recibir atención prioritaria por las cortes, tanto en la apelación como en el juicio.

Autorizan a las Cortes Federales de Distrito a exigir que las agencias entreguen documentos retenidos, y a examinar los materiales en disputa en forma privada para determinar si realmente están exentos.

Exigen que las agencias presenten un informe anual al Congreso, que incluya un listado de todos los casos en que se decidió no entregar informaciones solicitadas al amparo de la Ley, así como los motivos de esas decisiones, las apelaciones, los resultados de estas, todas las disposiciones relevantes, las tarifas de cobro y los nombres de los funcionarios que estuvieron involucrados en cada caso en que se negó la entrega de información.

Autorizan a las cortes a ordenar que el gobierno pague los gastos de abogados y demás trámites legales incurridos por las personas que ganen las demandas legales basadas en la Ley.

Autorizan a las cortes a determinar si un empleado de una dependencia ha actuado de forma caprichosa o arbitraria al retener informaciones; las acciones disciplinarias que corresponden, están previstas en las normas de la Comisión de Servicio Civil. (Civil Service Commission).

Enmiendan y clarifican la terminología referente a las excepciones basadas en criterios de defensa y seguridad nacional para dejar claro que esto solamente se refiere a información debidamente clasificada.

Enmiendan la terminología referente a las excepciones basadas en el control del cumplimiento de la ley para permitir remeter informaciones que, si fueran divulgadas, podrían interferir con los procedimientos legales, privar a alguien del derecho a un juicio o audiencia justos, invadir sin autorización la privacidad personal, descubrir la identidad de una fuente confidencial, dar a conocer técnicas de investigación, o poner en peligro a las personas encargadas de velar por el cumplimiento de la ley; evitar que se divulgue toda información proveniente de una fuente confidencial obtenida por una agencia de cumplimiento de la ley o en una investigación sobre seguridad nacional legalmente autorizada.

#### **1.2.1.5. Enmiendas de 1984**

En 1984 el Congreso aprobó una legislación que definía de una forma más clara las obligaciones de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) en cuanto a dar respuesta a las solicitudes de información por parte de la ciudadanía. En la Enmienda se incluyen provisiones que:

- Autorizan a la CIA a negar el derecho establecido por la Ley de Libertad de Información, a revisar determinados archivos operacionales que contengan información sobre la identidad de fuentes y métodos. La medida elimina el requisito de que los archivos fueran revisados por funcionarios encargados de determinar qué materiales podían ser divulgados.

- Derogan una regulación del Departamento de Justicia y la Oficina de Administración y Presupuesto que invocaba la Ley de Privacidad para negarle a las personas el acceso (establecido en la Ley de Libertad de Información) a informaciones sobre su persona contenidas en los archivos de la CIA.

- Establecen que la CIA debe responder a solicitudes, amparadas por la Ley de Libertad de Información, de acceso a informaciones sobre actividades descubiertas o supuestas irregularidades cometidas por la propia CIA.

Todas las agencias de la rama ejecutiva han emitido regulaciones para asegurar el cumplimiento de la Ley de Libertad de Información.

#### **1.2.1.6. Ley de privacidad**

Para proteger a los ciudadanos de una posible violación de su privacidad por parte del gobierno federal, el Congreso aprobó la Ley de Privacidad de 1974.

La Ley autorizaba por primera vez a las personas a revisar informaciones sobre sí mismas, corregirlas o enmendarlas.

Las disposiciones fundamentales contenidas en la ley son:

1. Autorizar que un ciudadano tenga acceso a la información sobre su persona que aparezca en los archivos de una agencia y a corregirla o enmendar esa información.
2. Impedir que una agencia que posee datos sobre una persona los ponga a disposición de otra dependencia sin el consentimiento de dicha persona.
3. Exigir que las agencias federales tengan en sus archivos aquellos datos que sean necesarios, legales, precisos y actualizados, así como divulgar la existencia de todos los bancos de datos y archivos que contienen información sobre los ciudadanos.
4. Prohibir la transferencia de información personal a otras agencias federales para usos no rutinarios, sin contar con el consentimiento previo o solicitud por escrito de la persona de que se trate.
5. Exigir que las agencias lleven una relación precisa de las transferencias de datos y la ponga a disposición de las personas interesadas.
6. Prohibir que las agencias conserven datos relativos al ejercicio por un individuo de su derecho a acogerse a la primera Enmienda, a no ser que exista una autorización legal, que la persona interesada lo autorice o se trate de un caso que tenga que ver con actividades relacionadas con el cumplimiento de la ley.
7. Autorizar que cualquier persona pueda tener acceso a un interdicto con vistas a corregir o enmendar un dato contenido en los archivos de una agencia, y autorizar a que dicha persona sea recompensada por los daños sufridos a consecuencia de un acto de negligencia intencional cometido por una agencia.
8. Exceptuar de su divulgación: los archivos de la Agencia Central de Inteligencia, los archivos de las agencias de cumplimiento de la ley; los archivos del Servicio Secreto; informaciones estadísticas; los nombres de las personas que suministran informaciones usadas para determinar si una persona cumple con los requisitos para trabajar para el gobierno federal; materiales de pruebas federales; y los archivos históricos del Archivo Nacional.



9. Establecer que cualquier funcionario o empleado de una dependencia que viole los preceptos de la Ley sea sancionado con una multa.

10. Prohibir que las agencias vendan o alquilen datos como el nombre y la dirección de un individuo para incluirlos en listados postales.

11. Exigir que las agencias presenten ante el Congreso y la Oficina de Administración y Presupuesto cualquier plan de establecer o alterar sus archivos. Prácticamente todas las agencias de la rama ejecutiva del gobierno han establecido regulaciones con vistas al cumplimiento de lo establecido en la ley de Privacidad.

## **1.2.2. LEY ORGÁNICA DE PROTECCIÓN DE DATOS ESPAÑOLA (LOPD)**

### **1.2.2.1. Derecho a ser informado frente al Estado.**

Hay determinadas situaciones en las que excepcionalmente no se puede informar. El Estado tiene la obligación de informar y ser transparente, según la constitución de 1978.

a) Publicidad de la actividad de los órganos del Estado, deben ser conocidos por todos, sin embargo por determinadas razones no se puede informar de algunos aspectos, como es el caso de los secretos oficiales.

b) La regulación específica de los secretos oficiales está ordenado por dos leyes.

Toda ley de secretos tiene que tener y basarse en tres principios claros:

1. Debe tener el menor número posible de asuntos que sean objeto de secretos.

2. Deben ser razonados para saber por que se declara secreto, para no romper con un derecho natural.

3. Debe tener (la declaración de secreto) la menor duración posible. Puede haber secretos permanentes, pero el resto tiene que llevar una duración en sí mismos.

### **1.2.2.2. Materias reservadas:**

La Ley regula las materias clasificadas, que se dividen en secretos y reservadas. El objeto de los secretos consiste en una serie de normas que sin

necesidad de declararse reservadas por la ley, son secretas. El contenido de las materias clasificadas pueden ser datos, asuntos, informaciones, documentos, cuyo conocimiento pueda afectar a la seguridad del Estado. Los sujetos que se encargan de clasificar las materias reservadas son el Consejo de Ministros y la Juntas de Jefes del Estado Mayor.

### **1.2.2.3. Efectos:**

Las consecuencias de la declaración de materias reservadas o secretas tienen efecto para todas las personas, y se concreta en los medios de comunicación:

- Sólo pueden tener conocimiento de estos secretos los individuos u órganos que están facultados para ello, con las formalidades y limitaciones que en cada caso se determinen.
- Prohibición de acceso a los lugares donde radican las materias clasificadas, y restricción de circulación también.
- La protección de estas materias está a cargo de personal de la Administración del Estado y de las Fuerzas Armadas.
- La Ley exige que cualquier particular que tenga conocimiento de alguna de estas materias debe mantener el secreto, y tiene la obligación de entregar cualquier cosa relacionada con dicho asunto lo antes posible a la autoridad más cercana. De este modo, la declaración de materias reservadas o secretas afecta a todas las personas del Estado.

Las actividades reservadas no podrán ser difundidas ni publicadas en ningún modo. La Ley establece que cuando estas materias puedan llegar a los medios de comunicación, se notificará a ésta que se trata de un secreto reservado, y se establece como falta grave el incumplimiento de este hecho.

### **1.2.2.4. Cancelación de secretos:**

La Ley establece que los secretos se deben prorrogar el tiempo mínimo posible. La anulación de una materia secreta la hace el órgano que estableció esa materia como tal, aunque no se establece ni sistema de tiempo, ni de revisión, por lo que la decisión la tiene el gobierno.

### **1.2.2.5. El acceso de los ciudadanos a los Archivos y Registros Administrativos:**

En un apartado de la Carta Magna española dice que la Ley regulará:

“El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecta a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”.

Este artículo contempla la facultad de investigar que tienen los ciudadanos, y que está ligado al derecho de la información, tiene tres limitaciones:

1. Archivos que contengan materias reservadas.
2. Averiguación de delitos.
3. Archivos y registros administrativos.

#### **1.2.2.6. El secreto sumarial.**

Hay dos derechos contrapuestos: el derecho de la información y el derecho a la necesidad de justicia, que es fundamentalmente un deber de ejercer de la manera más adecuada sus funciones. La justicia entiende que para cumplir su deber de forma independiente, debe tener una fase del procedimiento que sea secreta. Cualquier responsabilidad jurídica conlleva un procedimiento jurídico en el que se establece la manera de proceder por parte del juez. Este sistema jurídico parte de la aplicación de las normas y no de su interpretación.

Una de las razones para decretar el secreto sumarial es que la justicia pueda actuar de forma independiente, pero también tiene una parte negativa: el secreto sumarial puede provocar que determinadas personas no conozcan el tema y no puedan colaborar. Sin embargo, la Ley de enjuiciamiento criminal intenta reducir la información a la opinión pública y establece que ésta no puede romper la independencia de la justicia. Se habla de 6 razones para poder o no informar:

1. Toda información puede influir negativamente en la consecución de la justicia, ha de ceder su derecho a la información frente al deber de justicia.
2. Las informaciones que puedan ser positivas para la consecución de la justicia deben ser publicadas y potenciadas.
3. Entre ambos supuestos pueden darse situaciones intermedias, en las que el periodista debe determinar si perjudica o no, en la duda, hay que informar, por el deber social de informar.
4. Los medios de comunicación no pueden sustituir la labor de un juez. No pueden crear juicios paralelos al propio procedimiento.
5. La publicidad o no del procedimiento ha de darse con la máxima garantía respecto a la justicia del fallo. Se puede opinar o criticar, pero no cuestionar el fallo.

### **1.2.2.7. Derecho de rectificación:**

Consiste en la posibilidad que tiene un ciudadano cualquiera, de replicar una información en los medios de comunicación.

Se desarrolla en la Ley Orgánica de 1984, reguladora del derecho de rectificación. Esta Ley modificó los decretos de la Ley de 1966 y la mejoró para agilizarla. No da un proceso jurídico, sino una reacción directa entre sujeto universal y el medio informativo. Sólo cuando no hay acuerdo se acude a la vía judicial. Es una ley muy breve ya que sólo contiene 8 artículos.<sup>10</sup>

### **1.2.2.8. LEY ESPAÑOLA SOBRE LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA DE LOS COMUNICADORES**

1. La Constitución española de 1978 contiene como una de sus novedades constitucionales al haber elevado a la máxima jerarquía jurídica la cláusula de conciencia de los profesionales de la comunicación.

El artículo 20.1.d) de dicha Constitución establece que:

Se reconocen y protegen los derechos:

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

Tal artículo se encuentra ubicado en el capítulo segundo del título primero - De los derechos y deberes fundamentales-, y por disposición del precepto 53.1 de la propia Constitución, los derechos y libertades reconocidos en ese capítulo vinculan a todos los poderes públicos. En consecuencia, esos derechos son aplicables directamente, sin necesidad de que exista la correspondiente ley.

Sin embargo, una ley reglamentaria u orgánica es necesaria para poder precisar los alcances de dicho artículo. Empero, en este caso pasaron casi veinte años para que tal ley pudiera ser aprobada por el Congreso de los Diputados. Durante este tiempo se presentaron varios proyectos de ley al respecto, pero ninguno de ellos logró salir adelante, con lo que se demostró que no es fácil definir los alcances de nuevas instituciones aunque se trate de derechos fundamentales.

2. En virtud de que la cláusula de conciencia de los profesionales de la comunicación aún es poco conocida en México, me refiero a algunos conceptos sobre ella antes de realizar los comentarios a la ley española.

---

<sup>10</sup> Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Rectificación de la Legislación Española de 1984.

La cláusula de conciencia es la facultad que tiene el comunicador de rescindir su relación laboral con la empresa informativa y a recibir una indemnización equivalente cuando menos a la de despido por voluntad del patrón, cuando ocurre un cambio notable en la orientación ideológica de la empresa o ésta afecte su reputación o su dignidad moral.

Aunque ya se encuentran antecedentes de la cláusula de conciencia en la jurisprudencia italiana desde 1901 y en varias legislaciones europeas, fue Francia -en 1935- el país que precisó esta institución al incluirla en su Código de Trabajo - artículo L.761.7- y con la aprobación del Estatuto de los Periodistas a través de una ley de marzo de ese mismo año. Con estas disposiciones, Francia se convirtió en un punto de referencia para el estudio, comprensión e incluso crítica de la cláusula de conciencia.

3. Las razones para la existencia de la cláusula de conciencia principalmente son:

a) La empresa informativa es generalmente de carácter privado pero cumple con una función de interés público: proporcionar información veraz y oportuna; la ley debe asegurar que se respete este cumplimiento.

b) Por el interés lucrativo de la empresa informativa se llega a presionar al comunicador para que proporcione la noticia en forma rápida, a veces sin haber tenido tiempo necesario para verificarla y sin que pueda existir el necesario rigor informativo.

c) La especial influencia del comunicador en la sociedad para la conformación de la opinión pública.

d) El derecho a la información es uno de los pilares de la sociedad democrática, es un derecho que está más allá de las garantías individuales y que primordialmente existe para reforzarlas.

e) El ejercicio del derecho a la información por parte del comunicador corresponde al interés público, al interés de la sociedad.

f) El comunicador, al ejercer su profesión, no debe ser violentado intelectual o moralmente, sino debe gozar de libertad.

g) El comunicador no debe ser avasallado por el dueño ni por el directivo de la empresa mediática, ni su labor obstaculizada por instrucciones que lesionen la información veraz, objetiva y oportuna.

h) La dignidad del comunicador siempre debe ser respetada.

5. La cláusula de conciencia es una institución importante del derecho a la información que aún deberá ir perfeccionando y superando sus insuficiencias. En ciertos casos, la aplicación de la cláusula de conciencia por parte del informador puede ser considerada como una bendición por la empresa informativa, ya que por una cantidad de dinero que generalmente no tiene ninguna significación económica para la empresa, ésta va a librarse de un comunicador "incómodo" o "escrupuloso" que estorba en esa empresa y constituye un ejemplo no deseado por el dueño o directivo de aquélla.

En cambio para el comunicador, la cláusula en cuestión lo ayuda a salvar su honor y ética profesional pero a cambio de perder su trabajo, especialmente en estos tiempos difíciles en el mercado laboral.

6. El 24 de abril de 1997, el Congreso de los Diputados español aprobó la Ley Orgánica Reguladora de la Cláusula de Conciencia de los Profesionales de la Información, y el 20 de junio de ese mismo año, se publicó en el *Boletín Oficial del Estado*.

Es una ley corta que contiene únicamente tres artículos, y es una ley reglamentaria ya que no crea órgano alguno ni regula el ejercicio de ninguno.

Las principales ideas que se encuentran en la exposición de motivos son las siguientes:

- a) La cláusula de conciencia es un elemento constitutivo del derecho fundamental de recibir y comunicar información.
- b) Aunque dicha cláusula tiene fuerza normativa desde que se le incluyó en la Constitución, resulta necesario precisar su contenido a fin de asegurar su correcto ejercicio por parte de los profesionales de la información como destinatarios básicos de tal derecho específico y, al mismo tiempo, proporcionar a la libertad de expresión y al derecho a la información, un instrumento jurídico imprescindible que garantice su ejercicio en un Estado Social y Democrático de Derecho.
- c) La ley tiene el objetivo de otorgar a los comunicadores un derecho básico, porque ellos son el elemento fundamental en la producción de la información.
- d) Ni los poderes públicos ni las empresas informativas pueden desconocer el indudable componente intelectual del trabajo de los comunicadores.
- e) La información no es una mercancía, y el profesional de aquélla está constreñido por la disposición constitucional de veracidad y pluralismo.

f) Los supuestos que conforman esta ley son principalmente dos: por una parte, que el comunicador es un agente social de la información cuya labor tiene que estar necesariamente regida por el principio de responsabilidad y, por la otra, que las empresas informativas son parte del ejercicio de un derecho constitucional que es indispensable para la existencia de un sistema democrático.

7. La exposición de motivos es muy clara: la razón para la existencia de la cláusula de conciencia de los comunicadores es doble: la protección de la independencia y la dignidad del comunicador, y como elemento esencial del derecho a recibir y comunicar información de manera responsable, lo cual constituye una de las bases fundamentales del propio régimen democrático.

8. El artículo 1o. se refiere a los profesionales de la información, lo que es un acierto porque incluye a todos aquellos que laboran en cualquier medio de información. Es una expresión mejor que la de "periodista", que contenía el texto original y que resulta restrictiva.

Asimismo, se suprimió la definición de periodista pero no se le sustituyó por la de profesional de la información, con lo que dicho concepto al no definirse adquiere gran amplitud. Ya serán otras leyes y las decisiones judiciales las que vayan precisando este importante concepto.

9. El artículo asienta que la cláusula de conciencia es un derecho constitucional de los profesionales de la información cuya finalidad es garantizar su independencia al ejercer su profesión.

El artículo 1o. es omiso respecto a la otra finalidad esencial y que sí se señala en la exposición de motivos: la información responsable como base esencial del régimen democrático.

10. El artículo 2o. señala dos causales para la procedencia de la cláusula de conciencia:

a) Cuando en la empresa informativa se produce un *cambio sustancial* de orientación informativa o de línea ideológica.

Se puede afirmar que ésta es la causal clásica y a la que primordialmente se refiere la ley francesa cuando habla de un cambio *notable* en el carácter u orientación de la empresa informativa que atente contra su honor o reputación, o si de un modo general se afectan sus intereses morales.

Considero que la redacción francesa de 1935 es más amplia y más protectora que la española de 1997 al hacer alusión a la afectación de sus

intereses morales; expresión dentro de la cual pueden caber diversas situaciones que vulneren la independencia del informador.

b) Cuando al comunicador se le traslade a otro medio del mismo grupo y con lo cual se "suponga una ruptura patente con la orientación profesional" de aquél.

Esta causal ya había sido señalada por la doctrina -Marc Carrillo- pero en forma más amplia para incluir el traslado arbitrario de una sección informativa a otra, con lo cual estoy de acuerdo porque dicho traslado puede darse como una sanción que lesione la dignidad y profesionalismo del comunicador.

La ley española de 1997 perdió la oportunidad de ampliar las causales de la cláusula de conciencia de los comunicadores con otros casos notorios que pueden afectar su independencia o dignidad profesionales, tales como: negarse a realizar actividades informativas contrarias a los principios éticos y profesionales de la información o a sus convicciones en aspectos fundamentales; negarse a aceptar instrucciones en el sentido de que apoye o ataque a determinadas instituciones o personas; la publicación de un reportaje o editorial que el comunicador no ha realizado y sin su consentimiento se presenta con su nombre, independientemente de que esté de acuerdo con su contenido.

11. El inciso 2 del artículo 2o. se refiere a la indemnización para estos casos: no podrá ser inferior a la que se haya pactado contractualmente o, en su defecto, a la que dispone la ley por despido improcedente.

Esa indemnización es la que generalmente establecen las diversas legislaciones para el ejercicio de la cláusula de conciencia de los comunicadores.

12. El artículo 3o. dispone que: "Los profesionales de la información podrán negarse, motivadamente, a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio".

Creo que este contenido debió haber sido una tercera causal del artículo anterior, porque prohíbe la sanción o perjuicio pero no protege realmente al comunicador, porque ¿cómo va éste a protegerse si se le impone una sanción? se encontraría sin recurso legal, salvo en el caso de que se le cambiara de medio informativo dentro del grupo, porque entonces operaría la segunda causal para la procedencia de la cláusula de conciencia.

Sin embargo, he de reconocer que la simple enunciación del supuesto ya es un avance, como avance es también -aunque muy tímido- el que se hayan contemplado otras causales en la exposición de motivos y en el articulado de la



iniciativa para la procedencia de la cláusula de conciencia, aunque en el texto aprobado hayan sido suprimidas. Es sólo cuestión de tiempo; las causales, es obvio, habrán de irse aumentando para alcanzar las finalidades inmediatas que esta cláusula persigue: asegurar la independencia y dignidad profesionales de los comunicadores.

### **1.2.3. LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE CANADÁ**

A pesar de que la Constitución de Canadá no reconoce explícitamente el derecho a la privacidad, como tampoco la Carta de los Derechos y Libertades, la Corte Suprema ha interpretado que esta última, en su sección 8 (que trata la búsqueda y la aprensión), garantiza el derecho a una expectativa razonable de privacidad. A su vez la sección 24 de dicha carta establece “toda persona víctima de violación o de negación de los derechos o libertades que le son garantizados por la presente carta, pueden dirigirse a un tribunal competente para obtener la reparación que el tribunal considere conveniente y justa, habida cuenta de las circunstancias”.

Canadá cuenta con leyes claras que regulan, a nivel federal, el acceso al procesamiento de datos personales, como la Ley de privacidad (Privacy act), Ley sobre el acceso a la información (Access to information act) y la Ley sobre información personal y documentos electrónicos (Personal information and electronic document).

La Ley de Acceso a la Información establece que unas de las obligaciones de transparencia son:

Que cada Ministerio debe publicar anualmente la estructura orgánica de cada agencia de gobierno, así como título y dirección del oficial responsable de las mismas.

El Comisionado de Acceso a la Información entregará un informe anual al parlamento sobre las actividades de la Institución que representa.

El recurso de revisión ante las negativas de acceso a la información deberá presentarse ante la oficina del Comisionado de Acceso a la Información, el solicitante tiene hasta un año a partir de que se recibió su solicitud para interponer este recurso.

El alcance limitado de las excepciones son establecidas por el gobierno, es decir, que si hay un recurso de revisión ante las cortes federales, éste deberá probar la necesidad de no publicar la información.

Cada departamento o agencia del gobierno federal tiene un coordinador para el acceso a la información y es quien identifica los archivos que las personas quieren ver.

La institución tiene 30 días para responder a una petición formal, con una prórroga si la búsqueda es muy larga o compleja. En nuestra ley establece sólo un límite de 10 días hábiles para entregar la información, contados a partir de que la unidad de enlace notifica la disponibilidad de la información.

Cuando toda o parte de la información se refiere a terceros (una persona o una organización que no sea el solicitante) la institución de gobierno debe notificar a la tercera persona. El tercero puede iniciar procedimientos en la Corte Federal si su información es divulgada.

La Institución responsable de la implementación y vigilancia de la ley es el Comisionado de la información quien tiene rango de Ministro, y es designado por un período de siete años, es una institución autónoma, pero no cuenta con autonomía constitucional. El comisionado está protegido de cualquier procedimiento criminal en su contra, al llevar a cabo acciones hechas de buena fe, en la realización de sus funciones. A diferencia de nuestra Ley, quien se encarga de la vigilancia de la misma, es el Instituto Federal de Acceso a la Información.

Un punto merecedor de importancia es que la ley prohíbe claramente a los Ministros, que publiquen información que se encuentra protegida por otras leyes. A diferencia de nuestra Ley se deberá favorecer el principio de publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados.

En cuanto a los límites o restricciones para acceder a información, son respecto a la seguridad nacional, estrategias militares, secretos comerciales, información financiera, científica o técnica que pertenezcan al gobierno canadiense <sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Ley Sobre el Acceso a la Información. (Access to information act).

## CAPÍTULO 2

### CONCEPTOS Y TIPOS DE INFORMACIÓN

#### 2.1. Conceptos de derecho a la información

El reconocimiento internacional de la libertad de información vino a transformar el sentido inicial o tradicional del vocablo libertad de prensa o libertad de imprenta, en una referencia de mayor envergadura no sólo desde la perspectiva social, sino incluso conceptual y es que “la trascendencia social de la libertad de información es tal que sería iluso esperar una interpretación unidireccional de sus efectos. La influencia de los medios de comunicación social en la evolución de la cultura ha dado lugar a una interpretación integracionista considerándolos como un eficaz medio de comunicación en el contexto de un cambio social moderado favorable al desarrollo de la cultura, y a una interpretación dialéctica como instrumento revulsivo de las situaciones de hecho y generador de cambios sociales de importancia.”<sup>1</sup>

Tomaremos el concepto de información no como un sinónimo de noticia, publicidad o propaganda sino como el contenido de toda comunicación.

La libertad de información es relativamente nueva ya que su registro de reconocimiento legal se localiza hasta el 10 de diciembre de 1948 en el artículo 19 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, donde se establece que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión y de opinión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”

El derecho a la información es más amplio que el derecho de expresión, imprenta y opinión, derechos con los que se había confundido y que resultan insuficientes dada la universalidad de la actividad humana. El derecho a la información alberga la teoría tradicional sobre la libertad de expresión pero en un sentido más amplio, pues supone en primer lugar el derecho a informar, y en segundo lugar el derecho a ser informado, referido fundamentalmente al público, a la colectividad, aspecto que supone también el deber de informar de los gobernantes.<sup>2</sup>

El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, reconoce que el derecho a la información es un derecho indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas. Se entiende a la información

---

<sup>1</sup> Soriano, Ramón. “Las Libertades Públicas”. Tecnos. Madrid. 1990. pp. 145-146.

<sup>2</sup> Sánchez Ferriz, Remedios. “El derecho a la información”. Cosmos. Valencia. 1974. pp. 70 y 71.

como participación y toma de decisiones. La información es requisito e impulso para que el hombre individualmente considerado adopte decisiones políticas que adquieran así un valor comunitario.<sup>3</sup>

El derecho a la información debe entenderse como la facultad que tiene todo individuo de recibir, acceder, investigar buscar y difundir información.

**El Tribunal Constitucional de España** ha sostenido que la libertad de información, versa sobre hechos o, tal vez más restringidamente, sobre aquellos hechos que puedan considerarse noticiables. Es cierto que, en los casos reales que la vida ofrece, no siempre es fácil separar la expresión de pensamientos, ideas y opiniones de la estricta comunicación informativa, pues la expresión de pensamientos necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o de noticias no se da nunca en un estado químicamente puro y comprende, casi siempre, algún elemento valorativo o, dicho de otro modo, una vocación a la información de opinión.<sup>4</sup>

Así, el término libertad de información puede entenderse como el derecho de todo individuo a recibir, investigar y difundir hechos dotados de trascendencia pública a través de los medios de comunicación social. Se puede afirmar que si bien es cierto que el sujeto activo de esta libertad puede ser, en estricto sentido, cualquier individuo, también lo es que generalmente se delega en los periodistas quienes encuentran en esta libertad el fundamento más importante para el ejercicio de su profesión. De manera correlativa, el sujeto pasivo de la libertad de información es la colectividad, incluido el individuo que se pretende proteger para que pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos.<sup>5</sup>

El derecho a la información en el contexto americano se encuadra por las respectivas disposiciones constitucionales, la Convención Americana de Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica, y las legislaciones complementarias internas de cada Estado.

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

---

<sup>3</sup> Desantes Guanter, José María. "La información como derecho". Editorial Nacional. Madrid. 1974. p. 31.

<sup>4</sup> SCT 6/1988, de 21 de enero.

<sup>5</sup> SCT 159/1986, de 31 de diciembre.

Así en relación al informador se estructuran los siguientes derechos, si se tiene en consideración el artículo 13 de la CADH y los textos Constitucionales de América Latina:

1. Derecho a investigar y buscar informaciones y opiniones;
2. Derecho a difundir informaciones de relevancia pública por cualquier medio y opiniones;
3. Derecho a emitir informaciones u opiniones;
4. Derecho a no ser censurado ni objeto de restricciones preventivas en forma explícita o implícita, directa o indirecta, a excepción de medidas destinadas a proteger la moral de los menores o adolescentes o en casos de estados de excepción constitucional;
5. Derecho a las fuentes de derecho a la información;

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

1. Derecho a recibir opiniones e informaciones;
2. Derecho de seleccionar la información que recibe y los medios a través de la cual recibirla;
3. Derecho a ser informado veraz y oportunamente;
4. Derecho a que sea preservada su honra y vida privada;
5. Derecho a rectificación o respuesta;
6. Derecho a solicitar la imposición judicial de responsabilidades civiles y penales en los casos determinados por el ordenamiento jurídico.

El derecho a la información, comprende tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. En este sentido, tal derecho incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta, pero es más amplio debido a que extiende la protección no sólo a la “búsqueda” y “difusión”, sino también a la “recepción” de informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio.<sup>6</sup>

De tal suerte que el autor **Jorge Carpizo** enuncia que el derecho a la información consiste en que “cualquier individuo puede, en relación con el Estado, buscar, recibir o difundir- o no buscar, no recibir, ni difundir- informaciones, opiniones e ideas por cualquier medio, y que tal individuo tiene frente al Estado un

---

<sup>6</sup> Carpizo, Jorge. “Derecho a la Información y Derechos Humanos”.UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000. p.163.

derecho a que éste no le impida buscar, recibir o difundir- o no lo obligue a buscar, recibir o difundir- informaciones, opiniones e ideas por cualquier medio”.<sup>7</sup>

**Juan F Armagnague** define el derecho a la información como derecho individual. “Es decir se coloca en la cabeza de cada individuo, tanto en el caso del receptor como en el del emisor. En consecuencia, es un derecho que se ejerce frente al Estado, el cual tiene el deber de abstenerse de censurar previamente.” Negando que pueda ser un derecho colectivo, entendido éste como atribuible a numerosos sujetos que persiguen idénticas finalidades.”<sup>8</sup>

Para el autor **Xifra Heras**, “el derecho a la información tiene actualmente dos manifestaciones: la tradicional libertad de prensa o de expresión, situada en el momento emisor, y el moderno derecho a la información, que se halla a nivel del receptor. La primera es una libertad activa que se coloca al lado de quien tiene algo que comunicar a sus semejantes, permitiéndole ser uno de los múltiples agentes que encausan la opinión pública; se configura como un derecho liberal que presupone una abstención por parte del Estado. El derecho a la información es un derecho pasivo, no una libertad de hacer, sino una posibilidad de recibir que otorga al hombre una especie de crédito para hacerlo valer frente a la comunidad, no se trata sólo de un límite impuesto al poder, sino que se traduce en la posibilidad de exigir, de recibir una contraprestación, como el derecho de trabajar, de recibir enseñanza o la seguridad nacional.”<sup>9</sup>

Por su parte, el Doctor **Ignacio Burgoa Orihuela**, expresa que el derecho a la información pertenece a todo gobernado quien es el titular de las “garantías individuales”, y señala que es un derecho público, subjetivo, complementario al derecho que tiene como contenido la libertad de expresión.<sup>10</sup>

El autor **Sergio López Ayllón** define la información como una necesidad individual y social, que lo lleva a la conclusión de que es un bien económico político y social susceptible de protección jurídica. Para él, el derecho a la información comprende: “un conjunto de todas las facultades interrelacionadas – difundir, investigar y recibir información –agrupada en dos vertientes: a) el derecho a informar, b) el derecho a ser informado.”<sup>11</sup>

1. El derecho a informar: Que comprende las partes de difundir e investigar. En este aspecto supone el replanteamiento de la regulación de los medios de comunicación, así como el establecimiento de fuentes de

---

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Armagnague, Juan F. “Derecho a la Información Habeas Data e Internet”. Ediciones la ROcca. Buenos Aires 2002.

<sup>9</sup> Xifra Heras, Jorge. “Información”. Nueva Enciclopedia Jurídica. Barcelona, Seix. 1965.

<sup>10</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. “Las Garantías Individuales”. 15ª ed. Porrúa. México. 1981. pp. 664.

<sup>11</sup> López Ayllón, Sergio. “El Derecho a la Información”. Miguel Angel Porrúa. México. 1984. p. 159-160.

información abierta al público, acceso a los documentos administrativos y bancos de datos de carácter público.

2. El derecho a ser informado: Es la facultad de recibir informaciones. Se refiere al derecho individual y de los grupos sociales, a estar informados de los sucesos públicos y en general de todas las informaciones que pudieran afectarle en su existencia.<sup>12</sup>

Para algunos autores como **Xifra Heras**, el derecho a ser informado lo consideran como la parte pasiva del derecho a la información, sin embargo para el académico **Sergio López Ayllón** el derecho a ser informado desde el punto de vista del receptor, abandona la pasividad al tener la posibilidad jurídica de exigir al sujeto obligado la información a que tiene derecho.

*La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* en su artículo 3º sólo contempla el concepto de información: “La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título”.

*Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, en su artículo 4º define el derecho a la información pública como: “La prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder de los entes públicos, en los términos de la presente Ley;”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado su opinión sobre lo que debe entenderse por derecho a la información y estableció que este exigía “que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, *so pena* de incurrir en una violación grave a las garantías individuales, en términos del artículo 97 constitucional”<sup>13</sup>

Posteriormente, a través de otros casos, la Suprema Corte “ha ampliado la comprensión de este derecho entendiéndolo también como garantía individual limitada, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto de los derechos de terceros”<sup>14</sup>

Con base en los proyectos de ley mencionados en el capítulo I, la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la LVII Legislatura, considera que una sociedad democrática supone la evaluación ciudadana sobre su gobierno, de esta

---

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo III junio 1996. p. 503.*

<sup>14</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo IX abril de 2000. p. 72.*

forma concluyen que *“el derecho a la información es una condición necesaria para el pleno desarrollo democrático del Estado y para que los poderes públicos rindan cuentas sobre su desempeño.”*<sup>15</sup>

Del mismo modo manifiesta, que la experiencia internacional muestra que aquellos países en donde se ha puesto en práctica una norma que permita el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, los diversos índices sobre corrupción tienden a disminuir y se incrementa la eficacia administrativa del Estado de manera sustancial.

### **2.1.1. Facultad de recibir.**

Consiste en la obtención, recepción y difusión de noticias. Se refiere al derecho del ciudadano a la información en el sentido de derecho a la noticia. Esta información debe ser veraz, completa, objetiva, oportuna y asequible por igual para todos.<sup>16</sup>

### **2.1.2. Facultad de investigar.**

El derecho a la investigación es la facultad atribuida a los profesionales de la información, a los medios informativos en general, y el público, de acceder directamente a las fuentes de información y de opinión y de obtener éstas sin límite general alguno, facultad que debe considerarse como derecho del ciudadano y como deber de los que manejan las fuentes de información.<sup>17</sup>

Dentro de esta información comprende el derecho que tiene toda persona de tener acceso a los archivos y registros que contengan información pública en posesión de las autoridades gubernamentales. La obligación correlativa se encuentra a cargo del Estado, quien deberá permitir y poner a disposición de todo individuo la información pública.<sup>18</sup>

### **2.1.3. Facultad de difundir.**

Es un derecho del ciudadano a la libre difusión de opiniones e informaciones que se encuentran en su poder. “Esta es la facultad más difícil de realizar, ya que implica el ejercicio positivo del derecho, esto es, nadie discute el derecho a no difundir”.

---

<sup>15</sup> Diario de los Debates. op. cit. 4. p. 2403.

<sup>16</sup> *Ibidem*. pp. 31-75.

<sup>17</sup> Duverger. op. cit. pp. 73-76.

<sup>18</sup> Junco Esteban, María Alicia. “El derecho a la información: De la penumbra a la transparencia”. Editorial Porrúa. México. 2003. p. 13.



“La facultad de difundir es consecuencia de de la libertad individual de pensamiento y de expresión. Pero la información equivale a diálogo entre medios de información y sociedad, entre ésta y el Estado y entre los medios de la sociedad entre sí.”<sup>19</sup>

## **2.2. TIPOS DE INFORMACIÓN**

### **2.2.1. Información Reservada:**

“Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de la Ley (artículo 3º LFTAIPG)”.

En el capítulo V haré un estudio amplio sobre la información reservada, ya que la considero como parte de los límites del derecho a la información, en cuanto a que no puede difundirse si compromete la seguridad nacional, dañar la estabilidad económica o monetaria del país entre otras, mismas que se establecen en el artículo 13 de la Ley Federal de Transparencia. Asimismo en el artículo 14, se erigen seis rubros más que de lo que también se considera información reservada.

### **2.2.2. Información Confidencial.**

Como información confidencial se entiende, según el artículo 18 de la Ley en comento, aquella que los particulares entregan con este carácter a los sujetos obligados, según lo establecido por el artículo 19. Sin embargo la Ley no es clara en cuanto a que sólo establece que los particulares deberán señalar los documentos que contengan información confidencial, siempre que tengan el derecho de reservarse la misma.

Otro rubro que contempla el artículo 18 de esta Ley, son los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización, también contempla lo que no se considera como información confidencial, y es toda aquella que se halle en los registro públicos o en fuente de acceso público. Podría decirse que la información confidencial es aquella que es personal y de la cual su difusión podría tener consecuencias negativas hacia nuestra integridad, es por ello que se requiere de un consentimiento para su difusión.

---

<sup>19</sup> Ídem. p. 14.

Un ejemplo claro de información confidencial, se da dentro del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ya que de manera escrita se solicita el consentimiento de las partes en juicio para que se publique en las sentencias sus datos personales, y aún cuando las partes no manifiestan su desacuerdo, el Tribunal no divulga sus datos personales, es decir, sólo si las partes manifiestan que quieren que aparezcan sus datos en la publicación de la sentencia, el Tribunal lo podrá hacer.

**Información reservada y confidencial según la PGJDF.** Al definir que tipo de información debe considerarse como restringida respecto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del D. F., la Procuraduría capitalina ubicó dentro de esta clasificación toda aquella que esté relacionada con las actuaciones del Ministerio Público. Con el Acuerdo A/001/04, suscrito por el Procurador de Justicia del D. F. la dependencia definió toda la información que queda fuera de la Ley de Transparencia, al considerarla reservada o confidencial.

La información reservada es la que la propia Ley señala como tal, en tanto que la confidencial es aquella cuya divulgación haya sido circunscrita únicamente a los funcionarios que la deban conocer.

**El Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional (CISEN).** Por su naturaleza, la información y los productos de inteligencia que guarda ha sido clasificada como reservada por el propio centro, lo cual ha generado una causa de rechazos a las solicitudes del público.

### **2.2.3. Información Objetiva:**

Bajo este rubro se comprenden hechos, datos y noticias. Louis Couffignal dice al respecto:

“Una información es objetiva para un individuo si, colocado otra vez en la misma situación, recoge de nuevo la misma información, y para una colectividad, si todo el grupo de hombres que pertenecen al mismo medio social que el grupo de hombres que ha recogido la situación, colocados en la misma posición, recogen la misma información”.<sup>20</sup>

Sin embargo, los hechos, datos y noticias toman su sentido en las estructuras significativas de quienes los reciben, por lo tanto existen características exigibles y que pueden ser contenidas en normar jurídicas:

---

<sup>20</sup> Cit. por Folliet, Joseph. “La información hoy y el derecho a la información”. España. Sal Terrea. 1971.

a) Completas: en tanto la información que se emita se ubique en su contexto, sin omitir elementos importantes para su valoración.

b) Veracidad: referida sobre todo a evitar la deformación o falsedad intencional en la emisión.

c) Oportunidad: para lograr un conocimiento adecuado es necesario contar con los datos o noticias en forma oportuna. La información atrasada u ocultada total o parcialmente en forma intencional provoca un falso conocimiento de la realidad.

d) La mención de la fuente donde procede la información.

#### **2.2.4. Información Subjetiva:**

Bajo este rubro quedan comprendidas opiniones e ideas. La opinión implica un pensamiento sobre una noticia, hecho o dato. Un juicio es una actitud frente a la realidad, una orientación frente al hecho.

#### **2.3.1. Registro públicos.**

En esta distinción, considera el autor Juan F. Armagnague, que el acceso a los registros públicos debe ser en sentido amplio: a todo registro público, entendido éste como el conjunto organizado de datos de carácter personal que sean objeto de un tratamiento automatizado, siendo indiferente la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso.

Estos registro públicos pueden ser de diferente carácter; personales, como los que lleva el Registro Civil, los colegios públicos primarios secundarios, las universidades públicas, las autoridades policiales, de reincidencia, etc.; tributarios, ya sean municipales, provinciales o nacionales, tales como la dirección de rentas u organismos impositivos en general; de la propiedad registrable, que comprendan la propiedad inmueble, automotor, intelectual, de marcas, etc.; comerciales, como el Registro Público de Comercio, y sanitarios como los hospitales públicos donde hallan historias clínicas.<sup>21</sup>

Considera también que debe haber un amplio reconocimiento del derecho al acceso y a la rectificación, en beneficio de las personas registradas públicamente.

---

<sup>21</sup> Armagnague, Juan F. "Derecho a la Información Hábeas Data e Internet". Buenos Aires. 2002. p. 77.

### **2.3.2. Registro Privado.**

La Ley fundamental argentina, expresa que sólo se podrá acceder a aquellos destinados a proveer informes, tales como agencias de empleos, registros que proporcionan informes financieros, etcétera.

## **2.4. CORRIENTES DE INTERPRETACIÓN DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN**

### **2.4.1. Corriente funcionalista**

Parte de una concepción según la cual la estructura social responde a un modelo organicista; así como un organismo vivo tiene diversas funciones, de la misma manera acontece en la sociedad.

Se entiende por función, la contribución que aporta un elemento social a la organización o acción del conjunto del que forma parte. Consecuente con lo anterior, el postulado básico del funcionalismo es la unidad funcional de la sociedad, a fin de obtener el equilibrio interno que haga posible la continuidad del sistema

Todo sistema social tiende a perpetuarse por la cohesión que deben tener todos sus elementos, descartando la posibilidad de conflictos persistentes. A lo más se habla de disfunciones las cuales, aunque en ocasiones sirven para reorganizar la estructura, deben ser eliminadas. El cambio sólo se puede concebir como una transformación al interior de la estructura ya existente, la transformación global, radical de la sociedad, es, en cierto modo incompatible con la teoría funcionalista.

Los teóricos funcionalistas han desarrollado diversos conceptos de estructura, cuya principal característica consiste en que las constantes y leyes generales se desarrollan a partir de problemas funcionales considerados comunes a toda sociedad; suponiendo que bajo una gran diversidad de conductas se ocultan los mismos problemas (necesidades humanas). Esta corriente se trata de un modelo conceptual que pertenece al orden de la descripción y, por lo mismo, se haya estrechamente vinculado a la observación empírica; “la estructura que describe el modelo conceptual es inmediata y directamente observable en la realidad vivida, a partir de la cual se trata de reconstruirla de algún modo”.

La comunicación y la información se estudian dentro del funcionalismo a nivel fenoménico. Aún cuando se habla, como lo hace W. Schramm, de estudiar

no sólo el nivel manifiesto sino también el nivel latente, éste se exterioriza en una serie de signos que pueden ser observados en forma directa, y aún cuantificable.

Comunicación e información serán, para esta corriente dos funciones armónicas y complementarias.

Respecto a los medios de comunicación, se les considera como instituciones que cubran ciertas necesidades de la estructura. Realizan funciones importantes para el mantenimiento de la estabilidad social su proceso paulatino de la transformación y adaptación. Cuando algún medio aparece, toda la estructura se transforma de alguna manera y el medio cubre ciertas necesidades.

Los postulados de esta corriente permiten desarrollar los llamados esquemas o modelos del proceso de comunicación. Parten del principio de que cualquier proceso de comunicación, humana o no, implica la emisión o recepción de un mensaje, recibido por aquel a quien estaba destinado o por cualquier otro.<sup>22</sup>

#### **2.4.2. Corriente estructuralista**

EL estructuralismo es el resultado de una transposición del modelo lingüístico al análisis de la realidad social. En este modelo se parte del supuesto de que la sociedad se constituye por medio de una serie de relaciones entre los individuos, similares a las que se dan en el fenómeno del lenguaje. Encuentra sus antecedentes inmediatos en la lingüística de Ferdinand de Saussure, y el primero que lo aplica a las ciencias sociales es Lévi- Strauss, creador de la antropología estructuralista.

Para esta corriente y a diferencia del funcionalismo, la estructura no se manifiesta a través de la observación directa, sino que es necesario elaborar modelos estructurales que permitan conocer los hechos que la vida social ha impregnado de significación.

Lévi Strauss establece la posibilidad de concebir los fenómenos sociales como procesos de comunicación definidos por sistemas de reglas.

Respecto a la relación que existe entre comunicación e información, puede decirse que son elementos distintos, uno subalterno del otro, dado que las reglas que los hombres asimilan en una sociedad producen normas que les permiten evocar en común los significados. Estas reglas informan los datos, los estructuran haciendo que puedan evocarse en común.

---

<sup>22</sup> López Ayllón, Sergio. "El Derecho a la Información". Miguel Angel Porrúa. México. 1984. p. 25.

Los medios de comunicación son considerados “modalidades de transmisión, a través de los cuales los hechos, ya cargados de significación, se reestructuran en formas que pueden enriquecer más o menos su fuerza de expresión.”<sup>23</sup>

Finalmente, los medios desarrollados por esta corriente, pretendidamente aplicables a toda estructura, no han tenido suficiente relevancia ni posibilidades de aplicación en el estudio de las sociedades modernas, por lo que se ha visto reducido su ámbito de aplicación a la antropología.<sup>24</sup>

### **2.4.3. Corriente marxista**

La primera característica es el concepto de totalidad; el predominio del todo sobre las partes, ya que éstas encuentran su concepto y verdad sólo en el conjunto. Los medios de comunicación no serán estudiados en forma independiente, sino vinculados al sistema social del que forman parte y en el cual actúan, siendo, al mismo tiempo, condicionados y condicionantes de éste.

Una segunda característica consiste en el carácter contradictorio y dialéctico que se le atribuye a la estructura social. Lo primero consiste en no concebir a la sociedad como un conjunto armónico y estable, sino por el contrario, la existencia de grupos sociales (clases) con intereses contradictorios y en constante confrontación (lucha de clases), que repercute y dinamiza toda la estructura social. El carácter dialéctico que tiene la propia estructura no consiste en la sucesión abstracta y mecánica de tesis, antítesis, síntesis, sino la existencia real y simultánea, en el seno de una sociedad dada, de un pasado, un presente y su futuro.

Un tercer punto, es concebir a la realidad social como un proceso histórico, acumulativo y direccional que implica la constante transformación de las estructuras existentes y la generación de otras nuevas.

La cuarta característica es la unidad entre teoría y praxis. Una y otra se implican mutuamente como partes de un sólo movimiento y no puede comprenderse la una sin la otra.

Para comprender la función que se le atribuye dentro de esta corriente a la comunicación y a la información, es necesario hacer referencia a dos conceptos que son la estructura significativa y el de conciencia posible.

---

<sup>23</sup> Levy Strauss. “Antropología estructural”. México. Siglo XXI. 1976.

<sup>24</sup> *Ibidem*. p. 26

Se llama estructura significativa a una serie organizada de significados que, determinados por el contexto, permiten a los individuos interpretar de un modo determinado los hechos que acontecen en la realidad. Los individuos están inmersos en estas estructuras y, conforme a ellas, organizan sus concepciones del mundo, de las relaciones sociales y tienden a conformar modos sociales de conducta.

La conciencia posible nos indica la existencia de una serie de significados que, aunque lleguen a entenderse, no pueden ser evocados en común por clases distintas, pues implicaría para cada uno de los interlocutores la desaparición de la clase social a la que pertenece.

De acuerdo con esta interpretación, surge una oposición entre los conceptos de información y comunicación para explicar los procesos de cambio social. Las estructuras significativas permiten a los hombres comunicarse al evocar un común en conjunto de significados. Al generarse nuevas condiciones de vida los individuos inmersos en estas estructuras tienden a cambiarlas; en otras palabras, la transformación de la sociedad crea nuevos patrones de información, y muchas ideas en común, con un sentido determinado, cambian al transformarse la sociedad.

En la medida en que las clases sociales se acercan al máximo de conciencia posible, se dificulta cada vez más la comunicación entre las clases, ya que las estructuras significativas de éstas serán cada vez más opuestas.

Respecto a los medios de comunicación, se considera que deben ubicarse como partes de la sociedad y, en consecuencia, condicionantes de, y condicionados por ésta.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> López Ayllón, Sergio. "El Derecho a la Información". Miguel Angel Porrúa. México. 1984. p. 32.

## CAPÍTULO 3

### TRASCENDENCIA SOCIAL

La información es un proceso social de gran complejidad e importancia; ya que a través de él los sujetos sociales retoman y estructuran los datos proporcionados por el medio para orientar su acción.

En este capítulo estudiaremos las funciones y relaciones de la información con los distintos niveles de la estructura social. Lo cual permitirá conocer el valor social, económico, político, educativo y cultural de comunicación e información, así como las funciones e importancia de las mismas.

En primer lugar tenemos que existe una norma que establece el derecho a la información. Esta es en principio, el artículo 6º constitucional, y los artículos 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y 19 del Pacto de Derechos Civiles Políticos.

Esta norma establece, a favor de cualquier persona, el derecho de difundir, investigar y recibir información. Estas tres facultades son las conductas permitidas.

Una parte importante de la doctrina divide los derechos subjetivos en públicos y privados. El derecho es subjetivo público cuando se refiere a una relación Estado-individuo. Es la suma de facultades que tiene un particular frente al poder público y significa básicamente una limitación que el Estado se impone así mismo, y deja un ámbito de libertad a los particulares que se suponen iguales. El deber del Estado consiste en no intervenir, y hacerlo únicamente a petición de parte, para protección en caso de violación.<sup>1</sup>

Esta división de derechos subjetivos debe entenderse en el contexto de la doctrina del Estado liberal, misma que ha sido rebasada por nuevos planteamientos, según los cuales el Estado no sólo tiene un deber de abstención, sino debe asumir una conducta activa para hacer efectivo el ejercicio de los derechos, estableciendo las condiciones y medios necesarios para que los grupos con menores posibilidades puedan gozar de ellos.

La clasificación del derecho a la información como derecho subjetivo público es insuficiente, pues aquel reclama en forma importante la intervención estatal. Por lo cual es necesario acudir a otras categorías que permitan analizarlo

---

<sup>1</sup> Tesis Jellinek que distingue tres clases de facultades en materia de derechos subjetivos públicos: a) derechos de libertad; b) derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del Estado en provecho de intereses individuales; y c) derechos políticos.



con mayor precisión. Para esto es necesario el estudio del interés público e interés social.

En derecho positivo mexicano el concepto del interés público encuentra su fundamento en el artículo 27 constitucional, mismo que otorga a la nación la propiedad originaria de tierras y aguas, facultándola, en consecuencia, a imponer las modalidades que dicte el interés público. Esto implica, el poder disponer de los bienes para ponerlos al servicio de toda la comunidad, sin exclusión de nadie.

Del mismo artículo 27 se desprende el concepto de interés social. Aquí se trata de modalidades a la propiedad para poner los bienes a favor de los grupos mayoritarios de la sociedad que se encuentran en condiciones de desigualdad. Estos bienes se ponen a disposición con exclusión de todos los demás. El interés social se manifiesta cuando se pretende satisfacer una necesidad de estos grupos mayoritarios, solucionar un problema o mejorar sus condiciones de vida.<sup>2</sup>

La información tendrá carácter de interés público y social, porque el derecho a la información faculta a realizar las conductas permitidas, en primera instancia, a todos los miembros de la comunidad; pero en caso de conflicto con el interés privado prevalece siempre el interés público.

De lo anterior concluye Sergio López Ayllón una hipótesis: “considera al derecho a la información como un derecho subjetivo público de interés público y social”.

### **3.1. INFORMACIÓN Y SOCIEDAD**

Es necesario recordar la importancia que tiene la información para el hombre en sociedad, ya que sin ella, éste se convertiría en un ser aislado, desvinculado de la realidad y sin capacidad de actuar concientemente sobre ella para transformarla; es un elemento necesario en el desarrollo de la persona humana. La información biológica y social, conforma al hombre y hace de él un sujeto capaz de orientar su acción.

En esta facultad creadora de la información radica, contradictoriamente el problema, cuando escapa al control del ser humano y la sociedad que la genera, pues se convierte con facilidad en un instrumento de control y manipulación de quienes tienen la capacidad de recibirla, almacenarla y difundirla.

---

<sup>2</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. “Las garantías individuales”. Editorial Porrúa. México. 1981. p. 699.

De esta manera el desarrollo tecnológico constante, no ha venido sino a acentuar esta paradoja de la información, que pone de manifiesto la necesidad de utilizarla racional y productivamente en beneficio del ser humano y la comunidad.

La información en el mundo contemporáneo tiene características propias mismas que señala J. Folliet:

- a) La rapidez en la transmisión, difusión y recuperación de los datos.
- b) Universalidad, tanto en su obtención como en su difusión. Esta característica la entiende tanto en el aspecto material como en el contenido de la información; por ejemplo, las agencias noticiosas cubren casi totalmente la superficie del planeta y abarcan todas las materias, sin embargo, la búsqueda y selección de datos, responde en muchas ocasiones a criterios políticos e ideológicos.
- c) Continuidad, referida al flujo informativo que llega al público en corriente continua las 24 horas del día y por todos los medios.
- d) Abundancia, contenida en el “chorro” de información que se precipita sin ninguna discriminación sobre el individuo.
- e) Confusión, por la frecuente mezcla de noticias, comentarios, opiniones, etcétera, sin diferenciar las distintas formas que puede tener la información.<sup>3</sup>

Un análisis más profundo obliga a señalar los problemas y tendencias que presenta la información y que significan un complejo panorama.

En primer lugar, el carácter comercial de la información. Ésta se ha convertido en una mercancía costosa supeditada a las leyes de la oferta y de la demanda y que tiene como consecuencia el predominio del valor económico sobre la verdad y la objetividad.

Por otro lado el alto costo de la tecnología informativa lo hace poco accesible a los países con menores recursos económicos, así como a los grandes sectores de la población. A su vez, el Estado hace “pagar” su precio a través del control que obtiene de la sociedad.

---

<sup>3</sup> Folliet, Joseph. “La información hoy y el derecho a la información”. Sal Térrea. Madrid. 1972, pp. 55-57.

En segundo lugar es el reparto desigual de la información tanto en su producción como en su distribución. Las grandes empresas controlan y distribuyen de acuerdo a sus intereses la mayor parte de la información, es decir, se propicia y justifica el “libre flujo de la información” cuando sólo unos cuantos son capaces de efectuarlo. Esto provoca que la información sea un instrumento de control económico, político y cultural; se ve deformada, ocultada y minimizada dependiendo de los intereses de quienes la distribuyen.<sup>4</sup>

Un tercer punto es la utilización de la información como instrumento de poder. Ya que se ejerce un control político sobre la información, de tal modo que se genera y distribuye sólo lo que con cierta visión de la sociedad es “correcto y verdadero”; en realidad sólo se justifica a ciertos grupos que detentan el poder en su propio beneficio.

La denuncia de los problemas de la información no es, sino un medio de poder destacar las contradicciones de las sociedades contemporáneas. La falta de incentivo cultural, la ignorancia, la explotación económica, el analfabetismo junto con el dominio de los medios y las técnicas de información, son armas de gran eficacia para mantener un estado de cosas que sólo favorece a unos pocos.<sup>5</sup>

La información y la comunicación no son sinónimos aislados. Si bien son la base de la sociabilidad humana, se constituyen como variantes dentro de la sociedad y siempre deben considerarse en el contexto amplio en el que se dan. Debe enfatizarse que ni en su estructura, ni en su contenido la información es neutral. Por el contrario y sobre todo en la actualidad, la forma en la que está estructurada, las técnicas que emplea, la selección de sus contenidos, etcétera, están determinadas fundamentalmente por la dinámica social, y dentro de ésta, por decisiones políticas y visiones del mundo.

Por tanto, la utilización de la información no puede quedar al arbitrio del poder y al libre juego de las fuerzas económicas. Es aquí donde entronca el derecho; hablar de un derecho a la información, no es invención teórica o producto de la casualidad, responde a la necesidad de normar esa serie de actividades que, ligadas con la información, tienen un impacto directo en la vía social.

La información ha permitido que las fronteras, tal como se hallaban en siglos anteriores, desaparezcan posibilitando de este modo cambios sustanciales en las relaciones personales, transformando nuestros hábitos de vida y nuestra concepción del pensamiento.

---

<sup>4</sup> López Ayllón, Sergio. op. cit. supra, nota 14. p. 67.

<sup>5</sup> Vázquez Montalbán, Manuel. “Informe sobre la información”. Tercera edición. Editorial Fontanella. Barcelona. 1975. p. 51.

En general la sociedad de la información es una sociedad del conocimiento, lo que implica que deberá hacerse un mayor hincapié en dos aspectos cruciales para la nueva sociedad: aprendizaje y educación.

### **3.2. INFORMACIÓN Y ECONOMÍA**

Tanto en su estructura como en su contenido, la información representa una fuerza económica de enorme importancia. El método económico resulta cada vez más necesario para la comprensión y ubicación de los procesos de comunicación e información, así como las interrelaciones que guarda con el conjunto de la sociedad. El hecho de introducir leyes y categorías económicas en el estudio de la información permite comprender que su uso y función rebasan con mucho el ámbito de la superestructura jurídica-política-ideológica, y hunden sus raíces en la esfera de la producción, circulación distribución y consumo.

Informar se convirtió, y ahora más que nunca en una industria de elevado costo, pero de alta rentabilidad económica y política.

Otro aspecto es el referido a la capacidad de almacenar, transmitir y utilizar la información, elemento fundamental en la toma de decisiones económicas de los Estados, empresas y sistemas de planeación en general.

Tener servicios de información completos y eficientes depende, en buena medida, del poder planear y llevar a cabo políticas de desarrollo económico y tecnológico adecuadas.

Es un hecho que la información resulta un elemento indispensable para la toma de decisiones y la formulación de políticas económicas acordes con las necesidades y aspiraciones de una sociedad. De ella depende, junto con la voluntad política el desarrollo de recursos y potencialidades para la creación de un orden de progreso y desarrollo más justo.

#### **3.2.1. Publicidad**

La publicidad, en principio, puede considerarse como una importante forma de información que debería desempeñar un papel positivo, para coadyuvar al desarrollo de la industria y el comercio, e informar amplia y objetivamente acerca de los orígenes, componentes y uso de las mercancías que promueva. Es decir,

realizaría la función de racionalizar el consumo orientándolo de acuerdo con las necesidades sociales.<sup>6</sup>

Sin embargo su función social, se ve totalmente desvirtuada. En vez de orientar, fomenta el consumo irracional y superfluo; crea necesidades suntuarias e innecesarias, ajenas a los modelos culturales nacionales. Impone patrones de consumo contrarios, las más de las veces, a los intereses y necesidades sociales.

Es necesario señalar como los medios de comunicación masiva de propiedad privada tienen un carácter comercial y no social. Venden noticias y cultura, la información se transforma en mercancía que obedece a la ley de la oferta y la demanda, que es viable sólo si ofrece beneficios.

La información pierde, al ser transmitida fundamentalmente por instrumentos de naturaleza comercial su capacidad de reflejar de manera fiel la realidad histórica, política, social y cultural que da a los hechos su verdadero significado.

Es aquí donde se impone la pregunta de si es posible la doble función de los medios de comunicación, de empresas comerciales y de servicio público, ¿Qué sucede cuando el interés público entra en conflicto con el interés comercial?, ¿Es posible que el capital, el lucro y la especulación cedan terreno con facilidad al servicio, la verdad y la conciencia?, ¿Es posible dejar la solución de estos problemas sólo al grado de responsabilidad social de los propietarios de los medios?

Fenómeno paralelo al de la publicidad comercial es el de la publicidad oficial. Es un hecho que el gobierno tiene necesidad de informar a la sociedad sobre sus actos y propósitos. Las dependencias de gobierno gastan grandes sumas de dinero para insertar en los medios de difusión noticias, reseñas, artículos y campañas de gobierno. Esta información tiene un carácter meramente social; no sólo cubre una necesidad estatal, sino que se convierte en una obligación del gobierno mantener informada a la sociedad sobre su actividad.

El problema surge cuando esta publicidad queda al arbitrio del gobernante. Y cobra mayor importancia cuando, de hecho, las partidas que el gobierno gasta en publicidad sirven de sostén económico a multitud de órganos informativos. Existen puntos en concreto que mediante una regulación adecuada se pudieron resolver, con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

---

<sup>6</sup> Bragan Key, Wilson. "Seducción subliminal". Diana. México. 1981.

Gubernamental tales como la cantidad de recursos destinados a este fin, la forma de ejercerlos, los destinatarios de estos, la forma de distribuirlos, etcétera.

### 3.3. INFORMACIÓN Y POLÍTICA

La información y política establecen importantes interacciones que afectan a la totalidad del sistema social; para comprenderlas es necesario hacer una reflexión sobre política, poder, Estado e información.

En el mundo moderno el Estado es el actor principal de la instancia política. Todo Estado responde siempre, en menor o mayor grado, a las necesidades e intereses generales de la sociedad al pretender, y a veces actuar, como sujeto del orden, la justicia y el bien común.<sup>7</sup>

El marco en el que evolucionan la comunicación y la información, está determinado en buena medida por las luchas políticas y sociales en las que configuran la organización política de una sociedad.<sup>8</sup> La organización y funcionamiento de los sistemas de comunicación en una sociedad que pretenda la democracia, deriva de una decisión política que deberá traducir los valores del sistema, permitiendo la participación plural de los grupos en el sistema de comunicación. En un sistema totalitario, el control de los medios en su forma y contenido es parte también de una decisión política que somete a la sociedad.

Otro punto a tratar es la comprensión de la información como factor indispensable en el ejercicio del poder. Sin ella no hay posibilidad de tomar, ejercer e imponer las acciones políticas en cualquier ámbito que se piense. Sólo quien tiene acceso a la información y la capacidad de difundirla puede tener el control efectivo sobre personas, grupos y comunidades. Información es poder y, en consecuencia el Estado no puede funcionar sin ella.

La información debe ser orientada hacia la formación de la conciencia crítica y política de la comunidad. Debe presentar los problemas y prioridades nacionales, sociales e internacionales, para dar difusión y apoyo a las decisiones y acciones estatales. Una sociedad que pretenda la democracia, debe buscar la mayor participación posible en el mayor número de acciones; esto es, lograr que la población participe en el proceso democrático de modo que, mediante la confrontación y el debate público se llegue al consenso participativo sobre las decisiones posibles y las acciones que se planteen.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Kaplan, Marcos. "Estado y sociedad". UNAM. México. 1980. p. 52.

<sup>8</sup> Kaplan, Marcos. "Estado y sociedad: el problema de la autonomía relativa. Estado, derecho y sociedad". UNAM. México. 1981. p. 28.

<sup>9</sup> Lloyd Sommerland. Los sistemas nacionales de comunicación; cuestiones de políticas y opciones, UNESCO, 1975, p. 9.

Al mismo tiempo y por ser la sociedad una realidad plural y conflictiva, debe existir la posibilidad de que los grupos minoritarios tengan acceso a los medios y fuentes de información. Se busca así el equilibrio entre la parte legítima que corresponde al poder en el uso y acceso a la información y la que se ofrece a distintas tendencias, fuerzas y grupos activos dentro de la comunidad.<sup>10</sup>

De lo anterior puede deducirse la necesidad de que el Estado, como uno de los grandes informadores actuales, cuente con una política de comunicación que le permita articularse con la sociedad civil.<sup>11</sup> Esta política debe referirse no sólo a la actividad específica del Estado, sino comprender todos los canales de acceso y difusión de la información. Aún en los países en los que los sistemas de información están en poder de los particulares, el Estado tiene que poner cierta reglamentación para lograr un consenso mínimo sin el cual corre el peligro de desintegrarse.<sup>12</sup>

### **3.3.1. Partidos Políticos**

Ahora bien, no se estudia al Estado como actor principal de la instancia política sin tomar en cuenta a los partidos políticos, ya que sin los cuales no podemos entender los sistemas políticos modernos. Como centros de acción, discusión y formación política, los partidos deben de tener políticas de comunicación a través de propaganda, publicaciones, foros abiertos y la utilización de los medios de comunicación masiva.

Las funciones de la propaganda política son básicas para la vida social. Utilizadas correctamente, son un instrumento en la discusión pública sobre realidad y proyecto político de las distintas opciones, puede ser un elemento importante tanto en la argumentación y crítica racional, como al posibilitar la participación consiente del ciudadano en la vida pública.

Sin embargo la información política, enfrenta graves problemas. Paralela a la publicidad comercial apareció la publicidad política; ésta sirve para vender partidos y políticos a electores, siguiendo un modelo según el cual la democracia funcionaría como la libre competencia, en analogía a la lucha económica para conseguir compradores. Ya que se logra a través del subconsciente, una integración que mueve a las personas hacia una identificación

---

<sup>10</sup> Mac Bride. et al, Un sólo mundo, voces múltiples; comunicación e información en nuestro tiempo. (Informe de la Comisión Internacional sobre problemas de Comunicación), México, UNESC/FCE, 1980 p. 54.

<sup>11</sup> Esteva, Gustavo. "La política nacional de comunicación social en México". Aportes de comunicación social. México. Coordinación Social de la Presidencia de la República. 1984. p.93.

<sup>12</sup> Mac Bride. op. cit. supra. nota 21. p 48-49.

emocional con las instituciones políticas; se convierte en consumidores de decisiones y caudillos políticos prefabricados.<sup>13</sup>

Las consecuencias de las posiciones señaladas resultan nefastas, pues se elimina la crítica y se recurre a la manipulación.

Y por último, debe recordarse que una de las principales acciones de la Reforma Política en México, fue el acceso de los partidos políticos a los medios de información. En efecto, los artículos 41 de la Constitución; 48, fracciones I y II, y 49, secciones A, B y C, de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, señalan con claridad las funciones, derechos y obligaciones de los partidos en relación con el acceso y utilización de estos recursos informativos. A las diferencias de contenido en muchos de los programas y publicaciones se ha sumado la actitud prepotente de los consorcios, especialmente de televisión.<sup>14</sup>

Asimismo el **artículo 11 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental**, reglamenta, que los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimientos de fiscalización respectivo.

También le da derecho a cualquier ciudadano para solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

Sin embargo no sólo prevé esta situación sobre los partidos políticos, pues establece a los **sujetos obligados**, en el artículo 3º de esta ley, en su fracción XIV:

- a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;
- b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;
- c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- d) Los órganos constitucionales autónomos;
- e) Los Tribunales Administrativos Federales; y

---

<sup>13</sup> Siegfried Pausewang. "La opinión pública y los grandes medios de difusión". Introducción a la ciencia política. Editorial Anagrama. Barcelona. 1971. p 319.

<sup>14</sup> Montes, Eduardo. "LOPPE", en Unomásuno. 16-IV-1982.



f) Cualquier otro órgano federal,

También 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.<sup>15</sup>

### 3.3.2. La opinión pública

La aparición de los medios de comunicación masiva y la transformación de las relaciones de fuerza, han modificado los conceptos de público y opinión pública, de tal modo que hay muchas definiciones de éstos que obedecen a las diferencias ideológicas y sociales existentes en un mundo plural y complejo.<sup>16</sup>

Podríamos hablar de la opinión pública no sólo como la suma de opiniones sobre una cuestión de interés público,<sup>17</sup> sino como un proceso continuo de comparación y contraste de opiniones basadas en una amplia gama de conocimientos y experiencias.<sup>18</sup> Incluso en una misma comunidad política, la opinión pública no es una suma homogénea de individuos e ideas; existe una gran variedad basada en diferencias económicas, religiosas, sociales, etcétera. La ignorancia de este aspecto hace exagerar en ocasiones la influencia que ejercen los medios de comunicación sobre la sociedad.<sup>19</sup>

En la actualidad, los medios de comunicación masiva son la fuente principal de información y por lo tanto de articulación de la opinión pública, lo anterior representa un problema serio. La pregunta fundamental es si los medios reproducen o dirigen la opinión pública. Lo real es que son procesos interrelacionados. La selección y presentación de la información tiene un papel en la formación de aquella, máxime si consideramos que el individuo adquiere una parte importante de su conocimiento del mundo a través de estas instituciones.

Por otro lado, la opinión produce información. Esto porque el informador no obra al margen de la misma. Aún más en las crisis colectivas cuando la opinión está fuera de control pocos informadores conservan la calma y la capacidad de análisis.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 12°.

<sup>16</sup> Mac Bride. op. cit. supra, nota 21, p. 337.

<sup>17</sup> Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales. Editorial Aguilar. Madrid. 1975. Vol. VII. p. 459.

<sup>18</sup> Mac Bride. op. cit. supra. nota 21. p 338.

<sup>19</sup> Ídem. p. 339.

<sup>20</sup> Folliet, Joseph. "La información hoy y el derecho a la información". Editorial Sal Terrae. Madrid. 1972. p. 117.

En todos los casos, la información responde a una necesidad política oficialmente reconocida. Este reconocimiento será explícito y reclamará exigencias más imperiosas cuanto más aguante la sociedad política de la que se trate.

De esta manera se puede concluir que sin información no hay libertad, ni comunidad, ni democracia; se anulan las opciones, la crítica y la facultad de decidir; se está a merced del juego del poder y la dominación, sin información el individuo pierde la capacidad de ejercer sus derechos fundamentales. Este mismo hace a la información instrumento efectivo del poder y la manipulación.<sup>21</sup>

La noción de opinión pública es un concepto difícil de conceptualizar, para su desarrollo, lo primero que hace el iusfilósofo argentino Cossio, es deslindar la opinión pública de la mera opinión del público. En tal sentido expresa el autor “la opinión del público se da en cualquier situación colectiva y traduce un proceso simplemente cuantitativo de adición de opiniones personales.”<sup>22</sup>

En cambio afirma Cossio “la opinión pública, que también requiere de una situación colectiva, no juega en cualquier situación colectiva. La opinión pública es una opinión “autorizada” o “calificada” porque en alguna forma traduce “principios”.<sup>23</sup>

Al constituir la opinión pública en un tema axiológico, distintas concepciones se forman en su derredor, las cuales van marcando una orientación de carácter político. Es así que no existe una opinión pública, sino varias opiniones públicas según la concepción política o ideológica.

a) La opinión pública liberal. García Pelayo, sostiene que “el liberalismo se caracteriza por ser un concepto individualista, es decir, una concepción para la cual el individuo y no los grupos constituyen la verdadera esencia”.<sup>24</sup>

El punto de partida del liberalismo lo constituye Locke, quien parte de la base de que el Estado o sociedad civil, como él la denomina, se opone al estado de naturaleza, en el cual cada una “tiene perfecta libertad para ordenar sus acciones y disponer de sus personas y bienes como lo tuviera a bien dentro de los límites de la ley natural sin pedir permiso o disponer de la voluntad de otro hombre alguno”.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> López Ayllón, Sergio. op. cit. supra. nota 14. p. 58.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Idem.

<sup>24</sup> García Pelayo, Manuel. “Derecho Constitucional Comparado”. Editorial Alianza. Madrid. 1991. p. 174.

<sup>25</sup> Locke John. cit. por Sabine Geroge, “Historia de la teoría política”. Fondo de Cultura Económica.

El liberalismo clásico está básicamente constituido por la burguesía, cuyos patrones orientadores son la confianza en el hombre como ser racional, el progreso y la felicidad universal con una concepción utilitarista, pragmática e individualista de la vida y la defensa de sus derechos principales, tales como la propiedad, la libertad y la igualdad, que se caracterizaron en las declaraciones de los derechos norteamericana y francesa.

Estos ideales políticos –señala Sabine- se refieren a las libertades civiles, como la libertad de pensamiento, expresión y asociación, la seguridad de la propiedad y el control de las instituciones políticas mediante una opinión pública informada.

Por lo tanto la opinión pública liberal tendrá como notas indelebles la universalidad y generalidad, y así mismo su uniformidad. La libertad de expresión comprende la libre difusión de los pensamientos, las ideas y las creencias mediante la palabra oral y escrita o cualquier otro medio de reproducción. Esta libertad de expresión presenta una estrecha relación con la formación de la opinión pública, amplia y diversa, ya que alcanza las opiniones políticas, económicas, sociales etc.<sup>26</sup>

b) La opinión pública marxista. A pesar del liberalismo, la transformación de la sociedad feudal, corporativa y estamental, puso de manifiesto que los individuos a pesar de ser iguales ante la ley, eran desiguales y estaban situados desigualmente en la sociedad, lo cual les impedía ser auténticamente libres; las leyes económicas los sometían, prácticamente a una situación rayana con la esclavitud.

Señala Habermas que Marx deja constancia de las contradicciones y las ficciones que lleva consigo la sociedad liberal de siglo XIX. La revolución política llevada a cabo por la burguesía había eliminado los antiguos estamentos y privilegios de la sociedad civil, pero había creado una nueva sociedad de clases que impedía el acceso al status prometido del ciudadano a grandes capas de la sociedad: “en vez de una sociedad de estamentos medios constituido por pequeños productores de mercancías, se forma una sociedad de clases en la que las expectativas de ascenso social del trabajador asalariado a propietario son cada vez más reducidas”.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Armagnague, Juan F. “Derecho a la información Hábeas Data e Internet”. Ediciones de la Rocca. Buenos Aires. 2002. p. 38.

<sup>27</sup> Habermas Jürgen. “Historia y crítica de la opinión pública” Gustavo Pili. Barcelona. 1981. p. 156.

Es así como se rompen los conceptos liberales de la opinión pública, esto es, la universalidad y la generalidad, para darle paso al disenso y a la existencia de tantas opiniones como clases sociales existían en una sociedad.

Señala Monzón, que el sujeto de la opinión pública, en el marxismo pasa de los públicos –liberalismo- a las clases, y que siguiendo el esquema de ideologías, habrá una opinión pública dominante y otra dominada, una ascendente y otra descendente, todo ello explicado desde una óptica de la lucha de clases.<sup>28</sup>

### 3.4. INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN

La educación, considerada como un proceso dirigido hacia la socialización y formación de los individuos para que, desarrollando sus habilidades, adquieran el conocimiento del mundo y el dominio del comportamiento para incorporarse a éste, implica necesariamente la información. Tiene, por tanto, una función y un valor educativo, sobre todo si consideramos que la tarea educativa, encomendada tradicionalmente a la familia y a la escuela, es hoy compartida con las instituciones encargadas de la comunicación y la información. Inclusive, como señala la UNESCO, para una gran cantidad de hombres, mujeres y niños, la única escuela son los medios de comunicación masiva, aunque sólo puedan obtener de ellos los elementos de menos significado y contenido.<sup>29</sup>

En México la concepción de educación está claramente definida en el artículo 3º constitucional:

“La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.”

Y continuando en sus incisos a, b y c:

“Será democrático,...será nacional...y contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto, por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos...”<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Monzón Candido. “Opinión pública, comunicación y política”. Editorial Tecnos. Madrid. 2000. p. 94.

<sup>29</sup> Mac Bride. op. cit. supra. nota 21. p 56.

<sup>30</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 3º.

Del análisis del artículo anterior el autor Sergio López Ayllón expresa que estos conceptos deberían ser apoyados coherentemente a través de los mensajes informativos que a diario se transmiten por las distintas instituciones encargadas de la comunicación, entre las que destacan los medios de comunicación masiva, mismos que han creado un nuevo ambiente de alto contenido educativo.

El conocimiento acumulado y difundido por los medios de comunicación semeja muchas veces un mosaico, con cierta tendencia al caos y en donde la prioridad es asignada a la difusión de informaciones efímeras, superficiales y sensacionalistas que aumentan el ruido en perjuicio del mensaje real; además, el carácter impuesto de dicha información da al usuario la sensación de impotencia y falta de control sobre el mundo informático en el que no tiene participación.

De lo anterior se concluye que se necesita buscar el uso adecuado y equilibrado para que los medios de comunicación contribuyan de un modo efectivo al proceso educativo. En todos los casos los contenidos que se difundan deberán responder a las necesidades sociales, adecuarse a la realidad, contribuir al mejoramiento de los individuos, ser congruentes con el proyecto educativo nacional y ser tratados como cuestiones de interés social.

En el plano práctico, dada la omnipresencia de la comunicación en la sociedad y su potencial educativo, no puede dejar de utilizarse. Sin embargo, debe plantearse para el sistema educativo una nueva responsabilidad de especial importancia: la de enseñar a utilizar de modo adecuado la comunicación de tal manera que el individuo pueda reaccionar en forma más crítica ante el mundo de la información y aprenda a seleccionar, en función de exigencias cualitativas y culturales. Es decir, fomentar una información más crítica que libere al individuo de la fascinación tecnológica y le enseñe la forma de utilizar conciente y responsablemente los productos de la información.<sup>31</sup>

### **3.5. INFORMACIÓN Y CULTURA**

Si por cultura entendemos en forma amplia las realizaciones del ser humano creador, resulta obvio que los sistemas, instrumentos, medios e instituciones de la comunicación y la información, son parte integrante del sistema cultural de la sociedad.

Debemos recordar que cada pueblo tiene su propia cultura, misma que tiene sus contenidos concretos, peculiares y propios, resulta del quehacer común

---

<sup>31</sup> Mac Bride. op. cit. supra. nota 21. p. 62.

de esa comunidad. Cada cultura cuenta así con sus propios medios de comunicación e información, que aporta al caudal de la cultura humana.

Aunque las formas tradicionales de expresión cultural se siguen dando, existe una nueva forma cultural, denominada por los expertos “cultura de masas”, y que es necesario analizar, pues implica graves contradicciones.<sup>32</sup>

La cultura de masas es la aplicación en la esfera cultural de los cambios introducidos por las innovaciones tecnológicas y el desarrollo industrial, que dan por resultado la producción y difusión de una gran cantidad de mensajes, productos y estímulos informativos a través de todos los medios.

Este concepto señala hacia la realidad de un mundo informático impuesto al individuo, determinado por los intereses comerciales y publicitarios.

Frente a todo lo anterior, deben plantearse formas alternativas para la utilización de los medios que pueden rescatar, a través de una política de comunicación, los valores culturales tradicionales, así como fomentar formas de creación nuevas que dignifiquen al ser humano y que faciliten que éste desarrolle sus facultades con miras a una mejor convivencia social.

Siendo la cultura el resultado de la actividad humana en sociedad, está presente en todas las manifestaciones y creaciones del ser humano; en la sociedad humana la cultura queda íntimamente ligada a los grandes medios de comunicación.

Debe reconocerse en principio que no toda la información producida por la cultura de masas es negativa. Hay elementos que la enriquecen si se reorienta de modo que prive una concepción cultural que conjugue las pruebas y valores tradicionales con las características que presenta la cultura contemporánea.

En la creciente internacionalización del mundo debe lograrse un equilibrio entre las distintas formas de interrelación cultural e informativa basada en formas de intercambio proporcionado y respetuoso. No se trata de encasillarse, sino concebir un futuro cultural más rico y plural que represente la diversidad del mundo en que vivimos.

Los Estados nacionales deben rescatar y preservar sus espacios culturales abriéndolos a la diversidad de formas y valores. No se debe permitir que sean acaparados por los intereses comerciales de unos pocos. Lo anterior se logrará

---

<sup>32</sup> Guber, Román. “Comunicación y cultura de masas”, Editorial Península. Barcelona. 1977.

sólo en la medida que se apliquen medidas de política, cultural y de comunicación, que a su vez están debidamente contenidas en textos jurídicos que garanticen su eficacia y verdaderamente respondan a los intereses de una sociedad cada vez más plural<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> López Ayllón, Sergio. op. cit. supra. nota 14. p. 65.

## CAPÍTULO 4

### MARCO JURÍDICO

Aunque desde el año de 1977 se introdujo en nuestra Constitución el derecho a la información garantizado por el Estado, fue hasta hace escasos tres años, el 11 de junio del año 2002, que se precisó este derecho en un texto legal.

#### 4.1. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

El artículo 6° constitucional establece: “... *la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado*”.

El principio es la libertad que todos tenemos a expresar nuestras ideas y opiniones, los límites, se encuentran no sólo en este texto constitucional sino también en diversas leyes, como en la Convención Americana de Derechos Humanos. Estos límites son: la moral, los derechos de terceros, el orden público y la realización de algún delito. De igual forma se establece en el artículo 7° la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, sin más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Mismos criterios fueron tomados en cuenta al realizar el texto legal que hoy regula el derecho a la información.<sup>1</sup>

Aún cuando el artículo 8° de la Constitución establecía que los funcionarios y empleados públicos debían respetar el derecho de petición, siempre que éste fuera escrito y de manera respetuosa, no había un texto legal que regulara el procedimiento para ejercer este derecho, más aún, limita el uso de este derecho sólo para los ciudadanos de la República tratándose de materia política. También establecía la obligación de dar una respuesta, sin embargo no establecía un plazo determinado, simplemente menciona que debe ser breve.

En la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no se hace la mención de ciudadanos de la República, simplemente establece en su artículo 2° que los particulares tendrán acceso a la información pública a que se refiere la mencionada Ley.

El artículo 9° de nuestra Carta Magna, también contempla el derecho de petición al no considerar ilegal una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición.

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. Artículo 7°.



En el aspecto internacional se encuentra relacionado el artículo 133 constitucional con los siguientes pactos y convenciones:

1. Convención Americana de Derechos Humanos. Declaraciones Interpretativas al artículo 4º parte I y artículo 12º. Reservas al artículo 23º, párrafo 2º, D. O. 090181.
2. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Declaración interpretativa al artículo 8º. D. O. 090181.
3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Declaraciones interpretativas al artículo 9º, párrafo 5º y artículo 18º. Reservas a los artículos 13º y 25 B. D. O. 090181

De igual manera la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 2006, establece que el derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.

#### **4.2. LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002).**

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), presentó la primera edición del marco normativo que regula el derecho de acceso a la información pública gubernamental en México.

Este derecho se desarrolla en dos dimensiones esenciales. La primera proviene de una exigencia democrática: que el espacio fundamental sea efectivamente público, de todos, sin privilegios ni prebendas particulares en el ejercicio del gobierno. La segunda de una exigencia civilizatoria: de una sociedad y un Estado que saben respetar estrictamente los datos personales.

A partir del 12 de junio del 2003 la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental obliga al gobierno a abrir sus archivos. Ahora toda persona puede solicitar a las instituciones federales cualquier documento que contenga información pública, y obtenerla en forma rápida y

sencilla. Con esta Ley, el gobierno mexicano está obligado a entregar la información sobre su forma de trabajo, el uso de los recursos públicos y sus resultados. Las personas pueden conocer toda la información pública y evaluar mejor a sus gobiernos. De esa forma, la transparencia contribuye a reducir la impunidad y la corrupción.

La nueva legislación fue aprobada en el año 2002 y es el resultado de la participación de grupos de la sociedad que llevaron una iniciativa propia al Congreso. También participaron en su elaboración el Poder Ejecutivo Federal y los legisladores quienes la aprobaron en forma unánime.

Esta Ley creó al IFAI como un organismo de la administración, independiente que cuenta con la autonomía y autoridad necesarias para vigilar el cumplimiento de la Ley, revisar los casos en que las autoridades nieguen el acceso a la información y determinar si la información que solicitan las personas es pública, reservada o confidencial.<sup>2</sup>

Asimismo la ley en su artículo primero establece que es de orden público y tiene como finalidad 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 federal.

#### Objetivos de la Ley:

1. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos.
2. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados.
3. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados.
4. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados.
5. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
6. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Transparencia, Acceso a la Información y Datos Personales, Marco Normativo, María Marván Laborde (Comisionada Presidenta), Horacio Aguilar Alvarez de Alba, Alonso Robles Verduzco, Juan Pablo Guerrero Amparan, José Octavio López Presa México, D. F., p 7-9.

<sup>3</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículo 7°.

#### **4.2.1 ¿Quiénes se encargan de dar cumplimiento al derecho a la información?**

1. **Las Unidades de Enlace** que serán designadas por los titulares de cada una de las dependencias o entidades, las cuales tendrán las siguientes funciones:

I. Recabar y difundir la información a que se refiere el artículo 7, es decir, desde la estructura orgánica de cada dependencia, hasta proporcionar información sobre las contrataciones que hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando: las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalar el tema; el monto de estos; nombre de proveedor con quien se haya celebrado el contrato, y los plazos de éstos;

II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas a los datos personales, esta información sólo la podrán solicitar los interesados o sus representantes; también podrán hacer esta solicitud con el objeto de modificar sus datos personales, llenando los requisitos que el artículo 40° de esta Ley exige.<sup>4</sup>

III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de las solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudiera tener la información que solicitan;

IV. Realizar los trámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares;

V. Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;

VI. Habilitar a los servidores públicos de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;

VII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información sus resultados y costos; y

VIII. Las demás necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre las dependencias o entidad y los particulares.

---

<sup>4</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículos, 24° y 25°.

2. **El Comité de información** que se integrará en cada entidad o dependencia, y que tendrá las siguientes funciones:

I. Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendentes a proporcionar la información prevista en esta Ley;

II. Instituir, de conformidad con el Reglamento, los procedimientos para asegurar la mayor eficacia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información,

III. Confirmar, modificar o revocar, la clasificación de la información, hecha por los titulares de las unidades administrativas de la dependencia o entidad,

IV. Realizar a través de la Unidad de Enlace, las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada,

V. Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, de conformidad con los lineamientos expedidos, por el Instituto y el Archivo General de la Nación, según corresponda;

VI. Elaborar un programa para facilitar la obtención de la información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos; y

VII. Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual que rendirá al Congreso de la Unión sobre el acceso a la información, establecido en el artículo 39 de esta Ley, en el cual incluirá al menos, el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada dependencia y entidad así como el resultado de los asuntos atendidos por el Instituto; el estado que guardan las denuncias presentadas ante los órganos internos de control y las dificultades observadas en el cumplimiento de la Ley.

3. **El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública**, es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a

la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.<sup>5</sup>

El Instituto tendrá las siguientes atribuciones establecidas en el artículo 29 de la Ley::

I. Interpretar en el orden administrativo esta Ley, atendiendo al artículo 6° que dice: “En la interpretación de esta Ley y de su reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados”;

II. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes;

III. Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial;

IV. Coadyuvar con el archivo General de la Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como para la organización de archivos de las dependencias y entidades;

V. Vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° de esta Ley;

VI. Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información;

VII. Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración y ejecución de sus programas de información establecidos en el artículo 29 de esta Ley;

VIII. Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales;

IX. Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimientos, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades;

---

<sup>5</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Artículo 33°.

X. Hacer del conocimiento del órgano interno de control de cada dependencia y entidad, las presuntas infracciones a esta Ley y su Reglamento, de conformidad con el último párrafo del Artículo 56, que dice: “Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del procedimiento que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad, deberá hacerlo del conocimiento del órgano interno de control de la dependencia o entidad responsable para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad que corresponda”. Las resoluciones finales que al respecto expidan los órganos internos de control y que hayan causado estado deberán ser notificadas al Instituto, quien deberá hacerla pública a través de su informe anual;

XI. Elaborar la guía a que se refiere el Artículo 38º; que dice: “El Instituto elaborará una guía que describirá, de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información de las dependencias y entidades”;

XII. Promover y, en su caso, ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales;

XIII. Difundir entre los servidores públicos y los particulares, los beneficios del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquélla;

XIV. Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta Ley;

XV. Cooperar con respecto de la materia de esta Ley, con los demás sujetos obligados, las entidades federativas, los municipios, o sus órganos de acceso a la información, mediante la celebración de acuerdos o programas;

XVI. Elaborar su reglamento interior y demás normas de operación;

XVII. Designar a los servidores públicos a su cargo;

XVIII. Preparar su proyecto de presupuesto anual, el cual será enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que lo integre al Presupuesto de Egresos de la Federación, y

XIX. Las demás que le confiera la Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.

#### **4.2.2. ¿Cómo está integrado el IFAI?**

El Instituto está integrado por cinco comisionados, quienes son nombrados por el Ejecutivo Federal. Los cuales podrán ser objetados por la Cámara de Senadores por mayoría, y cuando se encuentre en receso lo podrá hacer la Comisión Permanente, con la misma votación.<sup>6</sup>

El Instituto será presidido por un Comisionado, quien tendrá la representación legal del mismo. Durará en su cargo un periodo de dos años, renovable por una ocasión, y será elegido por los comisionados.

#### **4.2.3. ¿Cuál es el procedimiento para solicitar información?**

Todos los individuos tienen el derecho de solicitar información conforme a esta ley, ya sea por correo, por Internet o directamente en las Unidades de Enlace correspondientes. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en un plazo que no podrá ser mayor de 20 días, en esta notificación se le hará saber si la información que solicita es pública o no. Si la notificación es positiva, la información deberá entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes.<sup>7</sup>

##### **4.2.3.1. Plazos**

La Unidad de Enlace tiene 5 días hábiles para notificar al solicitante que su dependencia no posee la información. En este caso, orientará al solicitante y le dirá donde puede encontrarla.

Tiene 10 días hábiles para pedir al solicitante que sea más preciso en su solicitud, de ser así el solicitante tiene 30 días para detallar que es lo que quiere.

Cuenta con 20 días hábiles adicionales, y sólo por una vez, puede requerir la Unidad de Enlace, a manera de prórroga, para encontrar y compilar la información.

##### **4.2.3.2. Recurso de revisión**

El solicitante a quien se le haya notificado, la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, podrá interponer el recurso de revisión ante el IFAI, o ante la Unidad de Enlace que conoció del asunto, dentro de los 15 días hábiles siguiente a la fecha de notificación.

Este recurso también procederá:

---

<sup>6</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 34.

<sup>7</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 44.

1. Cuando no se entreguen al solicitante los datos personales solicitados o se entregue de forma ilegible.
2. Cuando la dependencia se niegue a efectuar modificaciones a los datos personales.
3. Cuando el solicitante no esté de acuerdo con los costos o el tiempo de entrega.
4. Cuando el solicitante, considere que la información está incompleta o no sea la información que requirió.<sup>8</sup>

Las resoluciones del IFAI, serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.<sup>9</sup>

#### **4.2.3.3. Acceso o modificación de datos personales.**

Sólo los interesados o sus representantes podrán solicitar a una Unidad de enlace o su equivalente, que les proporcionen los datos personales que obren en un sistema de datos personales. La respuesta deberá ser entregada en un plazo de diez días hábiles siguientes a la solicitud.<sup>10</sup>

Para la modificación de datos personales el interesado deberá entregar una solicitud de modificaciones a la Unidad de Enlace, indicar las modificaciones por realizar y aportar la documentación que motive su petición.

La respuesta deberá entregarse en un plazo de 30 días hábiles siguientes a la solicitud, junto con la entrega de una comunicación que haga constar las modificaciones o bien, le informe de manera fundada y motivada, las razones por las cuales no procedieron las modificaciones.<sup>11</sup>

El once de junio del año 2003 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, el cual regula lo relativo al Poder Ejecutivo Federal, sus dependencias y entidades, y cualquier otro órgano que forme parte de la Administración Pública Federal.

## **Responsabilidades y Sanciones**

---

<sup>8</sup> Ídem. Artículo 50.

<sup>9</sup> Ídem. Artículo 59.

<sup>10</sup> Ídem. Artículo 24.

<sup>11</sup> Ídem. Artículo 25.



Si algún servidor público usa, sustrae, destruye, oculta, inutiliza, divulga o altera total o parcialmente de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia; actúa con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información; será sancionado en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

De igual forma será sancionado aquel servidor público que niegue intencionalmente información no clasificada como reservada o confidencial conforme a la LFTAIPG; clasifique intencionalmente información como reservada cuando ésta no tenga esas características, en este caso la sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa del Comité, el Instituto o las instancias previstas en el artículo 61 de esta Ley, respecto del criterio de clasificación.

También incurre en responsabilidad el servidor público que entregue información pública considerada como reservada, o entregue de manera incompleta intencionalmente información requerida en una solicitud.

Para efectos de la sanción administrativa de éstas conductas, serán consideradas como graves si los servidores públicos reinciden en las mismas.

Finalmente, la Ley establece que será causa de responsabilidad administrativa de los servidores públicos cuando no proporcionen la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos competentes.<sup>12</sup>

#### **4.3. TESIS JURISPRUDENCIALES**

Aún cuando la legislación del derecho a la información se vio realizada hasta el año 2002, ya existían con anterioridad tesis, que tratan sobre las diversas controversias que este derecho provoca, mismas que continúan vigentes, debido a que algunas dependencias obligadas a dar información, pretenden evadirla, presentando diversos amparos con el objetivo de que el poder judicial de la federación anule órdenes del IFAI para que se difunda información que las autoridades mantienen bajo su resguardo.

Tan sólo, a dos años de creación, el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) enfrentó 83 juicios de amparo en su contra.

---

<sup>12</sup> Ídem. Artículo 63.

La mayoría de los juicios se han presentado con la finalidad de que se declare la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.<sup>13</sup>

Dependencias como la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Energía, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, PEMEX, entre otros, son algunas de las instituciones de gobierno que ha buscado ampararse sin éxito en contra de decisiones del IFAI.

La promoción de algunos de estos juicios provocaron que el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XIX, febrero de 2004, tesis: I.7o.A.275 A, página 1073, en la que estableció que las dependencias y entidades de gobierno federal carecen de legitimación para impugnar las resoluciones del IFAI. Misma que a la letra dice:

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI). LAS PERSONAS MORALES OFICIALES OBLIGADAS POR AQUEL ÓRGANO A PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN SOLICITADA POR LOS PARTICULARES, CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO. El artículo 9o., primer párrafo, de la Ley de Amparo, dispone que las personas morales oficiales podrán ocurrir al juicio de garantías únicamente cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas. En consecuencia, si el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al resolver el recurso de revisión contemplado por el numeral 49 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, obliga al comité de información de alguna dependencia a proporcionar la información solicitada por un particular, tal comité carece de legitimación para ocurrir al juicio de garantías, en atención a que dicha determinación, materialmente jurisdiccional, no afecta su patrimonio, entendido como una disminución material en sus bienes, sino únicamente lo vincula a exhibir la documentación respectiva. (sic)

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, ha desechado más de uno de los amparos, en los cuales los funcionarios de las dependencias obligadas a dar información, fundamentan dicho amparo, diciendo que, como no se pueden amparar las dependencias gubernamentales contra resoluciones del IFAI, lo hacen a través de sus funcionarios ya que el IFAI ordenaba difundir los estados de resultados y balances generales de fideicomisos que involucran recursos federales.

En sus alegatos los funcionarios precisaron que se violaba el secreto fiduciario, que el IFAI se atribuía facultades que no eran suyas y que ellos podrían incurrir en faltas administrativas o penales si difundían los datos.

Existe una tesis aislada en materia constitucional, de la Segunda Sala, que confirma que el derecho que se consagra en el artículo 6º de nuestra Constitución

---

<sup>13</sup> Periódico EL Universal, jueves 14 de julio de 2005.

no es absoluto, en cuanto a que tiene límites, y en cuanto a que no debe probar un interés jurídico para obtener la información. Tesis publicada en el Diario Oficial y su Gaceta de febrero de 1997, página 346, en la que se consagra lo siguiente:

INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO. Si un recurrente sostiene que su interés jurídico deriva del artículo 6o. constitucional, porque como miembro de esa sociedad interesada en que se administre justicia en forma pronta y expedita, le afecta que el informe rendido por el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal al Pleno del mismo, no contenga datos exactos en relación con el rezago de expedientes, tal afectación resulta inexacta en atención a que ese precepto consagra el derecho de todo gobernado a la información, pero el contenido del mismo como garantía individual debe presuponer la existencia de un acto autoritario que vulnere directamente esa prerrogativa del gobernado. Por tanto, si no se acredita que el quejoso haya solicitado la información de que se trata, no se demuestra que exista un acto de autoridad que vulnere la garantía que estima violada pues, independientemente de que exista un informe de labores rendido por la autoridad antes mencionada, ese acto, al no estar dirigido al promovente, no le causa ningún perjuicio pues, en términos de la ley orgánica respectiva, lo rinde al Tribunal Pleno y no al público en general. (sic)

Existen conceptos que definen al derecho a la información como un derecho que no es absoluto, debido a las limitaciones que tiene, ésta definición se refuerza con la tesis aislada que emitió el Pleno en abril del 2000, bajo el número de registro 191,967, tomo XI, al tenor de lo siguiente:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados. (sic)

La tesis que a continuación se transcribe, establece que el derecho instituido en el artículo 6º constitucional, no sólo es a la información, sino que exige que las autoridades se abstengan de dar información manipulada o incompleta es decir, que sea veraz.

No. Registro: 191,981, tesis aislada, instancia: Pleno, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XI, abril de 2000, tesis: P. XLV/2000, página: 72

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero. (sic)

A dos años de establecida la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, María Marvan Laborde, Comisionada Presidenta del Instituto Federal de Información Pública, reconoció que existe un movimiento en contra de la transparencia, refiriéndose a las entidades que se niegan a facilitar la información a los particulares, sin embargo el tema ya era analizado por el Pleno, al emitir la siguiente jurisprudencia.

No. Registro: 191,966, tesis aislada, instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XI, abril de 2000, tesis: P. LXI/2000, página: 71

DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL NO LO VIOLA AL ESTABLECER LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DOCUMENTOS, DATOS E INFORMES PROPORCIONADOS AL INSTITUTO RELATIVO, YA QUE PERMITE PROPORCIONARLOS PARA JUICIOS Y PROCEDIMIENTOS LEGALES. El precepto mencionado establece que los documentos, datos e informes que los trabajadores, patrones y demás personas proporcionen al Instituto Mexicano del Seguro Social, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la ley relativa, son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer en forma nominativa e individual, salvo cuando se trate de juicios y procedimientos en los que dicho instituto sea parte y en los casos previstos por la ley. Por tanto, si dicha confidencialidad tiene por objeto evitar que la información se conozca indiscriminadamente, pero se permite proporcionarla para juicios y procedimientos legales, indudablemente se trata de una restricción que no viola el derecho a la información. (sic)

En esta tesis dice que no viola el derecho a la información porque los documentos, datos e informes que proporcionen los trabajadores, patrones y demás podrán darse a conocer cuando se trate de juicios y procedimientos, sin embargo establece una limitante que es, sólo cuando dicho instituto sea parte y en los casos previstos por la ley, dejando fuera un sin número de situaciones.

#### **4.4. TRATADOS INTERNACIONALES.**

A mitad del siglo XX se desarrolla la fase del sujeto universal, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas y la Convención Americana de Derechos Humanos, para sólo señalar los primeros instrumentos internacionales que aseguran a todas las personas los derechos de investigar, recibir y difundir informaciones y opiniones, configurándose el derecho universal a la información.<sup>14</sup>

##### **4.4.1. Pacto de Derechos Civiles y Políticos**

México firmó el 23 de marzo de 1981 este Pacto, comprometiéndose así, a adoptar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el mismo, y que no estuviesen garantizadas por disposiciones legislativas o de otro carácter.

De tal forma que algunos derechos que fueron reconocidos en este pacto, son los que se plasmaron en su artículo 19, que a la letra dice:

##### ***“Artículo 19***

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

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

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

---

<sup>14</sup> Loreti, Damián. “El derecho a la información”. Editorial Paidós. Buenos Aires. 1995. pp. 16 y 17.

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.”

#### **4.4.2. Convención Americana Sobre Derechos Humanos**

San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969

En esta Convención, además de establecer en su artículo 13° el derecho de libertad de pensamiento y de expresión que tiene toda persona, establece también, que no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, mismas que deberán estar expresamente fijadas por la ley.

Además establece que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquier otros medios encaminados a impedir la comunicación y circulación de ideas y opiniones.

En su artículo 14 regula el derecho de la rectificación o respuesta:

“Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentada y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.”

Y advierte que en ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.

#### **4.4.3. Declaración Universal de Derechos Humanos**

Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

La concepción de la soberanía externa alcanza su máximo esplendor y su momento trágico en la primera mitad del siglo XX con la Segunda Guerra Mundial. Al término de ella quedó sancionado el fin de la soberanía externa ilimitada, dejando restringida y disminuida la legitimidad de la guerra por el derecho a la paz y la emergencia de los derechos humanos como restricción de la potestad estatal, todo ello en el ámbito de derecho internacional por la Carta de Naciones Unidas, aprobada en San Francisco el 26 de julio de 1945, y más tarde por la Declaración Universal de Derechos del Hombre. Dicho documento constituyó el inicio de la transformación del orden jurídico mundial en su

perspectiva normativa, trayéndolo al estado de sociedad civil, es así que en su artículo 19 establece el derecho a la información:

**Artículo 19.** “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

## **CAPÍTULO 5**

### **LÍMITES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN**

Corresponde al Archivo General de la Nación, en coordinación con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) los criterios para la catalogación, clasificación (acto por el cual se determina que la información que posee una dependencia o entidad es reservada o confidencial) y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades. Los titulares de las dependencias y entidades, deberán asegurar el adecuado funcionamiento de los mismos, así mismo deberán elaborar y poner a disposición del público una guía de sus sistemas de catalogación. Dicho Instituto para efectos de sus resoluciones, no estará subordinado a autoridad alguna, adoptará sus decisiones con plena independencia y contará con los recursos humanos y materiales para el desempeño de sus funciones.

Los titulares de las unidades administrativas de las dependencias y entidades llevarán a cabo la clasificación de la información en el momento que:

- Se genere, obtenga o transforme la información.
- Se reciba una solicitud de acceso a la información.

Dicha clasificación podrá referirse a un expediente o a un documento también en particular. Las unidades administrativas podrán entregar documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos en que conste la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas.

En caso de que el titular de la unidad administrativa haya clasificado los documentos como reservados o confidenciales, deberá remitir de inmediato la solicitud, así como un oficio, con los elementos necesarios para fundar y motivar dicha clasificación.

Los tribunales tendrán acceso a la información reservada o confidencial cuando resulte indispensable para resolver el asunto y hubiese sido ofrecida en juicio, misma que se mantendrá en el mismo carácter y no estará disponible en el expediente.

#### **5.1 EN CUANTO AL INTERÉS Y SEGURIDAD NACIONAL**

##### **5.1.1. 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. Se refiere a la seguridad del Estado en caso de guerra, defensa de la integridad del territorio, dicha limitación está vinculada con la suspensión de garantías prevista en el artículo 29 constitucional que refiere:

“Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos... podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación...”<sup>1</sup>

En circunstancias normales, cuando existe paz y tranquilidad en el ámbito nacional e internacional, no se presenta conflicto entre las garantías individuales y el interés social o público, ya que la Constitución establece su equilibrio.

Cuando se suspenden las garantías individuales, el Poder Legislativo dota de facultades extraordinarias al Ejecutivo, a fin de que dicte las disposiciones y adopte las medidas necesarias para afrontar rápida y fácilmente la situación.

**La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental** en su artículo 13, clasifica como información reservada aquella cuya difusión pueda:

- Comprometer la seguridad nacional,
- Menoscabar la conducción de negociaciones o relaciones de carácter internacional,
- Dañar la estabilidad financiera,
- Poner en riesgo la vida de una persona,
- Poner en riesgo la seguridad de una persona,
- Poner en riesgo la salud de una persona,
- Causar un perjuicio a las actividades que tengan que ver con la impartición de justicia.<sup>2</sup>

El Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 15, 16 y 37 fracción III de la LFTAIPG, 28 y 64 de su Reglamento; tiene facultad para expedir los lineamientos

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 29.

<sup>2</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 13.

necesarios para que se cumpla el compromiso de la Administración Pública, que es lograr un equilibrio entre la transparencia de la gestión gubernamental, el buen funcionamiento del Estado y la protección del derecho a la vida privada; es por ello, que el Pleno del Instituto, expidió con respecto a la clasificación y desclasificación de la información el siguiente lineamiento:

**LINEAMIENTOS Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.** (Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de agosto de 2003.)

En los cuales se establece que el objeto de los mismos es: proteger el orden público, toda vez que es necesario definir claramente los límites que encuentra el derecho de acceso a la información en nuestro marco jurídico, frente a los intereses sociales;

Que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, su Reglamento y los presentes Lineamientos, serán los ordenamientos encargados de clasificar la información existente en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal como reservada o confidencial;

Que para facilitar el acceso a la información, al clasificarla, los titulares de las unidades administrativas deberán privilegiar el principio de publicidad de conformidad con el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En su segundo lineamiento establece que las dependencias y entidades podrán expedir a través de los Comités de Información, criterios específicos de clasificación, de conformidad con lo previsto en los artículos 29 fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 28 de su Reglamento.

Para clasificar la información como reservada o confidencial, los titulares de las unidades administrativas deberán atender a lo dispuesto por los capítulos III de la Ley, IV, V y VI, del Reglamento, así como por los presentes lineamientos.

Que los titulares de las unidades administrativas motivarán la clasificación de la información únicamente en el caso de que se niegue el acceso a la misma, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 45 primer párrafo de la Ley y 70 fracción IV del Reglamento.

Establece el séptimo lineamiento que de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 43 de la Ley, en los expedientes y documentos que contengan partes o secciones reservadas o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán señalar aquellas que para su publicidad deban omitirse a efecto de identificarlas. Asimismo, deberán reproducir la versión pública de los expedientes o documentos en caso de recibir una solicitud respecto de los mismos, sin perjuicio de que la dependencia o entidad determine elaborar versiones públicas en cualquier momento, o bien, al organizar sus archivos.

También manifiesta que al clasificar la información con fundamento en alguna de las fracciones establecidas en el artículo 13 de la Ley, no será suficiente que el contenido de la misma esté directamente relacionado con las materias que se protegen en dicho artículo, sino que deberá también considerarse la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico en los intereses jurídicos titulados por dicho precepto.

Del mismo modo exige que al clasificar la información con fundamento en alguna de las fracciones establecidas en los artículos 14 y 18 de la Ley, bastará con que la misma se encuadre en alguno de los supuesto a que se refieren dichos artículos.

También exige que los titulares de las unidades administrativas, deberán tener conocimiento y llevar un registro de los servidores públicos que por la naturaleza de sus atribuciones, tengan acceso a los expedientes y documentos clasificados como reservados o confidenciales. Asimismo, deberán asegurarse de que dichos servidores públicos, tengan conocimiento de la responsabilidad en el manejo de información clasificada.

#### **De la desclasificación.**

Los expedientes y documentos clasificados como reservados o confidenciales podrán desclasificarse cuando:

- I. Haya transcurrido el periodo de reserva que indique la leyenda, o
- II. No habiendo transcurrido el periodo de reserva, ya no subsistan las causas que dieron origen a la clasificación atendiendo las circunstancias de modo, tiempo, y lugar.

La desclasificación puede llevarse a cabo por:

- I. El titular de la unidad administrativa;
- II. El Comité, y
- III. El Instituto.

### **De la Información reservada**

El periodo máximo de reserva será de doce años y los titulares de las unidades administrativas procurarán determinar que sea el estrictamente necesario durante el cual subsistan las causas que dieron origen a la clasificación. Para establecer dicho periodo, los titulares de cada unidad administrativa tomarán en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar relacionadas con la información al momento de su clasificación.

Tratándose de información clasificada como reservada, los titulares de las unidades administrativas deberán revisar la clasificación al momento de la recepción de una solicitud para verificar si subsisten las causas que le dieron origen.

De conformidad con los artículos 15 de la Ley y 35 de su Reglamento, podrán solicitarse al Instituto la ampliación del periodo de reserva, tres meses antes de que concluya el mismo.

En el lineamiento décimo octavo establece: “La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción I del artículo 13 de Ley, cuando se comprometa la seguridad nacional, esto es, cuando la difusión de la información ponga en riesgo 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.

I. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la integridad y permanencia del Estado Mexicano cuando la difusión de la información pueda:

- a) Menoscabar o lesionar la capacidad de defensa del territorio nacional, entendiendo como tal el establecido en el artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otros Estados o sujetos de derecho internacional, o
- b) Quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la estabilidad de las instituciones de la Federación cuando la difusión de la información pueda afectar la integridad física de las máximas autoridades de los tres Poderes de la Unión y de los órganos con autonomía constitucional, que en caso del Poder Ejecutivo Federal son el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República.

III. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la gobernabilidad democrática cuando la difusión de la información pueda:

- a) Impedir el derecho a votar y a ser votado, o
- b) Obstaculizar la celebración de elecciones federales.

IV. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la defensa exterior de la Federación cuando la difusión de la información pueda obstaculizar o bloquear las acciones de prevención o defensa que lleva a cabo el Estado Mexicano frente a otros Estados o sujetos de derecho internacional.

V. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la seguridad interior de la Federación cuando la difusión de la información pueda:

- a) Obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- b) Obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia;
- c) Menoscabar o dificultar las estrategias o acciones contra la delincuencia organizada;
- d) Menoscabar o dificultar las estrategias para combatir la comisión de los delitos contra la seguridad de la Nación previstos en el Código Penal Federal;
- e) Destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico a que se refieren los párrafos cuarto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- f) Destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter indispensable para provisión de bienes o servicios públicos de agua potable, vías generales de comunicación o servicios de emergencia, o

g) Obstaculizar o bloquear acciones tendientes a prevenir o combatir epidemias o enfermedades exóticas en el país según lo dispuesto por el artículo 73 fracción XVI 2ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

De igual forma establece que se compromete a la seguridad pública cuando la difusión de la información ponga en peligro la integridad y los derechos de las personas, así como el orden público.

I. Se pone en peligro la integridad o los derechos de las personas cuando la difusión de la información pueda:

a) Menoscabar la capacidad de las autoridades de seguridad pública para preservar y resguardar la vida o salud de las personas;

b) Afectar el ejercicio de los derechos de las personas, o

c) Menoscabar o dificultar las estrategias para combatir las acciones delictivas distintas de la delincuencia organizada.

II. Se pone en peligro el orden público cuando la difusión de la información pueda:

a) Entorpecer los sistemas de coordinación interinstitucional en materia de seguridad pública;

b) Menoscabar o dificultar las estrategias contra la evasión de reos;

c) Menoscabar o limitar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos, o

d) Menoscabar o limitar la capacidad de las autoridades encaminadas a disuadir o prevenir disturbios sociales que pudieran desembocar en bloqueo de vías generales de comunicación o manifestaciones violentas.

Para efectos del artículo 13 de la Ley se clasificará como reservada, cuando se comprometa la defensa nacional, siempre que la difusión de la información ponga en peligro las misiones generales del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos o la Armada de México, relacionadas con la protección de la soberanía del Estado Mexicano, cuando la difusión de la información pueda poner en riesgo la integridad y permanencia, la defensa exterior o la seguridad interior del Estado Mexicano en los términos señalados en las fracciones I, IV y V del lineamiento décimo octavo.

La información también se reserva cuando se menoscabe la conducción de las negociaciones internacionales, siempre que la difusión de la información pueda poner en peligro las acciones encaminadas al arreglo directo o consecución de acuerdos del Estado Mexicano de algún otro sujeto o sujetos de derecho internacional.

Asimismo, se menoscaban las relaciones internacionales cuando se difunda información entregada al Estado Mexicano con carácter de confidencial por otros Estados, organismos internacionales o cualquier otro sujeto del derecho internacional.

De igual manera es reservada cuando se ponga en riesgo la estabilidad financiera, económica o monetaria del país, siempre que su difusión limite la efectividad de proveer a la economía del país de moneda nacional o afecte severamente la estabilidad del poder adquisitivo de dichas moneda o el desarrollo del sistema financiero en su conjunto y de los sistemas de pago, en los términos de las disposiciones legales aplicables; y también cuando la difusión de la información pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.

Y siguiendo con la clasificación del artículo 13 de la Ley, con respecto a la fracción V establece que, se cataloga como reservada la información en los términos de la fracción V del artículo 13 de la Ley, cuando se cause un serio perjuicio a:

I. Las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones de inspección, supervisión, vigilancia o fiscalización que realizan las autoridades competentes para vigilar el adecuado cumplimiento de las diversas obligaciones establecidas en las disposiciones legales;

II. Las actividades de prevención o persecución de los delitos, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los Tribunales del Poder Judicial de la Federación;

III. La impartición de justicia, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir la función a cargo de los Tribunales para conocer y resolver respecto de los juicios, asuntos, diligencias y controversias conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes;

IV. La recaudación de las contribuciones, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las actividades de captación, comprobación y fiscalización de ingresos tributarios realizados por las autoridades facultadas para ello, o de cualquier otra forma pueda afectar la recaudación de dichos ingresos, o

V. Las operaciones de control migratorio, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones de organización, coordinación, operación y ejecución de los servicios migratorios, que se realizan para la internación y salida de nacionales y extranjeros, así como la legal estancia de éstos últimos en territorio nacional.

### **Información confidencial**

En su trigésimo lineamientos establece que los documentos y expedientes clasificados como confidenciales no podrán difundirse si no media en cada caso el titular de dicha información, sin perjuicio de las excepciones establecidas en la Ley, el Reglamento y los presentes Lineamientos. Dicho consentimiento podrá solicitarse de conformidad con el artículo 41 del Reglamento.

De igual manera se tendrá como reservada la información que se ubique en alguno de los supuestos establecidos por los artículos 13 y 14 de la Ley.

Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a:

- I. Origen étnico o racial;
- II. Características físicas;
- III. Características morales;
- IV. Características emocionales;
- V. Vida efectiva;
- VI. Vida familiar;
- VII. Domicilio particular;
- VIII. Número telefónico particular;
- IX. Patrimonio;
- X. Ideología;
- XI. Opinión política;
- XII. Creencia o convicción religiosa;
- XIII. Creencia o convicción filosófica;
- XIV. Estado de salud física;
- XV. Estado de salud mental;
- XVI. Preferencia sexual, y



XVII. Otras análogas que afecten su intimidad, como la información genética.

El lineamiento trigésimo sexto manifiesta que, sin perjuicio de las excepciones establecidas en la Ley, el Reglamento y los presentes lineamientos, los particulares podrán entregar a las dependencias y entidades con carácter de confidencial aquella información a la que se refiere la fracción I del artículo 18 de la ley de la cual sean titulares, entre otra:

I. La relativa al patrimonio de una persona moral;

II. La que comprenda hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo relativos a una persona, que pudiera ser útil para un competidor por ejemplo, la relativa a detalle sobre el manejo del negocio del titular, sobre su proceso de toma de decisiones o información que pudiera afectar sus negociaciones, acuerdos de los órganos de administración, políticas de dividendos y sus modificaciones o actas de asamblea, y

III. Aquella cuya difusión esté prohibida por una cláusula o convenio de confidencialidad.

### **De la leyenda de clasificación**

Respecto de la leyenda que deben contener los expedientes y documentos clasificados como reservados o confidenciales el lineamiento trigésimo octavo indica lo siguiente:

I. La fecha de clasificación;

II. El nombre de la unidad administrativa;

III. El carácter de reservado o confidencial;

IV. Las partes o secciones reservadas o confidenciales, en su caso;

V. El fundamento legal;

VI. El periodo de reserva, y

VII. La rúbrica del titular de la unidad administrativa.

### **5.1.2. Orden público**

Este aspecto en realidad tiene un contenido variable político y administrativo de gran diversidad de acuerdo al tiempo y a la realidad social en la que se vive.

Históricamente en los sistemas autoritarios la más ligera crítica se consideraba como un ataque al orden público y por el contrario a mayor democracia y participación, disminuye esa percepción.

Un ejemplo claro es la crítica que se ha hecho a la forma de gobernar de los funcionarios, que se podría considerar dentro de este rubro o limitación, siendo que como se ha manifestado con antelación el derecho a la información es, justamente eso, un derecho que todos tenemos para expresarnos e informar sin causar perjuicio a nadie, contradiciéndose entonces en esta postura.

Puede considerarse como información reservada:

- La que por disposición legal sea considerada confidencial reservada o gubernamental reservada.
- Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario.
- Las averiguaciones previas.
- Los expedientes judiciales.
- Los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos.<sup>3</sup>

Al respecto la ley establece que no podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Como información confidencial se considera:

- La entregada por los particulares a los sujetos obligados, quienes no podrán difundir, distribuir o comercializar con esos datos, salvo que haya mediado el consentimiento expreso por escrito de los particulares.

Excepto cuando:

1. Exista una orden judicial;
  2. Se contrate la prestación de servicios que requieran este tipo de información.
- Datos personales que requieran el consentimiento del dueño para su difusión.<sup>4</sup>

### **5.1.3. Documentación e información secreta**

---

<sup>3</sup> Ibídem, artículo 14.

<sup>4</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículo 18.

El principio de acceso a toda la documentación de carácter administrativo tendría su excepción mediante el régimen de materias clasificadas por afectar determinadas situaciones o temas, primordialmente en cuanto a la seguridad del Estado se refiere, pues dicha difusión podría derivar un daño a los intereses generales del país.

Para poder restringir la información se deben tomar en cuenta tres aspectos importantes:

1° Que documentos pueden ser considerados como reservados.

En este caso no es recomendable que dicha clasificación esté a cargo de las mismas autoridades administrativas pues no se puede ser juez y parte.

2° Autoridad competente para hacerlo.

En todo caso es el Poder Judicial de la Federación, quién decide si la información es o no susceptible de reserva. Así mismo, deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria; las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.

3° Lapso en el que se conservará como secreto la documentación.

El periodo del secreto no es absoluto, por eso pasado cierto tiempo, hasta por un periodo de doce años, debe darse a conocer la información públicamente. Misma que podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación:

- A partir del vencimiento del periodo de reserva.
- Cuando así lo determine el Instituto Federal de Acceso a la Información.

Los expedientes y documentos clasificados como reservados deberán llevar una leyenda que indique su carácter de reservado, la fecha de la clasificación, su fundamento legal, el periodo de reserva y la rúbrica del titular de la unidad administrativa. Así mismo, dichos titulares deberán elaborar un índice de los expedientes clasificados como reservados.

## **5.2 EN CUANTO AL INTERÉS SOCIAL**

El interés social atendiendo a la moral pública, entendiendo como moral la parte de la filosofía que enseña las reglas que deben gobernar la actividad libre del hombre y lo público como lo notorio, lo que se puede ver, entonces podemos decir que hablamos de la actividad que realiza una persona y que se puede notar a simple vista.

### 5.2.1. Tranquilidad pública y paz internacional

Se trata de evitar informaciones que en razón de su falsedad o deformación, provoquen alteraciones o inquietud entre los ciudadanos; la intención de provocarlas es lo que se castiga, implica responsabilidad especial de los medios de difusión y en los profesionales de la comunicación, que deben abstenerse de publicar este tipo de infamaciones cuando no estén confirmadas.

***“Está prohibida la emisión de información que haga propaganda a favor de la guerra, del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitaciones a la violencia o cualquier acción ilegal contra persona o grupo alguno.”***<sup>5</sup>

Existe la necesidad de garantizar una buena administración de justicia, así como de evitar la publicación de hechos escandalosos, lo que ha llevado a limitar el contenido de ciertas restricciones relativas a actuaciones judiciales.

Se le debe dar la oportunidad a todos los ciudadanos para expresarse por cualquiera que consideren sea el medio adecuado, pues la información es un eje definitivo de la participación ciudadana. Concretamente se propone conformar una radio comunitaria de servicio público y educar desde la primaria a los niños acerca del uso y manejo de los medios para la construcción de la ciudadanía desde temprana edad, por tal motivo es de vital importancia construir un puente de diálogo entre los medios de información y la sociedad.

*Se debe respetar el secreto profesional de los llamados “periodistas” pero sin abusar de éste.*<sup>6</sup>

Hoy como siempre los medios de comunicación se interesan por lo nuevo, por todo aquello que sea novedad y cause noticia que le pueda interesar a la comunidad, por ello la mayoría de las veces es tomada no como morbo sino más bien como una forma de entretenimiento, que responde a una necesidad de descanso.

La libertad de expresión es una condición para que la comunidad a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada, por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada, no se le considera libre.

---

<sup>5</sup> Villanueva, Ernesto. “Hacia un nuevo derecho de la información”. México. 2000. p.119.

<sup>6</sup> Sergio López Ayllón, El derecho a la información, México, 1984, p. 198.

A lo largo de todas y cada una de las actividades públicas que se pudiesen ejercer, el vínculo que existe entre la información y la participación del pueblo es básico, ya que con la fusión de estos dos ingredientes podemos hablar de democracia, pues la comunidad se lo merece.

*“Una profesión verdaderamente crítica debe investigar las formas de integración, alianza entre quienes reflexionan sobre la realidad y entre quienes la materializan en los hechos, sin dejar de lado, por supuesto a quienes la viven cotidianamente. Para ello se requiere de una gran dosis de compromiso ético y voluntad.”<sup>7</sup>*

La propuesta de replantar desde una nueva concepción jurídica asuntos fundamentales como los derechos de los periodistas, la responsabilidad de la administración pública de proporcionar información y transparentar sus relaciones con los medios, el derecho de réplica en todo los medios y sobre todo, una instancia plural, con autonomía y representación ciudadana para dirimir los conflictos que el ejercicio de esos derechos fundamentales genere.

*“El derecho a la información parece ser algo que se eleva por encima de derechos corporativos o de grupos sociales. Se trata de un derecho que debe aprovechar a las clases y diversos grupos que forman la sociedad, permitiendo que todos ellos expresen su punto de vista, defiendan sus intereses, debatan sus diferencias sin riesgo de represión en cuanto no dañen los intereses generales de la sociedad o intereses legítimos de otros grupos. Si el derecho a la información puede ubicarse dentro del derecho social, hay elementos de la legislación que necesariamente se seguirán incluyendo en el derecho privado, en cuanto que atañe a los particulares realizarlo y otros elementos que habrá de considerar dentro del derecho público, ya que se refieren a instituciones públicas y a procesos que regulan relaciones informativas o comunicacionales entre gobernantes y gobernados.”<sup>8</sup>*

En cuanto al interés social se puede pensar en el derecho a la información como conjunto de prerrogativas y obligaciones entre particulares en el que se incluyen facultades y ciertas responsabilidades para que el resultado sea el deseado y no obstante cumpla con lo establecido.

El periodismo que hoy vivimos, es en muchos sentidos una prensa que nació en el Estado post-revolucionario que creció bajo sus reglas y se acomodó a sus cambios, era la prensa donde los periodistas podían publicar conversaciones

---

<sup>7</sup> El derecho a la información 20 años después. Crónicas de un debate. UNAM, México, 1997, p.11.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p.118

privadas, pero no platicarlas, eran una especie de normas *no escritas* pero que finalmente funcionaron, pero hoy en día ya no son tan estratégicas.

Cuando los periodistas deciden no someterse a los intereses de grupos políticos o económicos y ejercer su autonomía, tácitamente asumen la responsabilidad de elegir sobre qué informar y de qué modo.

Independientemente de las condiciones particulares de cada país, es posible identificar valores como: veracidad, respeto a la intimidad, derecho de réplica, responsabilidad y rechazo al soborno.

No se considera como confidencial la información que se encuentra en los registros públicos o en las fuentes de acceso público.

### **5.3 EN CUANTO AL INTERÉS DEL INDIVIDUO**

Bajo este rubro se comprende lo que jurídicamente conocemos como derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la vida privada, a la imagen y a lo que consideraríamos honor de una persona, situación que también tiene que ver con la familia. Por lo que únicamente se trataran en los puntos en que tengan que ver con el derecho a la información.

Los procedimientos para acceder a los datos personales que estén en posesión de las dependencias y entidades garantizarán la protección de los derechos de los individuos, en particular a la vida privada y a la intimidad.

#### **5.3.1 La vida privada**

Este aspecto se refiere a la intimidad de una persona, a su privacidad, aquel derecho del individuo, grupo e institución de determinar cuándo, como y en que medida la información que le concierne puede ser comunicada a los demás.

*“La vida privada esta constituida por aquellos fenómenos, comportamientos, datos y situaciones de una persona que normalmente están sustraídos al conocimiento de extraños y cuyo conocimiento por estos pueda turbarlas moralmente por afectar su pudor o recato.”<sup>9</sup>*

La violación a la vida privada se puede dar cuando un sujeto obtiene información sin respetar la decisión que haya tomado el titular de la misma, de difundirla o no, el conflicto se da cuando no es posible diferenciar entre el ámbito

---

<sup>9</sup> Cit. Por E. Novoa Monreal. “Derecho a la vida privada y libertad de información”. México Siglo XXI, 1979. p.26.

específico del interés particular y lo que siendo de carácter personal, trasciende para afectar el interés general. Dicho conflicto afecta dos tipos de interés:

- El de aquellos que ejercen su derecho a ser informados.
- El del individuo que tiene derecho a su vida privada.

Dicho lo anterior, la mejor solución consiste en que tanto el interés público como el social del derecho a la información debe prevalecer sobre el interés particular de la vida privada de las personas.

Sólo cuando el derecho a la información se ejerce procurando un respeto a la vida privada y no obstante subsista el interés general para conocer hechos o actividades que tengan que ver con la vida privada de una persona, es cuando cierta información si puede ser divulgada.

Los aspectos tutelados por el derecho a la vida privada son:

- Registro
- Violar correspondencia
- Espionaje
- Toma de fotografías
- Revelar información privada
- Hostigamiento de la persona

Tanto las dependencias gubernamentales como empresas privadas pueden tener banco de datos con información personal. Las personas físicas y aún las jurídicas pueden sufrir perjuicios cuando la información contenida es utilizada, recopilada y/o publicada por personas y para fines no autorizados.

### **5.3.2 Derecho a la propia imagen**

Su limitación implica, en principio la prohibición de que se publique la imagen del individuo sin su consentimiento, excepto de aquellos personajes públicos. Se habla de una cuestión de honor y reputación del individuo, este derecho puede diferenciarse del respeto a la vida privada, pues los bienes tutelados, son distintos. La limitación a este derecho supone la publicación y emisión de cosas inciertas o falsas en contra de cualquier persona y por cualquier medio; así como la difamación, situación de la que se valen funcionarios públicos para acallar, criticar u ocultar conductas ilícitas.

### 5.3.3 El derecho a la intimidad frente al derecho a la información.

La necesidad de cuidar la intimidad personal frente a una situación de indiscreción, es inherente al ser humano.

La privacidad o intimidad es entendida como “derecho del individuo a ser dejado solo y determinar que información a él concerniente es compartible con otros”, es justamente un derecho a conocer al que todo individuo debe tener acceso, pero justamente este derecho a la intimidad tiende a impedir que los demás sepan o conozcan de la vida de otros, siempre y cuando este derecho no rebase las barreras de lo que se considera como lícito, circunstancia que radicará en la indebida difusión de lo que por afectar la intimidad de un tercero no deberá ser difundido, entendiéndose como intromisión, pues existen ciertas situaciones que tal como su nombre lo indica deben tomarse como tal, netamente privado.

*“El antagonismo, entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad se cifra en el riesgo de quebranto existente para éste último como ocasión o pretexto del ejercicio del primero; lo que exige un justo equilibrio entre uno y otro, que deje indemne al uno -en especial la intimidad- pero sin recortar por ello, arbitrariamente al otro.”<sup>10</sup>*

El ser humano, necesaria e inevitablemente social, está destinado a la convivencia, pero no por ello debe ventilar su vida propia y familiar, en lo que más personalmente le concierne, dueño de no compartir, si no quiere, su conocimiento con los otros, quienes no deben inmiscuirse en el círculo o círculos de los demás, sino abstenerse en el ámbito ajeno, respetándolo como algo inviolable, digamos que es algo así como un derecho a querer estar solo o un derecho a ser dejado solo pues es el individuo quién dosifica que clase de datos proporciona sobre su persona.

El derecho constitucional, administrativo, civil, penal, procesal e internacional, tutelan este derecho de la personalidad, imputando a su vez sanciones para hacerlo respetar y los procedimientos para hacerlo valer, bien sea en la instancia administrativa, bien sea en la jurisdiccional.

Prevalece el derecho a informar o más bien a comunicar sobre el derecho a informarse, pues se trata de más de un derecho a la libertad de expresión (libre comunicación de pensamiento y de opiniones) que de un derecho a acceder a la información pública que se encuentra en manos de la administración.

Una vez abierto el procedimiento penal, el derecho a la información implica la facultad de comentar y criticar los resultados de las indagaciones de la policía y

---

<sup>10</sup> Romero Coloma, Aurelia María. “Derecho a la información y libertad de expresión”. Editorial Bosch. Barcelona. 1984. p.46.



las judiciales, sin interferir en la administración de Justicia ni violar la intimidad de las personas y de las familias.

El derecho a la información deja de existir en el momento en que se viola la esfera de la intimidad de las personas, sin que ésta sea la base para prohibir la publicación de una materia que fuere de interés público en general.

La libertad de información está plenamente reconocida en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en su artículo 19 que a la letra dice:

*...”Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión. Esto implica recibir y difundir, sin consideración de fronteras, la información y las ideas, por cualquier medio de expresión que sea...”<sup>11</sup>*

Del artículo mencionado con antelación se pueden desprender los siguientes datos que constituyen el derecho a la información:

- Derecho a no ser molestado a causa de sus opiniones;
- Derecho a investigar informaciones;
- Derecho a investigar opiniones;
- Derecho a recibir informaciones;
- Derecho a recibir opiniones;
- Derecho a difundir informaciones; y
- Derecho a difundir opiniones.

El derecho a la información incluye, efectivamente, el de recibir informaciones y opiniones y la posibilidad de negarse a recibirlas, en el sentido, de que toda persona tiene derecho de recibir información y a seleccionar, positiva o negativamente, aquella información, o aquella opinión, o aquel grupo de informaciones y aquel grupo de opiniones que le satisfagan más o menos plenamente.

Justamente, el objeto del derecho a la información es el derecho a la información, de una manera libre y sin restricciones siempre y cuando no se vean alterados los derechos de terceros. Concluyéndose con esto que, la finalidad del derecho de la información no puede ser otra que la de hacer posible este derecho.

Hoy en día, el conflicto derecho a la intimidad-derecho a la información, y viceversa, es seguramente uno de los más fundamentales de los actualmente

---

<sup>11</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 19.

planteados en una sociedad moderna, pues se toma a la información como una verdadera institución y, como tal, debe ser respetada por todos.

La libertad de expresión debe coexistir con otras libertades, entendida como la libertad para expresar nuestro pensamiento y nuestras opiniones contrasta con el derecho que tienen los demás para recibir una información y la obligación moral de respetarla a manera de protección.

#### **5.3.4 Incumplimiento a la restricción de informar**

El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, misma que se clasificará como reservada o confidencial.

Los servidores públicos incurrirán en responsabilidad administrativa en caso de:

- Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada como confidencial.
- Clasificar como reservada con dolo información que no cumpla con las características que señala **La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**.
- Entregar información considerada como reservada o confidencial.

*“La información confidencial no está sujeta a plazos de vencimiento y tendrá ese carácter de manera indefinida, salvo que medie el consentimiento expreso del titular de la información o mandamiento escrito emitido por la autoridad competente”.*<sup>12</sup>

Los particulares que consideran que la información es confidencial deberán entregarla a las dependencias y entidades para su resguardo y considerando que

---

<sup>12</sup> Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 37.

en caso de que se encuentre en peligro la vida o la salud de algún tercero no será necesario el consentimiento del titular de la información para su divulgación.

Todo documento en posesión de las dependencias y entidades formará parte de un índice de catalogación.

No se puede considerar como reservado cuando se trata de una investigación de violaciones graves de derechos o garantías individuales.

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

Las unidades administrativas y las entidades podrán entregar documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos en que consta la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas, en tal caso deberá señalar las partes o secciones eliminadas.

## PROPUESTAS

**PRIMERA:** Para que la sociedad pueda ejercer cualquier derecho es necesario que tenga pleno conocimiento de los alcances del mismo. En este caso el Instituto Federal de Acceso a la Información es el encargado de difundir el derecho a la información, y aunque este derecho se publicita mediante radio, televisión e Internet, no es suficiente, es por ello que propongo una campaña publicitaria del derecho a la información. Si los impuestos de los ciudadanos pagan enormes cantidades para las campañas políticas, por qué no hacerlo en beneficio de nuestros derechos.

**SEGUNDA:** Si bien es cierto que la creación de la Ley Federal de Transparencia es un gran paso hacia la disminución de la corrupción, ésta, como muchas otras leyes, se ven limitadas en su ejercicio, es por esto que mi propuesta es, que no haya límites en cuanto a la información que tenga que ver con el gasto público, es decir, todo lo que se paga con los impuestos de la sociedad, y aunque la ley lo manifiesta de esta manera, también establece ciertas limitaciones. Es ahí donde las entidades se las ingenian para mantener cierta información como reservada con cualquier argumento, o simplemente mantenerlas con esta clasificación el tiempo suficiente para evadir su obligación o responsabilidad.

**TERCERA:** La creación de un centro exclusivo de la información pública, con fines similares a los de una biblioteca, es decir, que exista un lugar en el que pueda el individuo tener acceso directo a la información y no tenga que esperar los plazos que establece la Ley.

**CUARTA:** Poner a disposición del individuo, ya sea vía Internet o en los establecimientos de cada entidad, sin necesidad de que aquél lo solicite, todos y cada uno de los gastos realizados por las mismas, tales como licitaciones, fideicomisos, etc., es decir todo aquellos que es un gasto público.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Es evidente que si bien, aún el derecho a la información es relativamente nuevo y por lo tanto no está completamente estructurado en todas las áreas y estados, se ha convertido en una obligación para las dependencias administrativas, de esta manera se pretende lograr la erradicación de la corrupción y monopolio en las adquisiciones de las mismas; sin embargo para lograr estos objetivos lamentablemente no basta la creación de una ley, pues sabemos que la legislación no es el problema, sino los individuos y el sistema para

su aplicación, es por ello que se requiere trabajar en factores como la cultura, la educación y la conciencia de la sociedad.

**SEGUNDA:** La conveniencia de algunas dependencias por mantener información clasificada como reservada o confidencial, al promover amparo tras amparo, aún cuando sean desechados, ha llevado a un retraso en los avances de este derecho, casos como los de La Ley de Seguridad Nacional, que buscaban aumentar el plazo de reserva de algunos documentos; y la Ley del Infonavit, donde establece que dicho Instituto no es sujeto obligado en la Ley Federal de Transparencia; y el artículo 44 tan controvertido de la Ley de Transparencia del D. F., mismo que llamaron algunos diputados como una inhibición a este derecho, exigía la inclusión de una leyenda en las respuestas a las solicitudes que advertía que el mal uso que hiciera de la información el destinatario podía acarrearle responsabilidades penales. Acertadamente el 7 de julio de este año se derogó completamente dicho artículo.

**TERCERA:** Si bien es cierto que los ciudadanos estamos limitados a revisar o a tener derecho a información clasificada como reservada o confidencial por los bienes tutelados que se mencionan en los artículos 13, 14 y 16 de la Ley, no limita a que el Poder Legislativo pueda hacerlo, esto con el fin de resolver cualquier controversia en la que tenga que ver dicha información.

Este derecho ha ido avanzando de una manera rápida pues en tan sólo tres años, más de 150 mil personas solicitan anualmente información a las dependencias y entidades de la administración pública federal.

**CUARTA:** Se han aprobado 24 leyes estatales en la materia y los primeros esfuerzos en vincular información con educación empiezan a tomar forma. Se trata, sin duda, de un hecho positivo para la sociedad, pero no lo es tanto para diversos servidores públicos y grupos de interés que observan este incremento de las posibilidades de saber, como un riesgo para las formas y modos autoritarios de gobernar.

Sin embargo, pensemos en el sector que no es profesionista, a los cuales las aprobaciones de leyes de acceso a la información pública parece decirles poco, ya que en un país como el nuestro en el que se tienen otras prioridades que son de primera necesidad, esta ley no despierta mayor interés en ellos a menos que sea de suma utilidad para su vida cotidiana, como el hecho de recibir despensas mensuales.

**QUINTA:** Me uno a la observación del maestro Ernesto Villanueva, al decir que el derecho a la información debe decodificarse, de tal modo que permita

explicarles a todos los miembros de la sociedad, cómo el acceso a la información puede hacer una diferencia para tomar una decisión, es decir el cómo puede serles útil, puesto que aún cuando existe publicidad diversa sobre este derecho, de las 150 mil solicitudes, en su mayoría son profesionistas.

**SEXTA:** Si bien es cierto que este derecho se ha visto obstaculizado en muchas ocasiones, también lo es, que estamos frente a respuestas favorables y acertadas al presentar los proyectos de reformas a la Ley Federal de Transparencia, mediante las cuales los fideicomisos públicos u operaciones bancarias y fiscales no podrán clasificarse como reservadas, excepto cuando lo determine alguna disposición legal, siendo que en México operan alrededor de mil novecientos veinte fideicomisos públicos, el propósito de los legisladores es que el gobierno federal, en especial la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no mantenga reservada la información de estos fideicomisos ante la Auditoría Superior de la Federación o el Instituto Federal Electoral.

**SÉPTIMA.** Los esfuerzos que se hacen para la difusión de este derecho, lamentablemente no han sido suficientes, pues la mayoría de la sociedad no conoce este derecho, y quienes lo saben no tienen idea en qué podría beneficiarlos, y lo que es peor no tienen interés en saberlo, pues no creen en la transparencia, esto es la consecuencia de tantos años de corrupción y mentiras, es así, que para implantar la cultura de la información en nuestra sociedad tendremos dos trabajos: recuperar la confianza de la sociedad en sus gobernantes, y el interés de está en construir una sociedad mejor.

**OCTAVA.** Está claro que es el Estado quien tiene la obligación de garantizar el derecho a la información, también lo es que toda persona debe exigir la rendición de cuentas al gobierno, sobre sus funciones y manejos.

**NOVENA.** El derecho a la información trajo consigo importantes cambios en la relación del Estado con la sociedad, ya que ahora toda decisión, acto u omisión de los funcionarios públicos estará a la vista de cualquier persona.

**DÉCIMA.** El objetivo del derecho a la información es proveer lo necesario para que todo individuo pueda tener acceso a la información pública gubernamental, mediante procedimientos sencillos, para transparentar el ejercicio de las funciones de los servidores públicos y contribuir a la democratización de la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

**Armagnague, Juan F.** *Derecho a la información Hábeas Data e Internet.* Editorial La Rocca. Buenos Aires. 2002.

**Burgoa Orihuela, Ignacio.** *Las garantías individuales.* Editorial Porrúa. México. 1981.

**Carpizo, Jorge.** *Derecho a la información y derechos Humanos.* UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000.

**Desantes Guanter, José María.** *La información como derecho Nacional.* Madrid. 1974.

**Diario de los debates,** Órgano Oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias. Segundo año de Ejercicio. 24 abril de 2002. Número 15. Vol. II.

**Esteva, Gustavo.** *La política nacional de comunicación social en México, Aportes de comunicación social de la presidencia de la República,* 1981

**García Pelayo, Manuel.** *Derecho Constitucional Comparado.* Editorial Alianza. Madrid. 1981.

**Guber, Román.** *Comunicación y Cultura de Masas,* Península. Barcelona, 1977.

**Haberlas, Jurgen.** *Historia y crítica de la opinión pública,* Gustavo Pili, Barcelona, 1981.

**Joseph, Folliet.** *La información hoy y el derecho a la información,* Editorial Sal Terrea. Madrid. 1972.

**Junco Esteban, María Alicia.** *El derecho a la información: De la penumbra a la transparencia*, Editorial Porrúa. México. 2003.

**Kaplan, Marcos.** *Estado y Sociedad*. UNAM. México. 1980.

**Kaplan, Marcos.** *Estado y sociedad: el problema de la autonomía relativa. Estado, derecho y sociedad*. UNAM. México. 1981.

**López Ayllón, Sergio.** *El derecho a la información*. Editorial Miguel Angel Porrúa. México. 1984.

**Loreti, Damián.** *El derecho a la información*. Editorial Paidós. Buenos Aires. 1995.

**Mac, Bride.** *Un sólo mundo, voces múltiples; comunicación e información en nuestro tiempo*. UNESCO/FCE. México. 1980.

**Monzón, Candido.** *Opinión pública, comunicación y política*, Editorial Tecnos. Madrid. 2000.

**Soriano, Ramón.** *Las libertades públicas* Editorial Tecnos. Madrid. 1990.

**Romero Coloma, Aurelia María.** *Derecho a la información y libertad de expresión*. Editorial Bosch. Barcelona. 1984.

**Lloyd Sommerland.** *Los sistemas nacionales de comunicación; cuestiones de política y opciones*. UNESCO. 1975.

**Sánchez Ferriz, Remedios.** *El derecho a la información*. Editorial Cosmos, Valencia. 1974.

**Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.** Novena Época. Tomo III, junio 1996.

**Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.** Novena Época. Tomo IX, abril de 2000.



**Siegfried Pausewang.** *La opinión pública y los grandes medios de difusión, introducción a la ciencia política.* Editorial Anagrama. Barcelona. 1971.

**Vázquez Montalbán, Manuel.** *Informe sobre la información.* Tercera edición. Editorial Fontanella. Barcelona. 1975.

**Villanueva, Ernesto.** *Hacia un nuevo derecho a la información,* México 2000.

**Villanueva, Ernesto.** *Derecho comparado de la información,* México, 1998.

**Villanueva, Ernesto.** *Derecho México a la información,* Editorial Oxford, México, 2000.

## LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

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

Ley Orgánica Reguladora de Rectificación de la legislación española.

Ley Sobre Acceso a la Información de Estados Unidos.

Ley de Acceso a la Información de Canadá.

Convención Americana de Derechos Humanos.

Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

Declaración Universal de Derechos Humanos.