



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

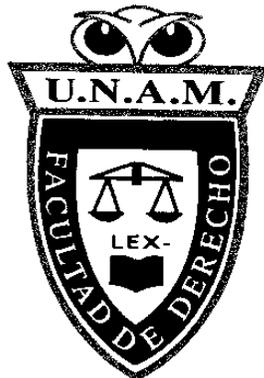
**“EL DERECHO A LA INFORMACION PUBLICA COMO
UNA GARANTIA INDIVIDUAL EN EL SISTEMA
CONSTITUCIONAL MEXICANO”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

LUIS ALBERTO SÁNCHEZ ALMERAYA



ASESOR DE LA TESIS
LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ

México, DF, 2008



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.



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F., Enero 17 de 2008.

DR. GUSTAVO GONZÁLEZ BONILLA
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **SÁNCHEZ ALMERAYA LUIS ALBERTO**, con número de cuenta 099305192 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"EL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO UNA GARANTÍA INDIVIDUAL EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO"**, realizada con la asesoría del profesor Lic. Felipe Rosas Martínez.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

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

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO

*mpm.



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E

Distinguido Licenciado:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado y asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "EL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO UNA GARANTÍA INDIVIDUAL EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO", elaborada por el alumno SÁNCHEZ ALMERAYA LUIS ALBERTO.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que el sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

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

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., enero 17 de 2008.

Felipe Rosas Martínez
LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ.
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.

*mpm.

Dedico la Presente Tesis:

A Dios por estar a mi lado en cada momento de mi vida.

A mis Papas por darme la vida, por apoyarme y brindarme su confianza, amor y paciencia en todos mis estudios los quiero mucho. Gracias.

A mi Hermana por demostrarme que todas las cosas son posibles, si te esfuerzas por conseguirlas, eres un ejemplo para mí.

A mi Abuelita Cecilia por sus consejos y apoyo en todos los momentos de mi carrera, recupérate pronto abue.

A mis Abuelitos José y Luís (q.d.e.p.) por sus atenciones y por confiar en mí.

A mi Novia Dora por su amor, cariño, apoyo, paciencia y por todos los momentos felices que me has brindado, eres mi vida. Gracias por estar a mi lado.

A mis Tíos, Tías y Primos por creer en mí y en todos mis proyectos, por apoyarme brindándome su confianza. Gracias a todos.

A mis Amigos que a lo largo de mi vida me han enseñado el valor de la amistad y por los buenos momentos juntos.

A todos los Licenciados que me han impulsado en esta carrera, por que con sus enseñanzas se fortalece mis conocimientos

A mis profesores por compartir sus conocimientos conmigo. A mi asesor de tesis por la confianza puesta en mí para la elaboración de la tesis Gracias.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por ser mí casa de estudio, Gracias por todo, a la Facultad de Derecho por cobijarme y confiar en mí en todo este tiempo, al Seminario Derecho Constitucional y de Amparo por todo su apoyo brindado

Gracias a todos

**MEXICO, PUMAS, UNIVERSIDAD
GOYA GOYA
CACHUN CACHUN RA RA
CACHUN CACHUN RA RA
GOYA UNIVERSIDAD**

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

PRIMER CAPITULO CONCEPTOS BÁSICOS

GARANTÍAS INDIVIDUALES.....	3
1.1.1 CONCEPTO.....	3
1.1.2 FUENTES.....	10
1.1.3 NATURALEZA JURÍDICA.....	13
1.1.4 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.....	15
1.2 PRINCIPIO DE INFORMACIÓN.....	17
1.3 PRINCIPIO DE PUBLICIDAD.....	25
1.4 PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA.....	29

SEGUNDO CAPITULO ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

2.1 CONSTITUCION DE CADIZ 1812.....	38
2.2 CONSTITUCION MEXICANA DE 1814.....	41
2.3 CONSTITUCIÓN DEL MÉXICO INDEPENDIENTE 1824.....	43
2.4 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.....	46
2.5 CONSTITUCION MEXICANA 1843.....	50
2.6 CONSTITUCION MEXICANA 1857.....	53
2.7 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917.....	57

TERCER CAPITULO

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

3.1 ELEMENTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	75
3.2 SUJETOS DEL DERECHO AL ACCESO.....	78
3.3 LIMITES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	83
3.4 INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	93
3.4.1 NATURALEZA.....	99
3.4.2 OBJETO.....	101
3.4.3 ORGANIZACIÓN INTERNA.....	101
3.4.4 COMITÉS DE INFORMACIÓN.....	111
3.4.5 UNIDADES DE ENLACE.....	113

CUARTO CAPITULO

REFORMA CONSTITUCIONAL PARA EL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

4.1 PROPUESTA PARA LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL A FAVOR DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA TRANSPARENCIA.....	123
4.2 EL PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PARRAFO CON VII FRACCIONES AL ARTICULO SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	130

4.2.1 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.....	138
4.2.2 BASES OPERATIVAS.....	141
4.3 EL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO UNA GARANTÍA INDIVIDUAL.....	147
4.3.1 APROBACION EN LA CAMARA DE ORIGEN.....	147
4.3.2 APROBACION EN LA CAMARA REVISORA.....	148
4.3.3 COMPUTO.....	153
CONCLUSIONES.....	160
BIBLIOGRAFÍA.....	164

INTRODUCCION

El presente trabajo para titulación por la vía de tesis, trata acerca de un problema que surge a raíz de la reforma que en el año de 1977 se hace a el Artículo 6 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por el entonces presidente José López Portillo adicionándole por aprobación unánime el texto que a la letra dice “el derecho a la información será garantizado por el estado”, pero en su momento solo pretendió facilitar el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación mas no como una libertad de la persona humana en el aspecto espiritual que seria el derecho a la información.

Después de varios años y tratando de respaldar el derecho a la información publica se presento la Propuesta para la iniciativa de reforma constitucional a favor del Derecho de Acceso a la Información y la Transparencia por los gobernadores de los Estados de Aguascalientes, Chihuahua, Veracruz, Zacatecas y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el cual después de una discusión en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Publica, dio como resultado el proyecto del decreto

Pero la duda surge en cuanto a que legalidad pueden tener estas fracciones y lo más importante si va a poder llegar a ser un derecho fundamental para todos los ciudadanos. El contenido de la reforma al artículo así como el decreto y las fracciones deben de tener legitimidad por que estarán plasmadas en nuestra carta magna pero para saber exactamente que pasara, tenemos que observa que tan importante es para la vida de los mexicanos el derecho a la información pública.

Tomando en consideración el artículo 1o de la Constitución, la reforma al artículo sexto de la constitución será una nueva garantía individual para todos los ciudadanos y seria en beneficio para todos, puesto que en un futuro no puede crecer con treinta dos modalidades distintas de derecho al acceso a la información publica gubernamental por que en México no puede existir zonas donde no se

ejerza este derecho, por eso, la idea radica en que todo sea regulado por una sola ley y la reforma constitucional podría ser la llave que abra este nuevo mundo en el derecho mas responsable y mas abierto basado en la transparencia y la rendición de cuentas.

Se han denominado garantías a los derechos humanos fundamentales reconocidos o garantizados por la Constitución y por eso el país exige una garantía aparte de individual que sea de libertad, por que cualquier persona puede acceder a este derecho y con una reforma constitucional se obliga a las autoridades a tener una mejor observancia en cuanto a responder o no responder una solicitud y los ciudadanos tendríamos un respaldo mayor para ejercer nuestro derecho a la información; por que si bien en cierto , que desde hace cuatro años nuestro país a sufrido cambios muy buenos para la ciudadanía con la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Publica Gubernamental ya que es una institución al servicio de la sociedad, aunado a lo anterior resta decir que el avance a sido muy bueno desde que entra en vigor la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental y es una muestra que este derecho es vital para una modernidad mexicana y por esa razón incluir un texto mas completo en la carta magna nos remite a un mejor derecho a la información y una garantía individual consagrada.

Para terminar con esta introducción se trata de integrar una garantía individual en nuestra carta magna ya que conforme va avanzando el tiempo es mayor su exigencia y siendo el Derecho de Acceso a la información Publica muy joven en nuestro país se trata de hacer mas amplio su contenido y su concepción, por que no trata de pedir facultades ni mas recurso sino, por el contrario se trata de poner un régimen federal de mayor exigencia publica en la gestión de los propios gobiernos estatales; además la transparencia debe ser un derecho igual para todos y una obligación para cualquier gobierno en el territorio nacional.

PRIMER CAPITULO

CONCEPTOS BÁSICOS

GARANTÍAS INDIVIDUALES

CONCEPTO

Las Garantías Individuales en nuestra Sociedad Mexicana están reguladas en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagradas en su primer artículo que a la letra dice: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".¹

Algunos autores sostienen que la tesis que se encuentra en el artículo 1° de nuestra carta magna, es la misma que se halla en todo el constitucionalismo mexicano; el hombre es persona jurídica por el hecho de existir, y como persona tiene una serie de derechos, derechos fundamentales que no pueden ser restringidos o suspendidos a menos que concurra alguna circunstancia de las expresamente previstas por la propia Constitución; es decir, los derechos no pueden ser afectados por ninguna ley o acto de rango subconstitucional.

Para el Doctor Burgoa nos dice en su libro de Garantías Individuales que nuestra Constitución vigente, que es el ordenamiento que cristaliza directamente la autodeterminación popular, consiguió en su artículo primero, como declaración general, el principio de la autolimitación, al instituir a favor del individuo las garantías que en los preceptos sucesivos otorga. No se trata ya, pues, de reconocer derechos superestatales del hombre, sino de autolimitarse, otorgando a este las garantías debidas para el desarrollo integral de su personalidad.²

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales. 37ª ed. México. Editorial Porrúa. 2004. pag, 158.

Cuando se refiere a la facultad de autolimitación, se entiende que esta se encuentra prevista a modo de declaración inicial general, en el artículo primero constitucional, que es mencionado en el inicio de nuestro planteamiento, y el cual contiene el otorgamiento de garantías individuales para todos los individuos de la sociedad mexicana,

Para enfatizar más este tema el Doctor Burgo nos explica que, dentro de un régimen de legalidad como es o pretende ser, al menos teóricamente, el nuestro, la autolimitación se contiene en todo el Derecho Positivo, que es el que completa o secunda las garantías constitucionales, clasificadas generalmente en garantías concernientes a la libertad, a la igualdad, a la propiedad y a la seguridad, la que propiamente equivale a la de legalidad, por significar el conjunto de medios jurídicos de preservación de las anteriores, dentro de los cuales descuellan la existencia de la ley.³

Si se desprende que nuestra carta magna nos fundamenta las Garantías en todo su aspecto en su artículo primero nos demuestra que el Constituyente de 1917 pensó en la ciudadanía y en sus derechos que ahora en los tiempos actuales se tienen que reformar por que no son las mismas necesidades que las de aquella época, pero lo que no se nos debe olvidar es que el espíritu que prevaleció es el proteccionismo que radica hacia con el ser humano y por muchas reformas que se apliquen debe existir sobre todo el ser humano como persona y como individuo.

Con base en lo anterior las Garantías Individuales o como las llama el Doctor Burgoa Garantía del Gobernado denotan el principio de seguridad jurídica para el régimen democrático y para los gobernados de la sociedad, las Garantías Constitucionales se clasifican en las concernientes a la libertad, a la igualdad, a la propiedad y a la seguridad, pero la Garantía de la Libertad que es la que vamos a estudiar a lo largo del presente trabajo, se puede definir como el conjunto de

³ Ibidem, pag.160.

previsiones constitucionales por las cuales se otorga a los individuos una serie de derechos subjetivos públicos para ejercer, sin vulnerar derechos de terceros, libertades específicas que las autoridades del Estado deben respetar, y que no pueden tener más restricciones que las expresamente señaladas en la Constitución.

La interpretación que ha hecho la Suprema Corte de Justicia del derecho a la información, inicialmente se considero que se trataba de una garantía electoral a favor de los partidos políticos. Así en la tesis P.XLV/2000, el pleno estableció: Inicialmente, la Suprema Corte dice 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 construir, 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 publicado en el Seminario 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 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 terceros.⁴

En una tesis aislada por el pleno y a petición del entonces Presidente de la republica manifestó lo siguiente: El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.⁵

Con esta tesis aislada la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos demuestra que en la actualidad el derecho a la información publica va tomando fuerza en la sociedad, que nuestros legisladores van a tener a su lado los elementos para seguir legislando acerca del tema.

⁴ Las Garantías de Libertad, Colección Garantías Individuales. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 2004, pag. 113, 114.

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Junio de 1996, Pleno, 9a. Época., pag: 513

La Suprema Corte de Justicia considera al derecho a la información como una Garantía Individual con sus limitaciones respectivas pero al fin de cuentas entra en el apartado de Garantía Individual lo cual es cuestionado por muchos autores pero a lo largo de esta investigación vamos a demostrar que si es una Garantía del Gobernado, ahora simplemente lo mencionamos para tener antecedentes acerca del tema.

La palabra “garantía” proviene del termino anglosajón “warranty” o “warantie”, que significa la acción de asegurar, proveer, defender o salvaguardar, también proviene del francés “garant” que entre sus acepciones se encuentra efecto de afianzar lo estipulado y cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad.⁶

También se han denominado garantías a los derechos humanos fundamentales reconocidos o garantizados por la Constitución, tal es el significado que le ha dado nuestra carta magna vigente al enumerar y describir dichos derechos en sus primeros 29 artículos; integrantes del capítulo, primero de esa ley fundamental cuando los califica como "garantías individuales".

La Primera Sala en una tesis aislada nos dice acerca de las Garantías Individuales consagradas en nuestra Constitución cuando son violadas dichas garantías por lo tanto señala que; un acto de autoridad viola las garantías individuales cuando infringe, en perjuicio de una persona física o moral, alguno de los derechos establecidos en los artículos 2o. a 28 de la Constitución Federal, ya que el artículo 1ro. contiene una declaración general y el artículo 29 establece el procedimiento para suspender las garantías individuales.⁷

Para muchos autores las garantías constitucionales son aquellos derechos que sin ser estrictamente constitucionales, por no referirse a la estructura

6 Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, 22ª ed, Madrid, Espasa Calpe, 2001, t.1, pag. 1117.

7 Semanario Judicial de la Federación, Tomo: CVI, Primera Sala, 5a. Época., pag: 1355

fundamental del Estado ni a los derechos humanos, el constituyente ha considerado conveniente incluir en la ley suprema para darles mayor solidez, para garantizarlos mejor.

El concepto de Garantía como anteriormente se desprende y entre sus definiciones nos da la muestra de que la podemos definir como aquella que nos da el valor de proteger un derecho que lo otorga por lo general el Estado a base de sus instituciones, desde un punto de vista es una definición jurídica por que entran elementos como estado o instituciones pero desde otro punto de vista la palabra Garantía nos da la seguridad de algo y hasta cierto punto nos da una satisfacción ya que la palabra Garantía nos da a nosotros un derecho aunque muchos autores consideran lo contrario pero la realidad para mi es que va de la mano lo que es Garantía y Derecho.

Las Garantías Individuales para la Suprema Corte de Justicia son “derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante en la Republica que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que consigna, esto es, la acción constitucional de amparo”.⁸

La Suprema Corte de Justicia que es el órgano rector a nivel judicial nos da la definición que mas nos interesa ya que esta si lo asimila como un derecho y al ser publico es para la observancia de toda la ciudadanía, pero aquí nos dice que la potestad para exigirlos es la acción constitucional de amparo que es el máximo juicio a nivel federal y local para nuestros derechos.

Así mismo haciendo hincapié en lo anterior puedo decir que son las bases para poder asentar y plasmar en la Constitución Política de los Estados Unidos

⁸ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo V, enero de 1997, tesis P/J.2/97, pag, 5; IUS: 199492.

Mexicanos las garantías individuales que son nada más y nada menos que los derechos y obligaciones que cada uno de los mexicanos tenemos.

Por Garantía individual podemos entender dentro del Derecho Constitucional, los medios establecidos en nuestra carta magna, para asegurar los derechos del hombre frente a los actos del poder publico.

Por ultimo las principales características de las garantías individuales son la unilateralidad por que su observancia esta a cargo del Estado, que es el sujeto pasivo de ellas, es decir, su receptos, por lo tanto los particulares son los sujeto activos de las garantías, por que ellos les corresponde hacerlas respetar cuando un acto de autoridad del Estado las vulnere, otra característica es la irrenunciabilidad, por que las garantías individuales lo son en el sentido de que nadie puede renunciar a ellas por que todo particular cuenta con garantías individuales por el solo hecho de hallarse en el territorio nacional,

Para el doctor Juan José Ríos Estavillo, la Expresión de “información” como Institución catalogada en el orden normativo constitucional mexicano, puede resguardar bajo el parámetro de garantía representada a través de un derecho, o bien, de una exención de obligación, de prohibición, de acción o de institución. Será garantía reconocida como un “derecho a la información”; pero además, porque existen ciertos derechos específicos cuyo ejercicio garantizan la efectividad de otro, más general, del que derivan o del que son una concreción.⁹ El autor la califica como una garantía individual de la sociedad el derecho a la información, pero no solo por estar inmersa en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino por su presencia en la modernidad y por las exigencias de una sociedad que va solicitar saber mas de su gobierno.

También será garantía como derivación de exención de obligaciones, virtud del reconocimiento, será garantía-prohibición en alguna de las manifestaciones

⁹ Ríos Estavillo, Juan Jose. Derecho a la Información en México. México Editorial Porrúa,2005, pag, 98

por parte de los sujetos que pueden intervenir en la aplicación de este derecho a la información, será garantía-acción en virtud de que el ordenamiento jurídico, para la plena participación de todo lo que implica el derecho a la información, como por los sujetos que intervienen, confiere acciones a los interesados para solicitar la tutela de órganos judiciales o asimilados a estos efectos, por ultimo será garantía-institución ya que el ordenamiento puede crear instituciones con el contenido exclusivo o principal de la defensa o protección de los derechos, como ocurre a nivel federal con la conformación del Instituto Federal de Acceso a la Información Publica, cuyo objeto es promover y difundir el ejercicio de acceso a la información, resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información, así como proteger los datos personales en poder de dependencias y entidades publicas reconocidas con este carácter por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental.¹⁰

FUENTES

Las fuentes para el derecho las podemos definir como el origen de una cosa, actos hechos y documentos que dan origen y contenido al sistema normativo de tipo jurídico, así como los textos vigentes que contiene reglas.

Diversos autores hacen referencias a la frase fuente del derecho, en principio, a todo hecho o acto del cual dimanen las normas jurídicas. La fuente del derecho constituye el origen normativo de las disposiciones legales en un ordenamiento jurídico históricamente determinado.¹¹

Las fuentes de las Garantías Individuales sustancialmente coinciden con muchos autores al decir que son la costumbre jurídica o la legislación escrita ya que es la fuente formal de las garantías individuales, que no son sino la relación jurídica de supra a subordinación y de la que derivan sus derechos.

¹⁰ Ibidem, p., 99.

¹¹ Villanueva Villanueva, Ernesto. Derecho Mexicano de la Información, México, Editorial Oxford. 2000. p., 2.

Estudiando el sistema jurídico mexicano, en donde el derecho es primordialmente escrito, la fuente primaria de las garantías es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹²

La costumbre como señala Cesar Molinero, puede ser considerada como la repetición de actos con valor jurídico, o bien, como sostiene Luís de Carreras, un uso social que no solo obliga moralmente, sino también jurídicamente, porque la gente tiene el convencimiento de que la observancia de aquella conducta no es libre, sino obligatoria para todo el mundo de manera que su infracción tendrá una sanción jurídica y no solo una reprobación social.¹³

Al referirse a la costumbre jurídica que entenderemos como aquella que se realiza consuetudinariamente y que su repetición en el ámbito jurídico nos conduce a llamarla costumbre jurídica y como tal se considera que es una fuente de las garantías individuales por que con base en la experiencia se puede fomentar un cambio en la sociedad por que todo deriva de lo que la misma quiere y es en respuesta de las necesidades de las mismas

En cuanto a la legislación escrita la Constitución Federal, no es la única fuente de las garantías también las Constituciones de las entidades federativas nos ayuda a completar las garantías individuales ya que si bien es cierto, que la misma Carta Magna les da la facultad de ejercer un derecho por la vía de su constitución pero la elaboración de esta no restringe las garantías señaladas por la Constitución Federal, ya que su defensa le corresponde exclusivamente a la federación.

Con independencia de la Constitución Federal y de las Constituciones estatales, el desarrollo de las garantías individuales se ha robustecido gracias a

¹² Las Garantías de Libertad, op cit., pag, 65.

¹³ Villanueva Villanueva, Ernesto. op.cit, pag. 8.

los tratados internacionales, documentos tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que se volvió obligatoria al ratificarse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos esto permite que los derechos del hombre, en cuanto a su reconocimiento y su defensa, se internacionalicen.

Es de suma importancia señalar que los primeros 29 artículos de la Constitución General, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (ONU, 1948), La Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹⁴ también son consideradas como fuentes de las Garantías Individuales.

La Suprema Corte de Justicia indica al respecto, En México, la Constitución Federal no es la única fuente de las garantías. En efecto, las Constituciones de las entidades federativas pueden completar la regulación de las garantías individuales consagradas en la parte dogmática de la constitución general de la republica. Esta ultima, de por si, autoriza a los estados a colaborar en el desarrollo de los derechos garantizados por los artículos 3º, 4º y 5º constitucionales, entre otros. Esta colaboración no restringe las garantías señaladas por la constitución federal, dado que esta prevé que la defensa de aquellos le corresponde exclusivamente a la federación. Casi todas las constituciones de las entidades federativas reiteran en algún articulo las garantías individuales consagradas en la carta magna; sin embargo, algunas de esas constituciones han establecidos garantías individuales nuevas; por ejemplo, el articulo 11 de la constitución de Baja California garantiza la igualdad de los niños nacidos fuera del matrimonio; por otra parte, el articulo 5º de la constitución de Chihuahua consagra el derecho a cultivar la tierra, y el 19 de la constitución de Morelos indica cuales son los derechos de los ancianos.¹⁵

¹⁴ Martinez Morales, Rafael, Garantías Constitucionales, México, Iure Editoriales, 2007, pag. 8.

¹⁵ Ibidem pag. 9,10.

NATURALEZA JURÍDICA

En cuanto a la naturaleza jurídica de las garantías individuales en la doctrina el doctor Ignacio Burgoa afirma al analizar el concepto de garantía individual, que en este se da la concurrencia de los siguientes elementos:

1. Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
2. Derecho publico subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistentes en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).¹⁶

Para saber la naturaleza jurídica de las garantías individuales supone una relación jurídica de supra a subordinación que se produce entre los gobernados y las autoridades estatales. Los primeros son los sujetos activos y los segundos son los sujetos pasivos, esto por que los gobernados son los tutelares de las garantías individuales y las autoridades estatales están siempre a la esperar hasta que no se los solicite su intervención.

Al demandar del estado y sus autoridades el respeto a los derechos del hombre que garantiza la Constitución, el gobernado ejerce un derecho subjetivo publico; se trata de un derecho subjetivo por que es una facultad que se

¹⁶ Burgoa, Ignacio. op. cit. pag. 187.

desprende de una norma, y es publico por que se intenta contra sujetos pasivos públicos, es decir, el Estado y sus autoridades.¹⁷

Para el doctor Alfonso Noriega nos dice que para las libertades declaradas en el capitulo primero de la constitución política de 1917, son las llamadas garantías individuales y los tratadistas, profesores y a un los litigantes, en su obligación invocada en los juicios de amparo, las denominadas libertades individuales, derechos individuales, derechos del hombre, o bien derechos de la persona humana, derechos públicos individuales y derechos subjetivos. En consecuencia, la tarea que habrá de ser sustancia y materia de este ensayo es elucidar de acuerdo con el texto constitucional y sus antecedentes históricos e ideológicos, cual es la naturaleza de estos derechos que, como se decía en la constitución de 1857, han sido considerados en nuestro ordenamiento jurídico como la base y el objeto de las instituciones sociales. Estos derechos, consignados en las constituciones expresan el derecho espontáneo, móvil y viviente de la nación, y al mismo tiempo tiene la virtud de comunicar su propio dinamismo a todo el sistema político y jurídico. Nuestra declaración de derechos esta muy próxima al mundo de los valores y de las ideas jurídicas, por que el derecho recibe un valor simbólico al ser declarado solemnemente en el texto escrito de la constitución. Por supuesto que estos valores e idas, por su propia naturaleza, adoptan formas específicas, de acuerdo con las instituciones históricas concretas en las cuales deben realizarse. Como todo símbolo, los derechos declarados en la ley fundamental representan el intermedio entre las ideas y lo real y, por tanto, deben necesariamente de cambiar, de acuerdo con el ritmo de los cambios sociales.¹⁸

¹⁷ Las Garantías Individuales Parte General, Colección Garantías Individuales México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 2004. pag. 58

¹⁸ Martinez Morales, Rafael, op. cit., pag. 2,3.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

La constitución al ser fuente de las garantías individuales esta investida de los principios esenciales que caracterizan el cuerpo normativo supremo respecto a la legislación secundaria.

En la categoría de principios constitucionales de las garantías se encuentran las denominadas supremacía y rigidez constitucionales.

El primer principio por el que se reconoce que la constitución política de un estado es la ley que contiene los lineamientos que han de regir el contenido del orden jurídico positivo: leyes, tratados, disposiciones locales, reglamentos y circulares, así como la actividad de las autoridades.¹⁹

El artículo 133 consagra el principio de la supremacía constitucional, al establecer que la Ley Fundamental, así como las leyes que emanen de ella y los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano constituirán la “Ley Suprema de la Unión” debido a que tiene cierta prevalencia contra cualquier norma de la ley secundaria que se les contraponga, por lo que las autoridades deben observarlas sobre cualquier disposición ordinaria.

Es necesario aclarar que en 1934 el artículo 133 se reformo a instancia de Oscar Rabasa: se le añadió la frase “que estén de acuerdo con la misma” y se especifico “la aprobación del Senado”²⁰, por esa razón en el derecho constitucional se estableció una jerarquía en cuanto a las normas encabezadas por la Constitución.

¹⁹ Ibidem pag. 14.

²⁰ Becerra Ramírez, Manuel. Derecho Internacional Publico México. McGraw-Hill. 1997, pag. 11

Esto nos lleva a la conclusión que como las garantías individuales están plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son también supremas, y están por arriba de cualquier norma secundaria.

La Primera Sala nos emitió una jurisprudencia en la cual habla acerca del principio de supremacía constitucional para pronunciar lo siguiente: En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.²¹

²¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Octubre de 2004, Primera Sala, 9a. Época, pag., 264

Como segundo y ultimo principio constitucional que rigen las garantías individuales tenemos el principio de rigidez constitucional, ya que no pueden ser modificadas o reformadas por el Poder Legislativo ordinario, ni tampoco por la Legislatura federal menos por las legislaturas de los estado, si no mas bien por lo que nos dice le articulo 135 de la Constitución Mexicana, ya que solo puede ser reformada o adicionada cuando “el Congreso de la Unión por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

El doctor Burgoa nos dice que el principio de rigidez constitucional, no pueden ser modificadas o reformadas por el poder legislativos ordinario (o sea, por el Congreso de la Unión como órgano legislativo federal y para el Distrito Federal y por las legislaturas de los Estados), si no por un poder extraordinario integrado en los términos del articulo 135 de la Ley Fundamental.²²

Por esta razón la rigidez de las garantías individuales solo se podrá alterar cuando se cubran los requisitos que nos dicta el artículo anterior y por ende su función es constituyente y como este órgano sobrevive al autor de la Constitución (poder Constituyente) se considera que merece el nombre de Poder Permanente o Poder Constituyente.²³

PRINCIPIO DE INFORMACIÓN

Para comenzar a hablar acerca del principio de información debemos de explicar en primero de los casos que se entiende por información, el Diccionario para Juristas nos da una definición de que es información proviene del termino en latín *informatio* que se desprende como la acción y efecto de informar o informarse, como segunda acepción nos dice que es averiguación jurídica y legal

²² Burgoa, Ignacio. op. cit. pag, 188.

²³ Izquierdo Muciño, Martha Elba Garantías Individuales. México. Oxford 2001.pag.,24.

de un hecho o delito, como una acepción ad perpetuam, o ad perpetuam rei memoriam que para nuestra ciencia jurídica significa la que se hace judicialmente y a prevención para que conste en lo sucesivo una cosa.²⁴

La frase libertad de información puede entenderse como el derecho de todo individuo a recibir, investigar y transmitir hechos dotados de trascendencia pública a través de los medios de comunicación social,²⁵ por esa razón los sujetos activos son los individuos que son los únicos que pueden ejercer este derecho.

Hablando acerca de la relación del Derecho a la Información y las Garantías individuales el Presidente del Consejo de Autorregulación de la CIRT Casio Carlos Narváez en el Seminario Internacional Derecho de Acceso a la Información y Democracia nos expuso que “esta garantía individual, hoy conocida como derecho humano, es lo que entendemos como derechos a la información. Tal concepto, desde nuestro punto de vista, debe ser perfectamente diferenciado de la garantía individual o derecho humano que constituye la libertad de expresión, pues se trata de conductas que requieren no solo de una distinción conceptual sino una interpretación del ejercicio de ambas; pues mientras el derecho a la libertad de expresión supone el dar a conocer verbalmente o por escrito la manera de pensar o de interpretar de un ser humano, el derecho a la información supone una conducta no solo pasiva sino proactiva del gobernado de permitir el acceso a archivos públicos para que el gobernado pueda tomar conocimientos de planteamiento o resultado de acciones públicas y, en su caso, darlo a conocer o no, para finalidades que pueden ser desde la mera comunicación noticiosa o hasta la elaboración del trabajo doctrinario de profundo análisis, propio de la academia”.²⁶

²⁴ Palomar de Miguel, Juan. Diccionario Para Juristas. México, Mayo Ediciones. 1981.pag., 716

²⁵ Villanueva Villanueva, Ernesto. Op cit pag., 21,22

²⁶ Luna Pla, Issa. Villanueva, Ernesto. El Derecho de Acceso a la Información Visiones desde México y la Experiencia Comparada. México. Universidad Iberoamericana. 2001. pag.,63,64.

Continuando con su intervención nos dice que “aun cuando nuestro constitución vigente agrego dos renglones a su articulo sexto, que protege la manifestación de las ideas, recogiendo que el derecho a la información será garantizado por el Estado, en nuestra personal opinión para garantizar el acceso a ese derecho a la información se requiere separadamente proponer una reglamentación al derecho a la información, entendido como garantía individual o derecho humano, que consiste en que las instituciones gubernamentales pongan a disposición del gobernado que lo solicite sus archivos, con las excepciones que significan la seguridad nacional y la garantía de discreción de los recursos naturales, cuya abierta comunicación podría utilizarse para fines no coincidentes con el beneficio general de la nación, y aquella información que se refiere a la vida privada de los habitantes del país y que debe preservarse como un valor que a todos en lo individual nos interesa mantener, salvo cuando su conducta implique actos de gobierno en general.²⁷

El doctor Ernesto Villanueva en su libro Régimen Jurídico de las Libertades de Expresión e Información en México, nos dice que “el concepto derecho a la información se ha convertido en una expresión familiar para la prensa y para la comunidad académica dedicada al estudio de la comunicación en México. Lo es a partir de la adición al artículo 6º constitucional. En grado de abstracción con que fue introducida esta nueva modalidad de garantía individual ha sido, sin embargo, el punto de partida de un largo debate no solo por traducir este derecho abstracto en derechos concretos sino, primero, por encontrar una definición de validez compatible con la experiencia legislativa y doctrinal comparada, y ajustada a imagen y semejanza de las expectativas de la peculiar transición democrática mexicana, y este lo define en su sentido estricto como el conjunto de las normas jurídicas que regulan el acceso del publico a la información generada por los órganos del Estado.²⁸

²⁷ Ibidem p. 65,66.

²⁸ Villanueva, Ernesto. Régimen Jurídico de las Libertades de Expresión e Información en México. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1998. pag., 43,44.

La libertad de información protegida como derecho fundamental esta compuesta de tres elementos esenciales

1. Implica una relación jurídica que surge entre el individuo (sujeto activo) y los órganos del Estado (sujeto pasivo).
2. Supone un derecho publico subjetivo a favor del gobernado derivado de la norma constitucional, que consiste en la facultad que tienen los individuos para expresar, difundir e imprimir sus ideas y opiniones, sin mas limites que los expresamente establecidos en la ley (objeto), y
3. Genera la obligación correlativa para los órganos del Estado de respetar el ejercicio del derecho público subjetivo del gobernado.²⁹

La información es hoy, mas que nunca, una necesidad individual y social, y por lo tanto un bien (económico, político y social) susceptible de protección jurídica.³⁰

A partir del reconocimiento internacional que tuvo la libertad de información se acotaron las siguientes características:

- ✓ La información es una función publica: esto significa que la información deja de ser solo un derecho publico subjetivo para transformarse en un derecho de deber de los periodistas ya que es en base en la medida en que nadie debe informar si no es para satisfacer el derecho de los individuos a recibir información veraz, completa y objetiva.
- ✓ La información se transforma emana garantía supranacional ya que el derecho de recibir y allegarse de información adquiere protección frente a los intentos estatales para suprimir y acabar con nuestra libertad individual.

²⁹ Ibidem. pag. 47.

³⁰ Lopez Ayllón, Sergio. El Derecho a la Información. México. Editorial Porrúa. 1984. p., 159.

- ✓ La información es también un objeto plural, puesto que la libertad de información es al mismo tiempo libertad de controversia ya que el ciudadano puede elegir cual opción es la mejor para ellos.

El principio de Información deriva del Derecho a la Información, nos referimos a lo anterior la ciencia del derecho, particularmente en aquellas disciplinas que se encuentran en proceso de formación como es el caso del derecho a la información no es fácil tener una definición o un concepto exacto de este nueva rama del derecho, pero el Diccionario de Derecho a la Información nos dice que no es fácil definir el derecho a la información pero se trata de buscar una solución del problema y nos dice que de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos es la garantía fundamental que toda persona posee a atraerse información, a informar y a se informada³¹.

De la definición anterior se desprende 3 aspectos importantes dentro del derecho a la información que a continuación se van a explicar:

- a) El derecho a atraerse información incluye facultades de acceso a archivos, registros y documentos públicos y la decisión de que medio se busca o se contempla, entonces aquí estaríamos en presencia de la forma de conseguir información que en este caso tendríamos al IFAI como el organismo que se dedica a transparentar y dar información a la ciudadanía.
- b) El derecho a informar incluye la liberta de expresión, de imprenta y el de constitución de sociedades y empresas normativas, en este caso las autoridades competentes son las que deben de informar a la ciudadanía y estas a su vez como consejo las autoridades deberían de estar informadas y capacitadas para dar un mejor servicio para la ciudadanía.

³¹ Villanueva Villanueva, Ernesto. Diccionario de Derecho a la Información, México. Editorial Porrúa. 2006. pag., 142.

- c) El derecho a ser informado incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, esto es, el derecho a enterarse de todas las noticias, con carácter universal ya que la información es para todas las personas sin excusa, esta sería la mejor forma de explicar el derecho a la información el cual es la facultad de recibir información pública objetiva y oportuna siendo completa en cuanto a su contenido para todas las personas sin excusa alguna pero añadiéndole que debe ser para toda la sociedad.

El Derecho a la Información como un Principio de Información nos lleva a que las personas como sujetos activos de la sociedad tiene el derecho de ejercer su voz frente al estado que sería el sujeto pasivo, tal es el caso que la sociedad quiere saber, cualquier información del estado, claro esta, siempre respetando los lineamientos que oponga el estado para dar la información, y esta lo solicita con los medios que tiene a su alcance, recibiendo una respuesta que en muchos casos sirve o no pero ahí depende de la forma en que haya pedido dicha información, por eso en conclusión podemos decir que el Principio de Información es aquel en donde se solicita y en donde se responde o también es la facultad que tiene el individuo para allegarse de información que le es necesaria para una cuestión específica, siendo el estado en este caso el que se la proporciona esto quiere decir que alguien requiere información para mejorar alguna situación en específico y alguien le responde según sus necesidades y con la información que contempla y tenga, pero algo que no debemos dejar de lado es que el estado se a esforzado para cuidar siempre sus límites como lo dice en un criterio de la Suprema Corte de Justicia encontrando un tesis aislada de un Tribunal Colegiado de Circuito el cual señala que El derecho a la información tiene como límites el decoro, el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, pues el artículo 6o. otorga a toda persona el derecho de manifestar libremente sus ideas y prohíbe a los gobernantes que sometan dicha manifestación a inquisición judicial o administrativa, salvo que ataquen la moral,

los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden público. Así, la manifestación de las ideas se encuentra consagrada como uno de los derechos públicos individuales fundamentales que reconoce la Constitución, oponible por todo individuo, con independencia de su labor profesional, al Estado, y los artículos 7o. y 24 de la propia Carta Fundamental se refieren a aspectos concretos del ejercicio del derecho a manifestar libremente las ideas. El primero, porque declara inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia y, el segundo, porque garantiza la libertad de creencias religiosas. Así, el Constituyente Originario al consagrar la libertad de expresión como una garantía individual, reconoció la necesidad de que el hombre pueda y deba, siempre, tener libertad para apreciar las cosas y crear intelectualmente, y expresarlo, aunque con ello contraríe otras formas de pensamiento; de ahí que sea un derecho oponible al Estado, a toda autoridad y, por ende, es un derecho que por su propia naturaleza debe subsistir en todo régimen de derecho. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIV, Septiembre de 2001, Tribunales Colegiados de Circuito, 9a. Época, Página: 1309)³². Con base en esta tesis, el estado aparte de dar los medios para dar información al público, los limita para no vulnerar derechos de terceros.

Con base en lo anterior el Pleno en una tesis aislada nos manifiesta que: 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,

³² Villanueva Villanueva, Ernesto. Diccionario de Derecho a la Información, op. cit. pag, 145.

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 pública, 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.³³

Para finalizar el maestro Ernesto Villanueva Villanueva nos explica que el Derecho a la Información previsto en el último párrafo del artículo 6o. constitucional puede entenderse desde dos perspectivas. Una, *lato sensu*, que señala que el derecho a la información está integrado por los tres derechos previstos en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Así el derecho a la información podría definirse como el conjunto de normas jurídicas que permiten la posibilidad de: a) emitir opiniones, b) investigar y difundir hechos y opiniones, y c) recibir informaciones y opiniones. Sin embargo para efectos de un estudio sistemático se eliminaron los tres derechos que contiene el derecho a la información en su sentido amplio, de la manera siguiente: a) libertad de expresión, que implica el derecho a emitir opiniones; b) libertad de información, que supone el derecho a investigar y difundir hechos de interés público, y c) derecho a la información en *stricto sensu*, que implica el derecho de recibir información. En este sentido estricto, el derecho a la información puede definirse como el conjunto de las normas jurídicas que regulan el acceso del público a la información de interés público, particularmente la que genera los órganos del Estado.³⁴ esta sería una definición muy acertada pero solo la enunciaremos en este momento para capítulos más adelante poder dar una explicación más a fondo.

³³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Abril de 2000, Pleno, 9a. Época., pag: 74

³⁴ *Ibidem*, pag., 142.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

La Publicidad para el derecho a la información es aquella forma en la cual el estado tiene la cualidad o atributo de lo que es o puede hacerse publico, esto es que el estado debe hacer público todos sus documentos y de ahí radica que sea un principio para ejercer nuestro derecho a la información publica.

La publicidad, en principio, puede considerarse como una importante forma de información que deberá desempeñar un papel positivo, para coadyuvar al desarrollo de la industria y el comercio.

El termino publicidad lo relacionamos por lo general con algo que existe en el mercado y que la publicidad es la forma en que se impulsa un producto para que se maneje de una forma mejor por que seria un éxito en cuanto el producto salga al mercado pero en este caso seria lo contrario por que la publicidad también tiene diferentes acepciones.

El autor Eulalio Ferrer en su libro El Lenguaje de la Publicidad nos dice que el lenguaje publicitario cumple el fin del lenguaje por esencia: representar y traducir una realidad, la realidad cotidiana, reflejo del decir, del hacer y del ser del hombre de nuestro tiempo, del hombre de todos los tiempos. El lenguaje publicitario desemboca en esa zona genérica que es la cultura de masas considerada como una ley que ha venido a regir la vida cotidiana, especialmente desde la acción y el contenido masivo de los medios de comunicación.³⁵

Todas las acepciones de la publicidad, incluyendo la principal que es hacer propaganda o promoción comercial, implica el proceso de salir de lo particular y abrirse a lo general, por, lo que tanto vale, pasar del yo al nosotros, de la sociedad del individuo al contexto social.

³⁵ Ferrer Eulalio. El Lenguaje de la Publicidad. México. Fondo de Cultura Económica. 1995. pag. 40,52.

Con base en lo anterior el principio de publicidad es para la observancia de todo el público en general, su principal función es abrirse hacia la sociedad pasar del secreto o de lo privado a lo abierto y a lo público, por eso depende la publicidad de la forma en como sea transmitida a la sociedad.

Hacer algo público significa, en su sentido más amplio, trascender el ámbito privado de las ideas, los argumentos, las propuestas y las razones para entrar en un espacio social de conocimiento y aceptación. La publicidad en este sentido, es un proceso de socialización y comunicación de cosas, ideas y proyectos que pretenden que el público receptor se apropie de ellos,³⁶ el autor Jesús Rodríguez Zepeda nos dice que la mayor característica de la publicidad es que sea dirigida para toda la sociedad, que el mayor logro para que sea un principio es que su valor sea para todo el público en general y que la publicidad es un proceso de comunicación esencial en las sociedades modernas cuya naturaleza es trascender lo individual o lo particular para incursionar en lo social y radica ese espíritu en un sentido democrático.

En un sentido crítico el concepto de publicidad es sin duda un principio normativo. Esto quiere decir que su función es señalar una exigencia acerca de la calidad de los argumentos que pretendemos socializar o generalizar. No describe un argumento u otro, sino que establece como ha de ser nuestra forma de argumentar si pretendemos que sea racionalmente aceptable como público.

De esta forma la publicidad aparece como un mecanismo de control o defensa racional para evitar que las informaciones y argumentos de la vida política se conviertan en información nula, errónea o falsa para lo sociedad y por eso la publicidad que impone obligación para su expresión.

³⁶ Rodríguez Zepeda, Jesús, Estado y Transparencia un paseo por la Filosofía Política, Cuadernos de Transparencia No.4. México. IFAI. 2007. pag., 36,37.

Emmanuel Kant (1724-1804) el gran filósofo alemán del siglo XVIII, fue el padre de la idea moderna de publicidad. Para Kant, la publicidad es el criterio de justicia de las normas que pretendemos aplicar o interponer. Por ello, dice que “Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados” como lo comento el autor en su libro *La paz Perpetua*,³⁷ que podemos entender por esta definición que la forma para saber si una acción es buena o mala, justa o injusta en cuanto a las intenciones de los gobernados y de los políticos, es sacándola del secreto y poniéndolas a la vista de la opinión pública.

Solo discutiendo abiertamente acerca de la naturaleza de estas acciones políticas, solo dando razones frente a un público capaz de evaluar, dudar, discutir, criticar y proponer, es que se construye un argumento genuinamente público y se prueba la validez de lo propuesto.

La prueba de la publicidad es finalmente, una prueba de veracidad para los argumentos, acciones y normas de la vida política, si un gobernante decide mantener ocultas las razones de una decisión no solo esta tratando como menores de edad a los individuos de la sociedad si no también aceptando que si se dieran a la luz pública estas decisiones no seria aceptadas y aquí entra el refrán *el que nada debe nada teme* y como nuestro país no se debe nada ni mucho menos se teme el estado dentro de sus posibilidades y como buenos funcionarios públicos trata que la información se riga por el principio de publicidad para todos los gobernados, y la publicidad es una protección contra la costumbre de engañar de los políticos.

Algo que tiene en contra la publicidad para todos los políticos en cuanto el ejercicio del poder es por que les afectan a ellos ya que es de exigencia por parte de la sociedad de dar razones, de explicar el por que sus actos, acciones y decisiones en su ámbito laboral.

³⁷ Ibidem. pag 39

Norberto Bobbio nos habla también acerca de la publicidad pero sobre el argumento de Kant y nos comenta que “De esta manera de plantear el problema deriva que la obligación de la publicidad de los actos gubernamentales es importante no solo, como se dice, para permitir al ciudadano conocer las acciones de quien detenta el poder y en consecuencia de controlarlas, sino también porque la publicidad es en si misma una forma de control, es un expediente que permite distinguir lo que es licito de lo ilícito”, en el futuro de la democracia.³⁸ el aumento que le hace a lo que opina Kant es acerca de que la publicidad también ayuda a formar mejores leyes por que con base en la publicidad se detectan mas los problemas de toda una sociedad por esa razón una ley que no soporta la prueba de la publicidad solo se puede calificar de injusta.

Para los autores la publicidad radica fundamentalmente en hacer publico todo lo que no sea privado y así tener mayor contacto con el publico y esto es la parte que le desagrada a todos los políticos por que a ellos nunca les va a gustar que se metan en sus cosas pero nunca sabremos por que, acaso será que tienen un mal manejo como siempre.

En suma, la publicidad en su sentido estricto no es otra cosa que el uso publico de la razón, o, dicho de manera mas clara, la discusión o argumentación sobre asuntos públicos con el uso de razones publicas o publicables, ya sea por parte de los oficiales del Estado, ya sea por parte de los actores de la opinión publica.

Después de haber estudiado el principio de la publicidad nos damos cuenta que con el principio de información ya se cuentan con dos partes fundamentales para el derecho a la información publica pero nos hace falta estudiar uno mas que nos dará un nueva perspectiva acerca de este nuevo derecho.

³⁸ Rodríguez Zepeda, Jesús. op. cit. pag., 40.

PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA

Para empezar hablando de transparencia primero debemos definirla por su parte mas sencilla el Diccionario de Derecho a la Información nos define como aquella acción del gobierno tendiente a la apertura de la información que esta en posesión de las entidades publicas el escrutinio de la sociedad, a través de ciertos mecanismos para su clasificación, sin que esto implique la justificación de su contenido.³⁹

De esta definición se desprende el principio básico de la transparencia desde mi punto de vista, es el deber por parte del Estado de hacer pública la información que posee, claro tomando siempre en consideración una previa clasificación o desclasificación de la información que contiene.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Publica nos define a la transparencia como aquel concepto que guarda estrecha relación con el derecho de acceso a la información publica, con el se ha querido hacer referencia a aquella cualidad de los gobiernos democráticos consistente en dejar ver al publico sus estructuras, funcionamiento y procesos de toma de decisiones. La transparencia, pues, necesita de la existencia de normas y mecanismos que garanticen que en todo momento los ciudadanos pueden conocer lo que sucede en los intersticios de las instituciones estatales.⁴⁰

Para que exista lo que el IFAI nos dice en relación a la existencia de normas y mecanismos que garanticen la transparencia, se necesita un enorme esfuerzo de los gobiernos y de la sociedad civil y que estos estén destinados a crear y promover una cultura de transparencia, que exista una actitud ética entre los gobernantes y los ciudadanos, en consecuencia cabe decir que la transparencia gubernamental no solo es resultado de la voluntad de gobiernos y servidores

³⁹ Villanueva Villanueva, Ernesto. Diccionario de Derecho a la Información, op. cit. pag., 609

⁴⁰ Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas. México. IFAI. Octubre 2005. pag., 17.

públicos sino, ante todo, de una ciudadanía consciente de su derecho de acceso a la información pública gubernamental que sepa, pueda y quiera ejercerlo con fines de utilidad pública.

La transparencia es que toda decisión gubernamental este documentada, que todo documento este ordenado y archivado y que el acceso a ese documento por cualquier persona sea sencillo y expedito.

Los efectos democratizadores de la transparencia establecen un nuevo contexto de exigencia los funcionarios públicos están sujetos a un escrutinio público permanente y tiende a mejorar la calidad del debate público porque todos tenemos acceso a información oficial.

La transparencia en la información, y con ella el abatimiento de la asimetría mencionada, está dada por una serie de atributos que van más allá del simple hecho de publicar documentos y datos existentes:

- ✓ La información debe ser de calidad, entendiendo ésta como veraz, clara y oportuna.
- ✓ La información debe ser congruente. Tomando en cuenta que la información tiene una finalidad con respecto a la rendición de cuentas, la congruencia permite que todo cuanto publique el gobierno sea comparable con otra información relacionada.
- ✓ Para la transparencia del ejercicio público gubernamental, la información debe ser de fácil acceso, comprensiva, relevante y confiable.⁴¹

La Ley Federal de Acceso a la Información Pública en México incorpora el término transparencia, pero en realidad se refiere en buena medida a acceso a la información del gobierno. Incluso nosotros, desde el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), cuando hablamos de transparencia lo hacemos en

⁴¹ Transparencia: Libros Autores e Ideas, Coordinador Mauricio Merino. México. IFAI. 2006. pag., 38.

un solo código: nos referimos a las llamadas obligaciones de transparencia; es decir, a aquella información del gobierno que sin que haya necesidad de una solicitud específica por parte de un ciudadano, esté disponible al público. Las llamadas obligaciones de transparencia que se refieren sobre todo a la información vinculada con el marco general de actuación de una agencia de gobierno que debe estar disponible en Internet. Todo lo demás es la regulación del acceso, por parte de la sociedad, a la información que genera, obtiene, adquiere, transforma o conserve por cualquier motivo el Gobierno Federal. Por lo que una primera propuesta a las consideraciones de este seminario, es que este esfuerzo de definición del término transparencia se vincule muy pronto con algo más operacionable, que es el acceso de la sociedad a la información del gobierno.⁴²

El concepto de "transparencia" se refiere al deber de los poderes públicos de exponer y someter al análisis de la ciudadanía la información relativa a su gestión, al manejo de los recursos que la Sociedad les confía, a los criterios que sustentan sus decisiones, y a la conducta de sus servidores.

Se trata de un principio inminente para la democracia de un país, cuyo ejercicio puede inducir transformaciones positivas en las relaciones entre el Estado y la Sociedad, esto lo digo por que en nuestra realidad la transparencia significa un procedimiento que le puede otorgar mas seguridad a todos los ciudadanos de un país por que existiría mas confianza en nuestro país por parte de los ciudadanos hacia los gobernantes, por que, estos a su vez otorgarían información relativa a las gestiones por parte de ellos hacia su gobierno.

La transparencia permite a los actores reunir información que puede ser crítica para revelar abusos y defender sus intereses. Los sistemas transparentes tienen procedimientos claros para la toma de decisiones públicas y canales de comunicación abiertos entre actores y funcionarios, y ponen a su disposición una amplia gama de información.

⁴² Ibidem. Pag., 47.

El principio de transparencia desde mi punto de vista reside en que la información que tenga en su poder el Estado debe de ser dada a conocer a los ciudadanos que la soliciten o no, esto es simplemente para que exista comunicación entre Estado y ciudadanos y esto implica que las herramientas que tenga el Estado para ejercer la transparencia deben de ser confiables y deben de estar a la mano de toda la sociedad mexicana.

El Pleno constituyo una jurisprudencia en la cual nos hace referencia al principio de transparencia la cual nos dice que: Los partidos políticos son entidades de interés público que deben reflejar con claridad lo relativo a la obtención, manejo y destino de los recursos públicos y privados que reciben para el desarrollo de sus actividades ordinarias y de campaña. Por tanto, en cuanto a este tema, se debe privilegiar el principio de transparencia y no el de secrecía.⁴³

No debemos de confundir el término publicidad con el termino de transparencia ya que si bien es cierto los dos están relacionados con el derecho a la información y los dos son principios rectores de estos, el principio de publicidad radica en hacer lo privado a lo publico de dar información veraz a la gente con base en los procedimientos que se implementen para dar respuesta a una petición, en cambio el principio de transparencia trata de hacer que esa información que ya se volvió publica se vuelva para el alcance de toda la sociedad, siempre tomando en cuenta que la información también tiene sus limitantes como son que sea información reservada o confidencial.

El IFAI emitió obligaciones de Transparencia, de acuerdo con el articulo 7 de la Ley de Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental, todas las institución publicas deberán poner a disposición de la sociedad la siguiente información

⁴³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Pleno, 9a. Época., Noviembre de 2005, pag. 154

- ❖ Su estructura orgánica.
- ❖ Las facultades de cada unidad administrativa;
- ❖ El directorio de servidores públicos, desde el nivel de Jefe de Departamento o sus equivalentes;
- ❖ La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezca las disposiciones correspondientes;
- ❖ El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;
- ❖ Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- ❖ Los servicios que ofrecen;
- ❖ Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;
- ❖ La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación.....;
- ❖ Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías internas o la Auditorías Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;
- ❖ El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;
- ❖ Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquellos;
- ❖ Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato.....;
- ❖ El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;

- ❖ Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;
- ❖ En su caso, los mecanismos de participación ciudadana;
- ❖ Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con mas frecuencia por el publico. ⁴⁴

La información mencionada deberá publicarse en tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permitan asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.

La transparencia como un principio como anteriormente lo mencione nos menciona que deberá ser aquella información que este a la luz publica y el IFAI en su ley nos da unas obligaciones de transparencia para las entidades publicas del Estado y esto es de observancia general.

Pero la transparencia no solamente ayuda a informar al publico y a desarrollar ideas y propuestas, sino también a convencer a los ciudadanos de que las entidades publicas están interesadas en escuchar sus opiniones y responder a sus prioridades y preocupaciones y esto a su vez aumenta la legitimidad del proceso de toma de decisiones y refuerza la democracia.

Hablando en términos generales la transparencia ayuda a mejorar el desempeño de una organización, pero debemos entender que algunas de ellas necesitan de mucha discreción para poder funcionar correctamente. ⁴⁵

El autor Rodolfo Vergara, nos dice que la transparencia ayuda a mejorar el desempeño de una organización pero deben de ser discrecionales para poder funcionar, esto debido a que, algunas organizaciones como los cuerpos de

⁴⁴ Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.

⁴⁵ Vergara, Rodolfo. La Transparencia como Problema. Cuadernos de Transparencia no.5. México. IFAI. 2007. pag., 22.

seguridad en el combate con el crimen organizado, para ellos la transparencia es un problema pero buscando un equilibrio hacia dentro de la organización podría tener muchas ventajas, por que para ellos la transparencia es un problema por la cantidad de información confidencial que manejan.

Pero la transparencia también es importante para otro tipo de organizaciones, como las dependencias encargadas del desarrollo social y de la organización de las elecciones.⁴⁶

En la primer organización el autor nos dice que es buena la transparencia ya que ayuda a mejorar la eficacia del combate a la pobreza por que es una estrategia que ayuda a mejorar la calidad del padrón y a controlar a los funcionarios corruptos, y el segundo ejemplo ayuda básicamente en la imparcialidad política lo que permite mejorar su credibilidad publica y legitimidad. La transparencia previene la corrupción, y ayuda a evitar que los objetivos de la organización sean sustituidos por los de individuos o grupos de burócratas.

Con base en el principio de publicidad la sociedad esta mas enterada de lo que pasa en su gobierno, no tiene miedo en alzar la mano y preguntar a un político o a un burócrata donde quedan sus impuestos y esto a la larga se produce en una sociedad mas productiva que tenga mas peso su voz por que con base en la transparencia tendrá armas suficientes para dialogar y debatir en algo que desde el punto de vista de la sociedad no sea benéfico para esta.

Para finalizar con este capitulo solo me resta citar al licenciado Rodolfo Vergara que nos dice “la transparencia se vuelve la forma aceptada de hacer las cosas, en la cultura de los gobiernos mexicanos. En todo caso la inversión vale la pena, un gobierno mas transparente será también un gobierno mas eficaz, mas receptivo y mas cercano a la sociedad”.

⁴⁶ Ibidem. pag..23.

SEGUNDO CAPITULO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Para el segundo capitulo empezaremos definiendo lo que es Constitución que para el autor Francisco Venegas Trejo nos dice que es el documento jurídico-político, solemne, emitido en virtud de la inalienable voluntad soberana del pueblo, tendente a proteger la libertad y los derechos fundamentales de la persona humana (Garantías Individuales), en el que se precisan los órganos del poder, se determinan sus respectivas atribuciones y sus formas de colaboración y control recíprocos; se regulan los procedimientos democráticos de participación en el proceso; se establecen los valores que debe proteger el estado y se consignan la forma de controlar la legalidad de los actos de los gobernantes.⁴⁷

La forma en la cual se crea o se reforma una constitución es por medio de un Congreso Constituyente que es una reunión de representantes del pueblo, que tienen como finalidad realizar el acto constituyente; es decir, crear una Constitución, establecer un orden jurídico.⁴⁸

Las Constituciones mexicanas han sido creadas por congresos constituyentes. En nuestra historia hemos tenido ochos:

1. El Congreso Constituyente de 1813-1814 expidió el 6 de noviembre de 1813, en acta solemne la Declaración de Independencia y el 22 de octubre de 1814 sanciono el “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana” conocido como la Constitución de Apatzingan.

⁴⁷ Carbonell, Miguel, Coordinador. Diccionario de Derecho Constitucional, México. 2ª edición. Editorial Porrúa. 2005. pag, 59.

⁴⁸ Ibidem. pag; 77.

2. El congreso Constituyente de 1822-1823 convoco al tercer Congreso Constituyente aprobó las “Bases Constitucionales” y el 12 de junio de 1823 expidió el “Voto por la forma de Republica Federal”.
3. El Congreso Constituyente de 1823-1824 aprobó el “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana” del 31 de enero de 1824 y la “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos” del 4 de octubre de 1842.
4. El Congreso Constituyente de 1835-1836 se formo con el Congreso federal que el 9 de septiembre de 1835 se declaro investido de facultades constituyentes; en octubre dicto unas “Bases Constitucionales” que destruyeron el sistema federal y expidió siete leyes constitucionales que formaron la Constitución centralista de 1836.
5. El Congreso Constituyente de 1842 redacto tres proyectos de Constitución, pero no llego a aprobar ninguno por que fue disuelto por el Poder Ejecutivo.
6. El Congreso Constituyentes de 1846-1847 ratifico la vigencia de la Constitución Federal de 1824 y Sanciono el “Acta de Reformas Constitucionales” de 1847.
7. El Congreso Constituyente de 1856.1857 promulgo el 5 de febrero de 1857, la Constitución Política de la Republica Mexicana, y
8. El Congreso Constituyente de 1916-1917 promulgo el 5 de febrero de 1917, al Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la cual es nuestra actual Carta Magna).

También coadyuvan en el proceso de creación de una Constitución la Comisión de Constitución el cual es el comité de diputados miembros de una asamblea o Congreso Constituyente encargado por sus colegas de redactar el

proyecto de Constitución, para los efectos de ser discutido en las sesiones ordinarias de dicha asamblea constituyente.⁴⁹

A continuación explicaremos la historia de nuestras Constituciones a partir de la Constitución de Cádiz de 1812 hasta la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

CONSTITUCION DE CADIZ 1812

Con la expedición en 1812 de la Constitución de Cádiz, el régimen jurídico-político de la Nueva España cambio, lo anterior se debió a la influencia de documentos tales como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Así, en aquella Constitución se consagraron los cimientos del constitucionalismo moderno, donde se advierten los principios de la soberanía popular, la división de poderes y la limitación normativa de la actuación del Estado. La Constitución de Cádiz propicio que España se transformara en una monarquía constitucional; el rey se convirtió en un mero depositario del poder estatal, cuya titularidad le corresponde al pueblo, en tanto que las funciones legislativas y jurisdiccionales se confirieron, respectivamente, a Cortes tribunales.⁵⁰

El ambiente que se iba gestando para la expedición de la Constitución española en 1812 acusaba ya una franca evolución jurídica en el pensamiento político español, y prueba de ello es que antes que rigiera dicho ordenamiento, las mencionadas Cortes declararon en sendos decretos la igualdad de los americanos y europeos para actividades agrícolas e industriales, la abolición de la tortura y otras “prácticas aflictivas”, la extinción de algunos estancos, la prohibición de la pena de horca y la habilitación de los oriundos de África para ser admitidos en las universidades, seminarios y demás centros educativos.

⁴⁹ Ibidem. pag; 39,

⁵⁰ Las Garantías Individuales Parte General, Colección Garantías Individuales México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 2004. pag. 44.

El 18 de marzo de 1812 se expidió por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española la primera Constitución Monárquica de España y cuyo ordenamiento puede decirse que estuvo vigente en México hasta la consumación de su independencia registrada el 27 de septiembre de 1821 con la entrada del llamado “Ejército Trigarante” a la antigua capital neo-española. La Constitución española de 1812, que representa para México la culminación del régimen jurídico que lo estructuró durante la época colonial, es índice inequívoco de un indiscutible progreso, que España fue impotente para atajar, bajo la influencia de la corriente constitucionalista que brotó principalmente de la ideología revolucionaria francesa.⁵¹

Como se ve, el régimen jurídico-político en la Nueva España experimentó un cambio radical con la expedición de la constitución de Cádiz de 1812, confeccionada, sin lugar a dudas, bajo la influencia de las corrientes ideológicas que dejaron un sello preceptivo indeleble en la Declaración francesa de 1789. Fue así que como en la primera carta constitucional española propiamente dicha, se consagró los principios torales sobre los que se levanto el edificio del constitucionalismo moderno, tales como el de soberanía popular, el de división o separación de poderes y el de limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales. Por tanto, a virtud de la Constitución de 1812, deja de ser un Estado absolutista para convertirse en una monarquía constitucional.⁵²

Esta transformación política repercutió evidentemente en la Colonia, pues la Nueva España devino una entidad integrante del nuevo Estado monárquico constitucional regido por los principios fundamentales.

Así la Constitución monárquica de 1812 y los diferentes decretos que con apoyo en ella se expidieron por las Cortes Españolas para la Nueva España, implicaron el derecho público de este desde el punto de vista del gobierno

⁵¹ Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales. 37ª ed. México. Editorial Porrúa. 2004. pag ,11.

⁵² Ibidem. pag., 119.

virreinal; la insurgencia por su parte y sirve todo en su segunda etapa proclamo organizar jurídica y políticamente a lo que sería con posterioridad la Nación Mexicana.⁵³

Para el autor Felipe Tena Ramírez en su libro *Leyes Fundamentales de México*, nos dice al respecto que la Constitución que expidieron las Cortes de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812, lo fue en Nueva España el 30 de septiembre del mismo año. Suspendida por el virrey Venegas poco después, fue restablecida por Calleja al año siguiente en algunas de sus partes, en el mes de marzo de 1820, como consecuencia del levantamiento de Riego, Fernando VII se vio obligado a restablecer la Constitución de Cádiz. En México se adelantaron a prestarle la Constitución de Cádiz. En México se adelantaron a prestarle adhesión Campeche y después Veracruz, por lo que el virrey Apodaca hubo de jurarla el 31 de mayo.

De acuerdo con la Constitución se reinstalaron los ayuntamientos así como las seis Diputaciones Provinciales que en 1812 se habían autorizado para el territorio de Nueva España.

Incluyese la publicación de la Carta de Cádiz entre las leyes fundamentales de México, no solo por haber regido durante el periodo de los movimientos preparatorios de la emancipación, así haya sido parcial y temporalmente, sino también por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales, no menos que por la importancia que se le reconoció en la etapa transitoria que precedió a la organización constitucional del nuevo Estado.⁵⁴

⁵³ Ibidem, pag. 120.

⁵⁴ Tena. Ramírez Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. 22 ed, México. Editorial Porrura. 1999. pag. 23.

CONSTITUCION MEXICANA DE 1814

En el primer proyecto de Constitución mexicana, obra de Ignacio López Rayón, se establecieron diversas instituciones protectoras de derechos humanos, pues abolió la esclavitud, se estableció la libertad de imprenta, se suprimió el tormento y se previó la institución del habeas corpus. No fue sino hasta 1814 cuando la Constitución contuvo una amplia declaración de derechos humanos, inspirada en los principios franceses; el título constitucional relativo a ello se llamó “De la Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de los Ciudadanos.”⁵⁵

En la ciudad de Carácuaro se formó una especie de asamblea constituyente, denominada Congreso de Anahuac, que el 6 de noviembre de 1813 expidió el Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional, en la que se declaró la disolución definitiva del vínculo de dependencia con el trono español. Cerca de un año después, el 22 de octubre de 1814, el propio Congreso expide un trascendental documento jurídico-político llamado Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocido comúnmente con el nombre de Constitución de Apatzingan, por haber sido en esta población donde se sancionó.⁵⁶

En esta Constitución se encuentran plasmados los fundamentales principios de la ideología insurgente ya que contiene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales. En su artículo 24, que es el precepto que encabeza el capítulo de referencia, se hace una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre, clasificados a modo de la Declaración Francesa, y del gobierno. De la forma como este concebido dicho artículo reputaba a los derechos del hombre o garantías individuales como elementos insuperables por el poder público, que siempre debía respetarlos en toda su integridad.

⁵⁵ Las Garantías Individuales Parte General, op cit. pag; 44.

⁵⁶ Tena. Ramírez Felipe, op cit. pag; 23.

El artículo 24 de la Constitución de Apatzingan textualmente dice: La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La integra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones publicas.

En los preceptos posteriores, dicho documento constitucional consagra varias garantías individuales específicas y tiene como antecedentes inmediatos dos importantes documentos jurídico-políticos los Elementos Constitucionales de Rayón y los Sentimientos de la Nación del mismo Morelos.

En el libro Leyes Fundamentales de México nos habla acerca de esta Constitución del 1814, Don José Maria Morelos y Pavón convoco a un Congreso instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813 e integrado por seis diputados que designo Morelos.

En la sesión inaugural se dio lectura a los 23 puntos que con el nombre de Sentimientos de la Nación preparo Morelos para la Constitución.

El 6 de noviembre el Congreso hizo constar en una acta solemne la declaración de Independencia. Hasta entonces había estado actuando el mito fernandino en la dialecta de los intelectuales criollos, señaladamente y por ultima vez Rayón y el Dr. Cos. En un principio Morelos también invoca el argumento, pero pronto lo hace a un lado. La proposición de Rayón para gobernar en nombre de Fernando, le parece “hipotética”; mas tarde manifiesta al mismo Rayón que es preciso “quitar la mascara a la independencia”, no duda, por ultimo, en desconocer públicamente al monarca hispano, cuando dirigiéndose a los criollos que militaban con los españoles. De acuerdo a estas ideas, el acta del 6 de noviembre declaro “rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español”.⁵⁷

⁵⁷ Ibidem. pag; 28.

Los azares de la guerra obligaron al Congreso a emigrar de pueblo en pueblo. Durante varios meses de labores errantes, amagadas por las tropas del virrey, la pequeña asamblea cuya integración hubo de modificarse en parte, preparo la Constitución que fue sancionada en Apatzingan el 22 de octubre de 1814, con el titulo de Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana. Desde la declaración de independencia, Rayón se había opuesto expresamente al desconocimiento de Fernando VII, que ahora ratificaba la Constitución al postular la emancipación plena.⁵⁸

La Carta de Apatzingan careció de vigencia práctica. Aunque fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía, las circunstancias impidieron su actuación normal. Poco más de un año después se promulga la Constitución y Morelos fue capturado por salvar Congreso, al mes siguiente el jefe insurgente Mier y Teran disolvió en Tehuacan a los restos de los tres poderes.⁵⁹

CONSTITUCIÓN DEL MÉXICO INDEPENDIENTE 1824.

La primera Constitución del México independiente, es decir, la de 1824, no contuvo propiamente una declaración de derechos humanos, pues dejo que fueran las Constituciones de los Estados las que presentaran tales documentos.⁶⁰

Por decreto de 21 de mayo de 1823, el Congreso Constituyente Mexicano lanzo una convocatoria parra la formación de un nuevo congreso, dando las bases para la elección de los diputados que lo fuesen a integrar el 17 de junio siguiente, en la inteligencia de que, de acuerdo con ellas, el cuerpo legislativo por crearse debería quedar instalado a mas tardar el día 31 de octubre del citado año.⁶¹

⁵⁸ Ibidem. pag; 29.

⁵⁹ Ídem.

⁶⁰ Las Garantías Individuales Parte General. op cit. pag; 43.

⁶¹ Burgoa, Ignacio. op cit. pag; 125.

El nuevo Congreso Constituyente se enfrento al dilema de si había de organizarse a México como republica federal o como republica central. Fue así como en dicho congreso se perfilaron dos corrientes de estructuración político-jurídica bien demarcadas y opuestas; el centralismo, cuyo principal sostenedor fue fray Servando Teresa de Mier, y el federalismo, por lo que entre otros muchos, pugnaba al joven diputado yucateco, que después se convertiria en el creador del juicio de amparo, don Manuel Crescencio Rejon.⁶²

El triunfo de las ideas federalistas cristalizó primeramente en el Acta Constitutiva de la Federación decretada el 31 de enero de 1824, este documento jurídico-político reviste gran interés, en virtud de que en el ya se consagraron los fundamentales principios de todo régimen constitucional federal de naturaleza democrática. En efecto, en dicha acta se declara que la soberanía reside “radical y esencialmente” en la nación y que por lo mismo a este pertenece con exclusividad “el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca mas convenientes para su conservación y mayor prosperidad; que el poder supremo de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial y que jamás podrán reunirse dos o mas de dichos poderes en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo: y que las constituciones particulares de cada Estado federado no podrán oponerse a dicha acta.”⁶³

Los lineamientos generales del Acta Constitutiva de la Federación se adoptan por nuestra primera Ley Fundamental, la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824. Este importantísimo documento jurídico-político, representa una obra metódica y sistematizada, en que las diferentes instituciones constitucionales que establece y regulan están organizadas preceptivamente con lógica ilación. Varias expresiones normativas que se contienen en dicha Constitución, se incorporaron en las Leyes Supremas Federales de 1857 y de 1917, lo que da una

⁶² Ídem.

⁶³ Ibidem. pag; 127.

idea de la atingencia conceptual de aquellas, se comprenden diferentes garantías de seguridad jurídica a favor del gobernado, tales como la prohibición de penas trascendentales, la de confiscación de bienes; los juicios por comisión, la aplicación retroactiva de las leyes, la abolición de los tormentos y de la legalidad para los actos de detención y de registro de casa, papeles u otros efecto de los habitantes de la Republica. No obstante que México contaba con una Constitución, como la federal de 1824, que podría haber enorgullecido a cualquier país de avanzada cultura jurídica, su expedición no fue obstáculo para que durante su vigencia comenzara la trágica etapa de los pronunciamientos militares, fruto de las ambiciones personales de poder de los personajes que se consideraron “hombre fuertes”.⁶⁴

El liberalismo se significo como un movimiento político-jurídico sostenedor de una ideología nueva que pugnaba principalmente por la abolición de los fueros y privilegios de las clases sociales que entonces detentaba el poder político y económico y por separación de la Iglesia y del Estado, confiando a aquella a los estrictos limites de su misión espiritual. Los llamados conservadores, en realidad, no tenían una ideología perfectamente definida, pues simplemente se ostentaron como opositores a toda tendencia reformadora del liberalismo tratando de impedir que este lograra las finalidades que perseguían.⁶⁵

El autor Felipe Tena Ramírez nos dice que el nuevo Congreso, que reemplazaba al anterior en su frustrado intento de expedir la Constitución, se reunió el 5 de noviembre de 1823 y dos días después celebro su instalación solemne. Ya no había partido monárquico solo existía el de los centralistas y el de los federalistas.⁶⁶

El 20 de noviembre la Comisión presento el Acta Constitucional, anticipo de la Constitución para asegurar el sistema federal “punto cierto de unión a las

⁶⁴ Ibidem. pag; 129.

⁶⁵ Ibidem. pag; 131.

⁶⁶ Tena. Ramírez Felipe. op cit. pag; 153.

provincias”, “norte seguro al gobierno general”, “garantía natural” para los pueblos, según la exposición que la acompañaba.

La discusión del Acta se efectuó del 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, fecha esta última en que el proyecto fue aprobado casi sin variantes, con el nombre de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. El 1 de abril comenzó el Congreso a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que con modificaciones fue aprobada por la asamblea el 3 de octubre del mismo año con el título de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, firmada el día 4 y publicada al siguiente por el Ejecutivo con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.⁶⁷

La Constitución Federal de 1824 estuvo en vigor hasta 1835, como no podía ser revisada sino a partir del año de 1830, según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año; pero ni esas ni las posteriores a 1830 llegaron a ser votadas por el Congreso. De tal modo la Constitución de 1824 permaneció sin alterar hasta su abrogación.

LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Las medidas gubernativas de Gómez Farias provocaron el levantamiento que se conoce con el nombre de “Religión y Fuerza”, por cuyo motivo Santa Anna se hizo cargo del Poder Ejecutivo. Bajo la presión de los grupos conservadores que ya comenzaban a tomar cuerpo, el sistema federal establecido en la Constitución de 1824, se substituyó por el régimen central expidiéndose en diciembre de 1835 las llamadas Siete Leyes Constitucionales, ordenamiento que, a pesar de haber cambiado la forma estatal de México, conservó el principio de la división de poderes e instituyó diversas garantías a favor del gobernado.⁶⁸

⁶⁷ Ídem.

⁶⁸ Burgoa, Ignacio op cit. pag; 131.

La Constitución centralista de 1836 es hija espuria de un congreso que no obstante que emana de la Constitución de 1824, se erigió en “constituyente” violando con todo descaro el ordenamiento que le dio vida jurídica. Para constatar la ilegitimidad de “Las Siete Leyes Constitucionales” nada más pertinente que citar las palabras del licenciado F. Jorge Gaxiola, quien afirma: “Si el Jefe del Ejecutivo rompía sus títulos legítimos y se rebelaba, en el fondo, contra su propia administración, el Congreso no podía guardar una actitud ponderada; el mal ejemplo cundió y la asamblea legislativa declaró que en ella rescindía por voluntad de la nación, todas las facultades extraconstitucionales necesarias para hacer en la Constitución de 1824, cuantas alteraciones crea convenientes, en bien de la misma nación, sin las trabas y moratorias que ella prescribe.

“La asamblea destruyó en esta forma el principio que sustentaba su propia legitimidad. Dio un original golpe de Estado parlamentario, que por lo demás fue calificado, en aquel entonces, como la única navecilla que por ahora puede salvar a la nación de un naufragio (palabras del diputado Pacheco pronunciadas el 29 de abril de 1835) y de aquí salieron las llamadas Sietes Leyes, que formaron la Primera constitución centralista del país y que, del año de 1836 al de 1841, habían de ser el estatuto fundamental de nuestra organización política.⁶⁹

La Primera de las Sietes Leyes Constitucionales de 1836 se refiere a las derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República y en sus preceptos se contienen diversas garantías de seguridad pública, y tanto en relación con la libertad personal como con la propiedad. Además en la propia primera Ley se consagran la libertad de emisión del pensamiento, prohibiéndose la previa censura para los medios escritos de expresión, así como la libertad de traslación personal y de bienes fuerza del país.⁷⁰

⁶⁹ Ibidem. pag; 132.

⁷⁰ Ídem.

En el libro de Leyes Fundamentales Mexicanas nos dice acerca de la Constitución de 1836 que de la confusa variedad de tendencias políticas que siguió a la caída de Iturbide, estaban llamados a surgir los dos partidos que, andando el tiempo, se llamarían liberal el uno y el otro conservador.⁷¹

El primer episodio importante de la lucha entre ambos partidos, se desarrolló en los años de 1832 a 1834, la administración del vicepresidente Gómez Farias, en ausencia del presidente Santa Anna, se propuso emprender las reformas eclesiásticas y militar. Las clases afectadas reaccionaron en contra de las medidas que se tomaban, y al mismo tiempo se produjo una desmembración del partido progresista, al separarse un grupo que, aunque aceptando en principio la necesidad de las reformas, consideraba sin embargo que su implantación debía ser paulatina y por vía de persuasión.⁷²

La coalición de conservadores y moderados (partido recientemente formado) paralizó la reforma Santa Anna regreso de Manga de Clavo, despidió a Gómez Farias y suspendió la legislación reformativa, que iniciada en abril de 1833 se detuvo en mayo de 1834.⁷³

Las dos Cámaras que formaban el Congreso federal, según el sistema bicameral de la Constitución Federal de 1824, entonces en vigor, abrieron sus sesiones el 4 de enero de 1835. Una comisión de diputados que integraban. Tuvo a su cuidado el examen de los poderes conferidos por los electores a las representantes. En su mayor parte estos últimos aparecían autorizados para reformar la Constitución Federal de 1824, con la sola taxativa de no tocar su artículo 177, el cual establecía entre otras prohibiciones la de modificar la forma de gobierno. De aquí que el congreso hubiera tomado dos acuerdos, que el Senado como Cámara revisora aprobó el 29 de abril: su competencia para en ejercicio de facultades “extraconstitucionales” revisar la Constitución vigente sin las moratorias

⁷¹ Tena. Ramírez Felipe. op cit. pag; 199.

⁷² Ibidem. pag; 200.

⁷³ Ídem.

en ella establecidas, pero prefijándose por límites de dichas facultades los que detallaban el artículo 171, con excepción de seis estados, todos los demás habían señalado como limitación a sus representantes a dicho artículo.⁷⁴

La imposición de tal taxativa, aceptada ya por el Congreso, significaba que se mantendría inalterable la forma federativa, a pesar del triunfo de los conservadores. Para presionar al Congreso se llevaron a cabo varios pronunciamientos de tendencias centralistas, alguno de ellos auspiciados por Santa Anna. Se propusieron entonces, en vista de la renuncia a variar el sistema federal, que el Congreso instituido asumiera solo las funciones de convocante, confiando los centralistas en contar con el nuevo constituyente; mas la junta del 7 de junio a que convocó con ese fin el ministerio de la guerra tonel, reveló la inconformidad de los diputados y senadores.⁷⁵

Cuando el 16 de julio las cámaras iniciaron su segundo periodo de sesiones, el presidente de la república Barragán, que substituía a Santa Anna en su licencia, les pidió que tuvieran en cuenta las solicitudes de los pueblos para la adopciones del sistema unitario. Una comisión examinó dichas solicitudes y, como consecuencia, propuso en primer término que el Congreso sería constituyente, lo que fue aceptado por ambas Cámaras. Las otras dos proposiciones, relativas a que el Senado sería Cámara de revisión y que en caso de discordancia se reunirían ambas Cámaras hasta dos veces para ponerse de acuerdo, suscitó la inconformidad del Senado, para obviar la cual se convino en que las dos asambleas integrarían una sola, lo que se realizó el 14 de septiembre, el dictamen del Senado fue aprobado.⁷⁶

La comisión presentó pocos días después un proyecto de bases constitucionales, discutido y al fin aprobado el 2 de octubre; el proyecto se convirtió en la ley constitutiva de 23 del mismo mes, que con el nombre de Bases

⁷⁴ Ibidem. pag; 201.

⁷⁵ Ídem.

⁷⁶ Ídem.

para la nueva Constitución dio fin al sistema federal. La nueva ley fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual a la Constitución centralista de que se trata se lo conoce también como la Constitución de las Siete Leyes.⁷⁷

La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, después de una discusión en que prevaleció el principio de libertad de expresión sobre quienes pretendían restringirlo. De las seis leyes restantes, que ya no se publicaron por separado sino de una sola vez, el Congreso terminó la Constitución el 6 de diciembre, aprobó la minuta el 21 y entregó al gobierno el texto el 30 del mismo mes de diciembre.⁷⁸

CONSTITUCION MEXICANA 1843

El 10 de diciembre de 1841 Santa Anna lanza la convocatoria prevista en el Plan de Tacubaya para un Congreso Constituyente, el cual debería quedar instalado el primero de junio de 1842.⁷⁹

Al efecto, el 13 de junio de 1843, el general don Antonio López de Santa Anna, anunció la expedición de la Junta de Notables citada, de las llamadas Bases de Organización Política de la República Mexicana. Este ordenamiento cuya ilegitimidad es notoria, reiteró el régimen central implantado por la Constitución de 1836. Adoptó el principio de la separación de poderes, depositando el legislativo en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores; el ejecutivo en un magistrado Presidente de la República cuyas funciones durarían cinco años, y el judicial en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los departamentos. Por lo que concierne a las garantías del gobierno, las Bases Orgánicas de 1843 superaron a las Constituciones de 1824 y de 1836, al contener en un capítulo explícito y de manera más completa que en

⁷⁷ Ibidem. pag; 202.

⁷⁸ Ídem.

⁷⁹ Burgoa, Ignacio. op cit. pag; 133.

estos dos últimos ordenamientos, un cuadro general de los derechos de los habitantes de la Republica.

El 6 de diciembre de 1846 se creó el nuevo Congreso Constituyente entre los cuales sus primeros actos consistieron en restaurar la vigencia de la Constitución de 1824, reimplantándose así el régimen federal. Este ordenamiento constitucional evidentemente urgía modificaciones para adaptarse al estado de cosa que prevalecían en 1847, y en tal virtud el 18 de mayo de ese año se expidió el Acta de Reformas.⁸⁰

Las prescripciones más importantes del Acta de Reformas fueron las siguientes: declaración de que una ley secundaria fijara las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad en favor de todos los habitantes de la Republica; suspensión de la vicepresidencia; establecimiento de facultades expresas para los poderes de la Unión, sin que se entendieran permitidas otras por falta de expresa restricción; institución del juicio de amparo para proteger a cualquier habitante de la Republica, en el ejercicio y conservación de los derechos concedidos constitucional y legalmente contra todo ataque de los poderes legislativos y ejecutivo de la Federación o de los Estados; potestad para el Congreso o las legislaturas locales, a fin de que pudiesen declarar anticonstitucionales respectivamente, las leyes de las entidades federativas o las federales.⁸¹

La eficacia jurídica de las garantías individuales declaradas simplemente en el Acta de Reformas se supeditó a la expedición de una ley constitucional que las instituyera de manera específica, adoptando en este punto la idea de don Mariano Otero expuesta en su celebre “voto particular” de cinco de abril de 1847.

Para el autor Felipe Ramírez Tena nos habla de las Bases Orgánicas de 1843, refiriéndose a la Constitución Mexicana de ese mismo año y nos comenta

⁸⁰ Ibidem. pag; 135.

⁸¹ Ibidem. pag; 136

que el 23 de diciembre de 1842 el presidente de la Republica hizo la designación de los ochenta notables, que integrando la Junta Nacional Legislativa debían elaborar las bases constitucionales, según lo propuesto por el ultimo movimiento triunfante. Varios de los nombrados no aceptaron, entre ellos Bernardo Couto, José Joaquín Pesado, Melchor Muzquiz, entre otros.⁸²

Instalada la junta el 6 de enero de 1843, acordó por mayoría, de conformidad con la opinión del ministerio, que no se reduciría a formular simples bases constitucionales, sino que expediría una Constitución. El 8 de abril el proyecto comenzó a ser discutido y sus artículos fueron aprobados casi siempre por unanimidad. Solamente tres de ellos fueron aceptados con escasos margen: el que autorizaba el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo, el que le concedía el derecho de veto y el relativo a la manera de reformar la Constitución.⁸³

Las Bases de Organización política de la Republica Mexicana fueron sancionadas por Santa Anna el 12 de junio de 1843 y publicadas el 14. Durante poco más de tres años, las Bases Orgánicas presidieron con nominal vigencia el periodo más turbulento de la historia de México. Lejos de atajar las discordancias internas parecía avivar la guerra con Norteamérica, y las facciones siguieron luchando entre si por la forma de gobierno. Con la apertura de sus sesiones en enero de 1843, el Congreso electo conforme a las Bases Orgánicas inicio su oposición al presidente Santa Anna, en los finales de ese año, el presidente interno Canalizo disolvió al Congreso, pero cuatro días después el Gral. Herrera, como presidente del Consejo, desconoció a Canalizo, asumió el poder ejecutivo y reinstalo al Congreso. El primer acto de las Cámaras consistió en destituir a Santa Anna, quien se dirigía a Jalisco para sofocar el pronunciamiento de Paredes, adherido a un plan de Guadalajara que pedía, entre otras cosas, reformas constitucionales.⁸⁴

⁸² Tena. Ramírez Felipe. op cit. pag; 403.

⁸³ Ídem

⁸⁴ Ibidem. pag; 404.

Desterrado Santa Anna, el Gral. Herrera gobernó conforme a las Bases Orgánicas desde diciembre de 1844 hasta el 30 de diciembre de 1845, bajo su administración el Congreso general modificó en una ocasión las Bases Orgánicas, mediante la ley de 25 de septiembre de 1845, que substituyó sus artículos 31 a 46, reformó el 167 y adicionó el 169, relativos todos ellos a la elección de senadores.⁸⁵

CONSTITUCION MEXICANA 1857

El primero de marzo de 1854, en que un grupo de militares procediendo de manera contraria a como habían actuado muchos de sus colegas en ocasiones anteriores, lanzó por todos los ámbitos de la República y desde la pequeña población de Ayutla una estruendosa proclama de libertad, formulando un plan reivindicador cuyo objetivo fundamental consistió en reorganizar jurídicamente a nuestro país bajo la forma republicana, representativa y popular y sobre la base del respeto a las garantías individuales.⁸⁶

La proclamación del Plan de Ayutla se revela en la historia de nuestro país como un acontecimiento iniciador de una auténtica revolución que culminó con la expedición de la Constitución Federal de 1857, rectora jurídica de los destinos patrios hasta los trágicos hechos de febrero de 1913, merced a los cuales la usurpación gubernativa de Victoriano Huerta, desencadenó el movimiento revolucionario de restitución del orden constitucional emanado del famoso Plan de Guadalupe formulado principalmente por don Venustiano Carranza.⁸⁷

La motivación del Plan de Ayutla se tradujo no solo en el designo de suprimir la dictadura de Santa Anna, sino en la tendencia para estructurar a México de una manera estable desde el punto de vista jurídico y político. No se pretendió a través de él, simplemente subsistir un gobierno por otro mediante un mero cambio de los detentadores del poder sino establecer un orden

⁸⁵ Ídem.

⁸⁶ Burgoa, Ignacio op cit. pag; 139.

⁸⁷ Ibidem. pag; 140.

constitucional que garantizara la permanencia de la vida institucional de la Republica.

El Plan de Ayutla y las modificaciones que se le introdujeron en Acapulco fueron obra exclusiva de un grupo de militares, cuyo designio no eran otro que los de invitar a la nación a organizarse como mejor le conviniese mediante la integración de un Congreso Constituyente. Como protesta espontánea contra la dictadura de Santa Anna, no propendió a la imposición de ningún sistema político, pues aunque en el se contiene la profesión de fe republicana y liberal, se dejó la posibilidad a favor de la voluntad mayoritaria de la nación para que se le hiciesen las modificaciones que esta acordara y las que serian acatadas “en todo tiempo” por sus suscriptores.⁸⁸

Los objetivos inmediatos del mencionado plan, una vez satisfechos los propósitos de derrocamiento de la dictadura santanista, consistieron en la designación de un presidente interino investido con amplias facultades “para reformar todos los ramos de la administración publica, para atender a la seguridad e independencia de la nación y para promover cuanto conduzca a su prosperidad, engrandecimiento y progreso”. Dichas facultades no tenían otra restricción que la de “respetar inviolablemente las garantías individuales”, debiendo su titular “convocar a un Congreso extraordinario conforme a las bases de la ley que fue expedida con igual objeto en 10 de diciembre de 1841”.⁸⁹

La trascendencia revolucionaria del Plan de Ayutla no radica en su mera proclamación, sino en las consecuencias políticas e históricas que de el se derivaron, es decir, en la legitimación ante la conciencia mayoritaria del pueblo mexicano del Código Político de 1857 y de las llamadas “Leyes de Reforma” que a la postre solo fueron y han sido repudiadas por grupos minoritarios, así como en la derrota definitiva infligida al partido conservador hasta junio de 1867.

⁸⁸ Ibidem. pag; 141.

⁸⁹ Ídem.

Esta constitución se basó en los siguientes principios de la ideología liberal: el republicanismo, el federalismo, la igualdad individual ante la ley, el respeto a los derechos de la persona humana, la limitación del poder público frente a los gobernados, la formación democrática del gobierno y la separación de la Iglesia y el Estado; principios que se consagran en la Constitución Liberal de 1957 y en la Leyes de Reforma.

Es por ello por lo que México pudo orgulloso exhibir ante todas las naciones civilizadas su Constitución de 1857 como uno de los ordenamientos más avanzados del mundo dentro de sus contemporáneos, como una obra jurídica producto de las más preclaras inteligencias mexicanas.⁹⁰

Es cierto que la Constitución Liberal de 1957 y las Leyes de Reforma pudieron no solo adaptarse a la realidad mexicana, sino aun contradecirla; pero precisamente en estas circunstancias radica su mayor mérito, pues cuando una realidad social está plagada de iniquidades, vicios y errores que la sumergen en la injusticia más indignante, el ordenamiento jurídico que se le enfrenta es altamente plausible, máxime que, como en el caso de los principios fundamentales de la legislación liberal, surgió su indiscutible legitimación popular.⁹¹

Durante el periodo de sesiones del Congreso Constituyente de 1856-1957, don Ignacio Comonfort, en su carácter de presidente sustituto de la República Mexicana, expide en mayo de 1856, el Estatuto Orgánico Provisional en el que consignan diferentes garantías individuales de seguridad, propiedad e igualdad, se asienta que la sección quinta de dicho estatuto “es la ofrecida Ley de Garantías Individuales, y en general esta tomada del acuerdo aprobado por el último Senado constitucional, la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad, están suficientemente garantizadas y los ciudadanos pueden vivir tranquilos bajo la

⁹⁰ Ibidem. pag; 143.

⁹¹ Ídem.

égida de la ley que imponiendo reglas al Poder Supremo asegura a la sociedad contra los avances del despotismo y pone freno a las pasiones, que muchas veces visten con su vergonzosa librea los actos que deben ser únicamente fruto de la razón y de la justicia. En esta sección se proclama la abolición de la esclavitud se establecen bases para el servicio personal, se declara la libertad de enseñanza, se prohíben todos los monopolios, las distinciones, los privilegios perjudiciales, las penas degradantes y los prestamos forzosos; se restringe la pena de muerte, ya que, por desgracia, no se puede aun decretar su abolición por completo; se establece las penitenciarias, se respeta la propiedad, y en suma, se hacen efectivos los principios de libertad, orden, progreso, justicia y moralidad que el gobierno proclamo desde el instante primero de su instalación.⁹²

La Constitución Liberal de 1857 implanta el liberalismo e individualismo como regimenes de relaciones entre el Estado y sus miembros. Puede afirmarse, pues, que dicha Constitución fue el reflejo autentico de las doctrinas imperantes en la época de su promulgación, principalmente en Francia, para las que el individuo y sus derechos eran el primordial, si no el único, objeto de las instituciones sociales, que siempre debían respetarlos como elementos superestatales.⁹³

El artículo 1 de la Ley Fundamental de 1857 contiene una declaración de carácter dogmático, en el sentido de que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, fijando así según dijimos el fin del Estado. Ahora bien en la segunda parte del precepto en la que se indica que es precisamente la Constitución la que otorga garantías que deben respetar y sostener todas las autoridades del país, incluyendo las legislativas.⁹⁴

Sin embargo, no se debe dejar de advertir que varias de las garantías consignadas en tales preceptos no corresponden a un autentico “derecho del hombre”, según la idea respectiva del jusnaturalismo, o sea, a un derecho que el

⁹² Ibidem. pag; 144.

⁹³ Ibidem. pag; 145.

⁹⁴ Ibidem. pag; 146.

hombre tiene, no en su calidad de tal, sino como miembro de la colectividad y dentro de cuyo concepto se comprenden, por lo general, las llamadas “garantías de seguridad jurídica”

El libro Leyes Fundamentales de México al hablar de la Constitución Liberal de 1857, nos dice que el 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución primero por el Congreso integrado en esos momentos por los 90 representantes, después por el presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuro sus sesiones y el 11 de marzo se promulgo la Constitución.⁹⁵

Los nuevos poderes federales quedaron instalados, el 8 de octubre el legislativo y el 1 de diciembre el ejecutivo y el judicial. La presidencia de la Republica recayó en Comonfort, cuya popularidad obligo a retirarse a Don Miguel Lerdo de Tejada, candidato de los puros. Para presidente de la Suprema Corte, cargo que llevaba aparejado el de vicepresidente de la Republica, fue elegido en los comicios Don Benito Juárez.⁹⁶

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917

A partir de la Constitución mexicana de 1917 inicia la etapa actual de la evolución de los derechos humanos; se reivindicaron los derechos sociales y se consagraron constitucionalmente.

Es de destacar que la Constitución mexicana de 1917 consigno por vez primera en la historia, las garantías sociales, además de las garantías individuales. Las garantías sociales se crearon para proteger a la persona humana ya no como individuo, sino como miembro de un grupo social determinado.⁹⁷

⁹⁵ Tena. Ramírez Felipe. op cit. pag; 604.

⁹⁶ Ibidem. pag; 605.

⁹⁷ Castro y Castro. Juventino V. Garantías y amparo. 11ª ed. México. Editorial Porrúa. 2000. pag 34

Estas garantías suponen una obligación de hacer por parte del Estado, pues es a este a quien le corresponde realizarlas, a fin de convertirse en garantía del bienestar de todas las personas sometidas a su jurisdicción

La Constitución vigente se aparta de la doctrina individualista, pues a diferencia de la de 1957, ya no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los gobernados. Ni en el Proyecto de Reformas a la Constitución Liberal de 1857 elaborado por don Venustiano Carranza y presentado al Congreso de Querétaro el primero de diciembre de 1916, ni en los debates habidos en este, se formulan consideraciones expresas para cambiar el texto y espíritu del artículo primero de la mencionada ley fundamental. No se puso en duda sin embargo que el hombre tiene derechos y que esos derechos deben ser garantizados por la Constitución pero entre esta irrefutable concepción y la de que tales derechos deberían ser el objeto y la base de las instituciones sociales, hay un inmenso abismo. Seguramente tanto Carranza como los constituyentes de 16-17 tuvieron en cuenta que al introducirse garantías de carácter social en la Constitución, al no ser ya el individuo el sujeto de protección preferente por parte del Estado, al otorgar a este mayor intervención en la vida social, la declaración individualista de la Carta de 1957 resulta incongruente con el contenido ideológico de la nueva Ley Fundamental.

La variación del artículo primero de la Constitución Liberal de 1957 no supone evidentemente el desconocimiento o rechazo del hombre por parte de los forjadores de nuestra Ley Suprema vigente lejos de ellos según acabamos de decir, la existencia de tales derechos y su necesario reconocimiento por el orden jurídico eran supuestos ineludibles para la construcción legislativa, la exposición de motivos del Proyecto de Reformas Constitucionales y las ideas emitidas al discutirse su artículo primero en el Congreso Constituyente así lo demuestran.⁹⁸

⁹⁸ Burgoa, Ignacio op cit. pag; 149.

Según hemos afirmado, a diferencia de la Constitución Liberal de 1857, que únicamente consagraba garantías individuales como medios reconocitivos y protectores de los derechos del hombre, la Constitución vigente consigna, además, las llamadas garantías sociales, o sea, un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales que propenden a consolidar su situación económica principalmente.⁹⁹

Nuestra Constitución Social y Política de 1917, al recoger en sus preceptos y espíritu los ideales de la Revolución de 1910 y al convertirlos en garantías sociales, paralela o simultáneamente reitero el respeto a la persona humana y la tutela a sus atributos naturales o esenciales que eran los objetivos ideológicos-políticos fundamentales de la Carta de 1957, al proceder en esta forma, la Constitución actual ha realizado normativamente el Bien Común o la Justicia Social, estableciendo una verdadera síntesis entre el individualismo y el colectivismo mediante una clara y definida demarcación entra las fronteras de ambos, asegurada por el intervencionismo de Estado.¹⁰⁰

El autor Felipe Ramírez Tena acerca de la Constitución Vigente hasta la fecha en nuestro país, el dictamen de la comisión fue presentado el 29 de enero al Congreso, que desde ese día se constituyo en sesión permanente a fin de alcanzar a concluir sus labores el 31 de enero, fecha fijada en la convocatoria.¹⁰¹

Después de prolongada discusión, que solo produjo modificaciones de poca monta, el dictamen fue aprobado a las tres y media de la mañana del 30 de enero, por unanimidad de 150 votos, con excepción de la fracción II, que fue aceptada por 8 votos contra 62.

En la mañana del 31 de enero de 1917 se firmo la Constitución. Por la tarde rindieron la protesta de guardarla, primero los diputados y después el Primer Jefe.

⁹⁹ Ídem

¹⁰⁰ Ibidem. pag; 152.

¹⁰¹ Tena. Ramírez Felipe. op cit. pag; 816.

La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entro en vigor el 1 de mayo del mismo año.

Durante los 58 años que lleva de vigencia (hasta el mes de febrero de 1975) ha sido tocada numerosas veces, en vía de reformas o de adición. Las modificaciones han sido promulgadas a través de 82 decretos y el numero total de artículos enmendados ha sido de 56, algunos de ellos en varias ocasiones, ya sea por haber sido afectado un mismo articulo sucesivamente, o por haber alterado un solo acto del órgano reviso a varios preceptos simultáneamente. Desde el punto de vista del número de artículos modificados y sin tomar en cuenta la variedad de reformas de que han sido objeto varios de ellos, el área afectada de la Constitución de 1917 representa hasta ahora el 41% del artículo total de la misma.¹⁰²

En cuanto al Derecho a la Información en nuestra Carta Magna nos ocupa en este apartado del capitulo señalar sus antecedentes.

Se señala por José Cabrera Parra, que el término “derecho a la información” lo usa en México por primera vez el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el penúltimo año del gobierno de Luis Echevarria 1975.¹⁰³

Meses antes de la fecha en que habría de conocerse el nombre del candidato priista a la Presidencia de la Republica, el PRI, bajo la presidencia del licenciado Jesús Reyes Heroles, incluye en el Plan Básico de Gobierno 1976-1982 un capitulo consagrado al derecho a la información que dice inicialmente: “El respeto y el impulso al ejercicio de las libertades ha sido y es postulado de la Revolución Mexicana. El derecho a la información constituye una nueva dimensión de la democracia. Es una forma eficaz para respetar el pluralismo ideológico; esto es, la diversidad y riqueza en la expresión de ideas, opiniones y convicciones”.

¹⁰² Ibidem. pag; 817.

¹⁰³ Ríos Estavillo, Juan José. Derecho a la Información en México. México Editorial Porrúa, 2005, pag, 51.

En la VIII asamblea nacional ordinaria del PRI, que postulo a López Portillo a la Presidencia de la Republica, fue aprobado el Plan Básico de Gobierno y por lo consiguiente la posición de adoptar como bandera del partido la creación del derecho a la información.¹⁰⁴

“El derecho a la información significa (dice el texto del Plan Básico de Gobierno) superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación. Significa renovar la idea tradicional que entiende el derecho de la información como equivalente a la libertad de expresión: es decir, libertad para el que produce y emite, pero que se reduciría a, ignorar el derecho que tienen los hombres como receptores de la información. La existencia de un verdadero derecho a la información enriquece el conocimiento de que los ciudadanos requieran para una mejor participación democrática para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones.

Mas adelante, el plan básico del PRI al hablar sobre la función social de la información, propone una revisión general del ejercicio y función de la información de prensa y dice: en materia de información, la acción publica de los próximos años deberá orientarse a ensanchar la comunicación con la población a fin de hacer de esta actividad un autentico instrumento de contacto popular y democrático. Un derecho a la información así concebido evitara tanto el monopolio mercantilista como la información manipulada, y coadyuvara con eficacia para que el pueblo prosiguiendo por el camino de la Revolución Mexicana, edifique en su integridad la democracia social.

El 4 de octubre de 1977, el Presidente de la Republica envía a la Cámara de Diputados la iniciativa de ley de reforma política, y dentro de ésta se habla del derecho a la información; al respecto dice:

¹⁰⁴ Ídem.

“El carácter de interés público que en la iniciativa se reconoce a los partidos políticos hacen necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que estos requieran en su acción destinada a recavar la adhesión ciudadana”.

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

Esta prerrogativa de los partidos políticos tiene el propósito de dar vigencia en forma mas efectiva al derecho a la información, que mediante esta iniciativa se incorpora el artículo sexto constitucional, que será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuirá a que esta sea mas enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad.

Siendo los partidos entidades fundamentales en la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación social, se traducirá en el mayor respeto al pluralismo ideológico y cobraran plenitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.¹⁰⁵

La reforma política es aprobada y dentro de ella, el artículo 6º constitucional queda adicionado para quedar como sigue: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Ibidem. pag; 53.

¹⁰⁶ Ídem.

Respecto de algún comentario por parte del Presidente de la Republica, José López Portillo como del Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heroles, dos de los principales actores de esta reforma constitucional formularon, lo siguientes:

José López Portillo:

“En el juego de la libertad, del derecho a la información y de la obligación de informar, esta el futuro inmediato de nuestro perfeccionamiento. Por esta razón vinculamos el derecho a la información con la reforma política. Derecho a la información que, claro, no se agota ni se debe agotar en la política; pero que es uno de los apoyos fundamentales para garantizar el proceso participativo en el que estamos empeñados”.

“Con motivo de la reforma política, sentimos la necesidad de garantizar constitucionalmente no ya el derecho individual a la expresión sino el derecho social a la información, que se plasma ya en nuestra Constitución, para expresar de que no basta la libertad para garantizar los valores de la convivencia. Sino garantizamos además, el derecho a informar y el derecho a ser informados, corremos el riesgo de empobrecer relativamente nuestra vida de relación”.

“Hemos establecido así, por voluntad popular en nuestra máxima carta de garantías, el derecho a la información, complementario de la libertad de expresión, para que sea fuente de una serie de disposiciones que lo reglamenten y que permitan el acceso de la libertad a los medios de comunicación”.

“La iniciativa o la que propusimos a nuestra sociedad la inclusión constitucional del derecho a la información fue concurrente y parte de la reforma política. Porque hemos querido que la lucha de los opuestos, que se legaliza con la reforma política, se avance en uno de los derechos fundamentales de la

sociedad, ya no del individuo, que tiene su propia garantía: el derecho de la sociedad a ser informado y a informar”.¹⁰⁷

Jesús Reyes Heróles:

“El derecho a la información es un derecho social correlativo al derecho individual de libre expresión. Los medios de comunicación tecnológicos de nuestros días, han dado origen al concepto de medios de comunicación social, pero no sabemos si estos medios han complicado más a nuestra sociedad. Este fenómeno plantea la necesidad de garantizar el derecho a la información dado que estos medios tienen por fin informar, divertir y ayudar al desenvolvimiento del hombre”.

“En nuestros días no es posible confundir la libertad con el derecho a la información. La primera implica una abstención por parte del Estado, en tanto que el segundo lleva implícita la obligación por parte del Estado y de la sociedad de desarrollar las acciones necesarias para satisfacer los requerimientos del individuo. Nadie tiene derecho en una sociedad plural, a imponer dictados sobre la conciencia, ni el gobierno ni ningún grupo o poder, sea este económico, social o cultural”.¹⁰⁸

Con base en las exposiciones de los dos connotados políticos de México podemos decir que el derecho a la información, se originen un proceso interno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) posteriormente con la aprobación de los diputados que el propio partido postulo para tal Cámara y a esta se le unieron los senadores y los congresos estatales, lleva como fin la modificación constitucional en uno de los artículos que mas trascendencia tiene nuestro país como es el artículo 6º que determina la libertad de pensar y expresar libremente los pensamientos de todos los ciudadanos residentes en nuestro país.

¹⁰⁷ Ibidem. pag; 54.

¹⁰⁸ Ibidem. pag; 55.

De la exposición de motivos que se transcribió se desprende que la finalidad inmediata de la edición al artículo 6º constitucional, era facilitar a los partidos políticos el acceso a los medios de comunicación, bajo la garantía del Estado.

Por lo antes señalado nos surge la duda de si solo pretendió facilitar el acceso a los partidos políticos la reforma del artículo 6º a los medios de comunicación o se intento consagrar a favor de todos los individuos un nuevo derecho.

Todo parece indicar que la iniciativa solo pretendió garantizar el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. Para lo anterior hubiera sido suficiente al artículo 41º en el que se incluyo, entre las prerrogativas de los partidos políticos, el acceso permanente a los medios de comunicación y la forma en que esto se llevaría a cabo. Sin embargo, el hecho de haber adicionado el artículo 6º dio lugar a pensar que se estaba consagrando una nueva garantía.¹⁰⁹

En el diario de debates respecto a la resolución de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de tal cámara¹¹⁰ se publico lo siguiente: que si haya sido, es perfectamente explicable, por que la información propiamente dicha, producto de la sociedad moderna, ha venido a convertirse en factor de primera importancia en la modelación de la opinión publica.

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

¹⁰⁹ Ibidem. pag; 56.

¹¹⁰ Ibidem. pag; 57.

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

No debe olvidarse sin embargo que la característica esencial de la Constitución debe ser su máxima brevedad posible; y que, en rigor jurídico, solo le corresponde el enunciado y principio de las normas imperativas cuyas formas de operatividad serán objeto y materia de la ley reglamentaria respectiva.

De donde las comisiones dictaminadoras concluyen que es oportuna y pertinente la adición al artículo 6º que proporcione en su iniciativa el depositario del Poder Ejecutivo.¹¹¹

Después de la primera lectura y dispensada la segunda, se paso a la discusión en general del dictamen antes señalado, entre los oradores estuvo el diputado Ramón Gracilita Partida quien señalo lo siguiente respecto al artículo 6º:”no se dice como se reglamenta este derecho. Claro, la Constitución no es para reglamentar, la Constitución es para dar principios y realmente creo que la representación nacional esperara con interés el proyecto de reglamentación al artículo 6º para dar efectividad al derecho a la información”.

Siguiendo hablando del mismo artículo el diputado Jorge Garabito Martínez, afirmo: “saludamos con entusiasmo el advenimiento de la garantía de información, el enriquecimiento del capítulo de garantías individuales con una garantía social. Ya posteriormente habremos de conocer la reglamentación de esta garantía, pero debemos decir desde un principio, que vemos con sumo interés como los sistemas de garantías individuales, originados en la Constitución de 1857 han venido evolucionando para dar primacía a las garantías sociales al mismo tiempo van

¹¹¹ Ibidem. pag; 57.

preservando las garantías individuales. El artículo 6º va a garantizar los derechos de la sociedad, pero también los del individuo”.

El dictamen de la reforma constitucional fue aprobado, en lo general, con 191 votos en pro y 17 en contra.

La Cámara de Diputados paso a la discusión que sobre el particular se dio respecto al artículo 6º constitucional, empezó la diputada Marcela Lombardo de Gutiérrez y señalo lo siguiente: “el sentido de la adición propuesta por el Ejecutivo al texto vigente del artículo 6º de la Constitución, es correcto, ya que consideramos que el derecho a la información es una garantía del ciudadano, así como lo es la manifestación de ideas”.

Por su parte el diputado Manuel Villafuerte Mijangos, determino: “debe introducirse en el texto de nuestra Carta Magna y así lo pido a la honorable asamblea que se apruebe en sus términos el dictamen para que así en lo futuro quede bien claro que el derecho a la información es un derecho irrestricto del pueblo mexicano y que no habrá argumento valido para tratar de vulnerar esta garantía social”.

Por su parte, el diputado del PARM Saúl Castoreña Monterrubio, expreso: “El derecho a la información, tiene una gran oportunidad para que todo el pueblo, en todos sus sectores, en todo sus niveles, tenga acceso a la cultura, a los conocimientos en el arte, en la literatura, en las ciencias, en la política. Esto, de una y otra forma, permite una participación de los ciudadanos mexicanos informados en los problemas nacionales”.

El autor Juan José Ríos Eslavillo nos comenta que una de las más interesantes aportaciones en el debate que sobre el particular se emitía respecto al artículo 6º constitucional, fue la del diputado Carlos Ortiz Tejada. El participo aportando una clasificación de seis puntos sobre sus ideas respecto al tema de la

información. Los seis rubros en que se dividió su aportación fueron: “ 1) Existencia e información: la información entonces, y la existencia, son binomio indisoluble; representan la relación directa entre un organismo y cuanto lo rodea, la información es entonces, a la vez un elemento fundamental de la existencia, factor esencial de transformación; 2) Ser es comunicar: la vida es información. A partir de esta premisa, podemos inferir que la comunicación es antes que otra cosa una presencia, una manera de ser una interacción, una conducta, podemos concluir que ser, es comunicar; 3) Información y sociedad: simplemente no podríamos imaginar a la sociedad humana, cualquiera que este fuera, marginada de la forma mas elemental de comunicación, incluso se antoja referirse a la sociedad y al lenguaje cima una relación de causa y efecto, el hombre necesita la respuesta, las respuestas a sus interrogantes esenciales. La información lo sitúa en el nivel que su razón requiere para la evaluación, el juicio, la creación. Un hombre informado no es por este solo hecho un mejor hombre, pero si alguien con mayor probabilidad de llegar a serlo, 4) Información y clases dominantes: la información ha sido desde siempre en la sociedad humana, factor de diferencia e instrumento de control y domino. La relación entre el acceso a la información y el ejercicio del poder es una verdad históricamente comparable. En los estados modernos la información ocupa en la jerarquía de los instrumentos de poder, un lugar preferente al Ejercicio o a la policía, 5) Información y Estado: Es frente a esta realidad que el Estado surge como la única posibilidad efectiva para salvaguardar un derecho fundamental de la persona. No es ahora que el poder político comprendió la fundación en influencia de la información, el compromiso del Estado para garantizar el acceso del pueblo a la información debe ser contemplado como parte de una estrategia integral de desarrollo; pero haciendo trascender este concepto. Así concebida la garantía del derecho a la información, tiene para el Estado el valor de una definición ideológica, de una alianza política con sus mayorías; es la voluntad de confiar en ellas la toma de decisiones que afecten y determinen un devenir histórico, por ultimo, 6) Información y cambio social: la información es el punto a partir del cual el individuo esta capacitado para desentrañar los procesos sociales que se dan en su contorno. El derecho a la

información constituye un patrimonio del pueblo para rechazar los métodos enajenantes de la sociedad de consumo, para garantizar la efectividad de los procesos democráticos y consolidar el sistema de libertades”.

En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores celebrada el 3 de noviembre de 1977, se dio lectura al dictamen de remisión que hacia la Cámara de Diputados respecto a la tratada reforma constitucional. En mencionado dictamen se leyó lo siguiente: el ejercicio de la democracia constituye todo un completo social y político en el que participan la comunidad nacional. Este derecho solo podrá ser autentico en tanto que el pueblo disponga de la información suficiente que le permita llegar al conocimiento de la realidad nacional.

Tal derecho no puede quedar en manos de los particulares, ni de organismos intermedios, sino que le corresponde al Estado garantizarlo. De conformidad con los términos constitucionales la información no deberá constituir ataques a la moral, ni a derechos de tercero, no provocar algún delito, ni perturbar el orden público.¹¹²

Referente a la discusión en lo general del dictamen recibido, se inscribieron 7 senadores para hablar en pro del mismo, no hubo ningún senador para hablar en contra de la reforma al artículo sexto constitucional, a continuación hablaremos de algunas intervenciones por parte de los senadores:

El senador Ignacio Castillo Mena: “El derecho a la información ahora lo garantizara el Estado necesario fortalecer la libre manifestación de las ideas, pero igualmente importante la libre recepción de ellas.

Por su parte el senador Jorge Cruickshank García nos dice “si el estado va a garantizar el derecho a la información al pueblo, el pueblo ya no podrá ser manipulado por los intereses minoritarios desde el punto de vista de la conducción

¹¹² Ibidem. pag; 66.

de los instrumentos de la información social, creo que ya no habrá el futuro, con esta garantía que el Estado establece aquí, posibilidad de que se nos aplique la ley del hielo.

El senador Oscar Ornelas Kuchle asienta que “el cuadro de las garantías sociales se enriquecen al quedar incorporado en la Constitución el derecho a la información.”

Así mismo el senador Blas Chumancero Sánchez dice “En lo fundamental, la información contribuirá a que la ciudadanía la reciba directa y se entere de los principios y programas de cada uno de los partidos contendientes, no mas en los periodos de las luchas electorales, sino en el proceso de análisis esencial para el adelanto del progreso cívico del pueblo.

La votación nominal respecto al contenido del planteamiento de reforma constitucional al artículo 6º constitucional en la Cámara de Senadores, tal modificación se aprobó por unanimidad de 61 votos.

Después de que el 4 de octubre de 1977 se enviara una iniciativa para modificar diecisiete artículos constitucionales el 30 de diciembre serian aprobados entre estos derechos se encontraba el derecho a la información.

Pero ahí no terminaría el intento por pulir esta garantía individual desde ese momento consagrada en la Constitución, el 28 de junio de 1978 López Portillo admitía la falta de reglamentación secundaria tras la institucionalización del derecho.

El 18 de septiembre de 1979 se convocan a los debates en la Cámara de Diputados anunciando audiencias publicas que conocerían las posiciones del sector social admitiendo que la primera obligación era para el Estado, mas allá de que este derecho supusiera cargos y obligaciones para los medios de

comunicación, pero después de muchos intentos por reglamentar dicho derecho y pese a las buenas intenciones el presidente en turno la Cámara de Diputados, el 8 de mayo de 1981 declaraba: “El cuerpo legislativo de la Cámara de Diputados no ha encontrado la formula para reglamentar el derecho a la información. Por así decirlo no encontramos la cuadratura del círculo...Este problema es tan complejo como el de la corrupción.”¹¹³

Con el cambio de gobierno en el 2000 se le dio otra visión al derecho a la información, en el último periodo de sesiones por fin había tres iniciativas de ley de acceso a la información pública en el congreso. Por primera vez en la historia, lo más importante es que una surgió gracias al trabajo voluntario de un grupo de ciudadanos conocidos con Grupo Oaxaca. Su importancia radica en el hecho de que muestra nuevos escenarios y actores en el marco de la regulación de un derecho fundamental, ha obligado al gobierno a modificar y debatir su propio proyecto, a tolerar el debate y la crítica pública y aprobar una ley definitiva consensuada por todos. La manera en como se ha tratado este asunto fortalece el paso de un régimen autoritario a una situación pre-democrática de poliarquía, donde la voz publica ha surgido de una forma distinta y ha conseguido traducirse en acciones concretas.¹¹⁴

La autora Fidela Navarro nos comenta acerca del tema que realmente se ha cumplido en este caso en lo referente a la aprobación de una ley que desarrolle el artículo 6º constitucional debido a una serie de participantes y factores determinados, aunque este hecho es el punto y aparte en un recorrido histórico y cronológico que todavía no ha terminado. Entre otras cosas, porque finalmente la ley no es jurídicamente reglamentaria de dicho artículo constitucional, debido a que el ámbito del derecho a la información es mucho más amplio. Sin embargo el primer paso necesario, la existencia de una ley de acceso a la información, se ha

¹¹³ Navarro Rodríguez, Fidela. Democratización y Regulación del Derecho de Acceso a la Información en México. Edit FUNDAp. 2004. pag; 58

¹¹⁴ Ibidem. pag; 63.

dado por fin mas de un cuarto de siglo después de que el presidente José López Portillo marcar el camino.¹¹⁵

En realidad el derecho a la información no es otra cosa que el cumplimiento a la libertad de expresión, dado que no puede opinar correctamente quien no se encuentre bien informado, esto se pensaba antes de que se diera mayor impulso en cuanto a esta rama del derecho esto quiere decir que a partir de el 11 de junio de 2002 se publico en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental, que es de orden publico y, aun cuando no sea reglamentaria del articulo 6^a constitucional, tiene la finalidad de “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.

Cabe destacar q los legisladores, tanto como gobernadores de los estados y el mismo IFAI se dieron a la tarea de empezar a reformar el articulo 6^o constitucional para el bien de la ciudadanía, dicha reforma recae en su ultimo párrafo en el cual dice que “la información será garantizada por el Estado” después de una larga discusión tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores y como en las legislaturas de los estados todo para dar como resultado un nuevo derecho mas apropiado para nuestros días el 20 de julio del año en curso fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma aprobada del articulo 6 constitucional que trata de legalizar en un sentido mas amplio este derecho fundamental para todos los mexicanos, dotándonos de principios fundamentales contenidos en las primeras tres fracciones y bases operativas en las fracciones restantes, pero de los cuales solo diré esto para en un capitulo posterior de esta tesis analizar mas a fondo esta reforma siendo este el ultimo antecedente del Derecho a la Información y consagrándolo ahora si como una Garantía Individual de los ciudadanos mexicanos.

¹¹⁵ Ídem.

TERCER CAPITULO

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Para el tercer capitulo nos vamos a enfocar a el Derecho de Acceso a la Información, tomando en consideración los elementos, sujetos y limites desde la doctrina hasta la Ley que regula el Derecho de Acceso a la Información.

Para comenzar este tercer capitulo empezaremos hablando acerca de que es el Acceso a la Información y podemos decir que toda la información pertenece al publico y debe ser del dominio publico a menos que exista razones para mantenerla reservada y por esto se necesita tener acceso a la información, si vamos a confiar en las instituciones publicas y si vamos a estar seguros de que están trabajando como deben.

El acceso a la información es inevitablemente un producto del compromiso político. Sin embargo, este entra a menudo en conflicto con la protección de secretos comerciales, la privacidad personal, la seguridad nacional, la autonomía del Estado y poderosos intereses políticos y económicos. Los errores en el proceso de acceso a la información pueden tener altos costos, ya que si la revelación de información se hace de manera distorsionada o incompleta, se pueden causar malas interpretaciones, confusión o hasta pánico y mas aun si se da la información a cualquier persona sin que acrediten su personalidad se puede revelar datos que causen perjuicio a los ciudadanos. Por ellos, para ser efectivo como un instrumento de política publica, el acceso a la información requiere de un cuidadoso diseño y de un continuo seguimiento, reforzar las leyes y mejorar su sustento legal, como se ha dado a la tarea el actual gobierno de reformar el articulo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos en la cual se le da mas énfasis a este Derecho de Acceso a la Información.

Para la Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública María Marván Laborde, el Acceso a la Información pública gubernamental en el ámbito Mexicano es una inversión social que redundará en grandes beneficios para todos. Cuando los ciudadanos están mejor informados pueden tomar mejores decisiones en su vida personal y profesional. Este proceso conduce a la transformación cultural en la relación entre gobierno y sociedad, entre servidores públicos y ciudadanos, y tiende a mejorar la rendición de cuentas y la gestión gubernamental. El acceso a la información es fundamental para hacer más democrático el ejercicio del poder.¹¹⁶

La existencia de fuentes de información alternativas e independientes son factores para una mejor democracia, así lo dice la autora Fidela Navarro Rodríguez “los ciudadanos tienen el derecho de tenerlas para poder participar efectivamente en la vida política e influir en la agenda, la acción social y gubernamental. Si el Gobierno controla todas las fuentes importantes de información o si existe un monopolio por cualquier grupo o concepción política específica, la democracia estará limitada”.¹¹⁷

Esto es lo que ha ocurrido en México hasta ahora, de forma clara y en el contexto de un régimen autoritario. Sin embargo, si la aprobada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental consigue aplicarse de forma efectiva; este elemento empezará a tomar fuerza como garantía para que los ciudadanos participen mejor en la toma de decisiones al tener mayor información para configurar una determinada opinión.

El doctor Ernesto Villanueva nos dice que las ventajas de la utilización de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental son múltiples y nos comenta: “Fomentar el principio de seguridad jurídica y de

¹¹⁶ Marván Laborde, María (2003), Discurso inaugural del Seminario de Implementación del Derecho de Acceso a la Información Pública.

¹¹⁷ Navarro Rodríguez, Fidela. Democratización y Regulación del Derecho de Acceso a la Información en México. Edit FUNDAp. 2004. pag; 31.

legitimidad democrática del Estado de Derecho al dar a conocer las reglas del juego y ajustar conducta a pautas razonables y previsibles; ejercer el escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los servidores públicos y de las empresas privadas que operan bajo concesión pública; incrementar la calidad del ejercicio de las libertades de expresión e información que tiene sine qua non datos y hechos (es posible pensar que a mayor acceso de información se tendrán mayores posibilidades de ejercer activamente las libertades informativas); reducir el rumor y alentar las noticias confirmadas (los sistemas de transparencia informativa desactivan en buena medida las causas primarias que derivan en rumores); reducir la discrecionalidad oficial ofreciendo a cambio un sistema riguroso de rendición pública de cuentas que oxigene la vida pública; democratizar los espacios de la vida pública y eliminar el sistema de información privilegiada”.¹¹⁸

Aunado a lo anterior esta Ley es el primer paso para el desarrollo del derecho a la información, ya que este engloba diferentes libertades, que fomentan y fortalecen la disponibilidad y buen uso de las fuentes de información de distintos tipos, ya que si bien en nuestro país no se tiene una institución democrática plenamente consolidada, se este en buen camino al menos legal de conseguirlo

A continuación empezaremos a analizar el tercer capítulo punto por punto esperando sea de el agrado de ustedes y lograr una explicación de lo que conforma el Derecho de Acceso a la Información Pública.

ELEMENTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Los elementos en el Derecho de Acceso a la Información Pública son en primer lugar los sujetos que intervienen en estos y los límites y lineamientos básicos para acceder a la información pública.

¹¹⁸ Villanueva, Ernesto. “El derecho de acceso a la información. Reflexiones sobre el caso de México”, de El derecho de Acceso a la Información. Visiones desde México y la experiencia comparada. Universidad Iberoamericana, México, 2001. pags. 95 y 96.

En nuestro país el derecho de acceso a la información pública se ha ratificado como efecto regulador vigente. A partir del año 2002, se han expedido tanto en el orden federal como en algunas locales reguladoras de este ejercicio.¹¹⁹

En términos generales, las disposiciones legislativas coinciden con aquellos elementos que han sido recomendados por los lineamientos normativos, sobre todo europeos que ya se han emitido desde hace ya algunos años y en México se puede considerar como una materia moderna y con muchas lagunas jurídicas y mucho campo en el cual se puede estudiar por varios años por eso es la razón de delimitar en que campo actúa el Derecho de Acceso a la Información Pública.

Para el doctor Juan José Ríos Estavillo en su libro del “Derecho a la Información en México” nos propone algunos principios generales y que son los que mayor polémica han generado considerados por el autor los siguientes: “Sujetos, elementos mínimos de información pública, mecanismos de acceso a la información y excepciones o limitaciones al derecho de acceso”¹²⁰ pero en este caso solo estudiaremos los relativos a los sujetos que intervienen en el Derecho de Acceso a la Información y los límites de este derecho.

El derecho de acceso a la información pública, como su nominación jurídica determina, consiste en un derecho de naturaleza constitucional que se encuadra en el rubro del derecho a la información y al abordar este tema nos remite hablar acerca de un régimen democrático que aporta garantías suficientes para la realización del Estado de Derecho.

Hablar de un derecho de acceso a la información, parte generalmente de vincular este derecho al actuar de las autoridades que serían los sujetos pasivos en el proceso de Acceso a la Información Pública, de ahí que en un principio la

¹¹⁹ Ríos Estavillo, Juan Jose. Derecho a la Información en México. México Editorial Porrúa, 2005, pag. 133

¹²⁰ Ríos Estavillo, Juan Jose. Op.Cit., pag., 134,

información sea catalogada como pública, así mismo se ha planteado que, como característica determinante en un Estado democrático, el principio de publicidad (que hablamos en el primer capítulo) de sus actos así como la transparencia de la administración sobre la gestión de los asuntos públicos, para esto debe regir en todo momento el principio de publicidad y transparencia en la información pública ya que esto sirve para que los funcionarios rindan cuentas sobre las decisiones que toman a efecto de que esto sea considerado realmente gestores o mandatarios de los gobernados, con relevancia de lo anterior la presencia de una figura relativamente novedosa que implica la información pública gubernamental, es para tener una ratificación de un Estado democrático el cual debe poner a disposición de sus gobernados, por vía de acceso oportuno, información relacionada con la gestión de los asuntos públicos.

El derecho de acceso a la información pública, consiste pues en una disciplina de estudio científica-jurídica que implica una determinación de formalidad como consecuencias al principio constitucional del derecho a la información y visto de esta manera, determina una serie de correlativos, al iniciar estos por un lado, en las consecuentes obligaciones que parten del proceso integrador de las prerrogativas, en este caso, de un gobernado. Así entonces, el derecho de acceso radica también en una serie de obligaciones, sobre todo con carácter formal y normativas, que deben ser cumplimentadas por todos aquellos que utilicen las vías o referentes implementados en una norma jurídica; esto es, se habla de vertientes científicas de carácter jurídico y no de meras apreciaciones personales sujetas en actos de simulación basadas en supuestas formalidades.¹²¹

Una parte importante en los elementos del derecho a la información para diversos autores como lo afirma el tema de la presente tesis en la cual afirmamos que es una garantía individual no una garantía social como se podría pensar, es que en el contexto jurídico mexicano se entiende por garantías o derechos sociales aquellos que protegen a grupos específicos dentro de la sociedad,

¹²¹ Ibidem. pag, 137.

especialmente obreros y campesinos. En este sentido no tiene por que oponerse a las garantías individuales, puesto que tiene objetos distintos y por lo tanto el derecho a la información es un derecho humano y, por tanto, se otorga en principio a todas las personas y como no se dirige a un grupo específico se considera una garantía individual dentro de la sociedad mexicana.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental desarrolla con amplitud la vertiente más común en la legislación comparada en materia de acceso a la información, esto es, los procedimientos que deberán seguir los particulares para requerir a las autoridades el acceso a documentos administrativos en particular. Es importante destacar que, siguiendo la práctica internacional en la materia, la ley no tiene por objeto que la administración proporcione información genérica a los particulares. La modalidad de acceso a la información tiene por objeto la entrega de documentos en los que se plasma la información. Así no se trata de un acceso a la “noticia” sino de un acceso a la fuente de información misma, en este caso el documento.¹²²

Así bien los elementos del Derecho de Acceso a la Información son importantes para generar este derecho por que son la base en la cual descansa este derecho, a continuación hablaremos de los sujetos que interfieren en el proceso.

SUJETOS DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACION

El conjunto de garantías y derechos de carácter constitucional que se otorgan o reconocen en una norma suprema, deben estar referenciados a los dos sujetos titulares de la construcción social y política en estados de derecho; por un lado, el mandante (gobernado) y por otro el mandatario (gobernante o autoridad

¹²² Colección de cuadernos de Divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, Democracia y acceso a la información. Sergio Lopez Ayllón. México. Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, 2005. pag. 60.

publica) que es el punto de partida para situar a los sujetos del Derecho de Acceso a la Información.

Para el doctor Juan José Ríos Estavillo nos explica en cuanto a los sujetos que intervienen en el Derecho de Acceso a la Información Pública los siguiente: “Las leyes de acceso tienen que buscar la finalidad de la manera mas amplia posible; en consecuencia, tales normas deben de tener como referentes de sujetos al gobernado como el sujeto publico de autoridad”.¹²³

Nos expresa el autor Severiano Fernández que “en cuanto a la legitimación para el ejercicio del derecho, ciertamente, como todo derecho informativo, el derecho de acceso a la documentación publica es esencialmente un derecho instrumental, esto es se ejercita el derecho no como una finalidad en si misma, sino para otros fines de los mas variados; desde finalidades altruistas como la protección de intereses públicos (el medio ambiente, el patrimonio cultural), a intereses estrictamente personales (como el derecho al intimidad), incluidos los intereses patrimoniales como los comerciales. Es todo caso, lo fundamental es que no deben invertirse los planos; es decir, la administración no debe entrar a prejuzgar los eventuales fines del sujeto interesado para condicionar el acceso, de aquí la regla en virtud de la cual el solicitante no debe estar obligado a justificar su interés, ni por tanto a motivar su solicitud.”¹²⁴

El principio general de participación respecto a la titularidad de la acción en cuanto requerir información, se debe reconocer al sujeto titular de prerrogativas constitucionales, por lo que se identifican en términos generales a un gobernado. Como pauta de valoración general es que cualquier persona, como titular de tales derechos constitucionales, puede ser requirente de información. Como excepción

¹²³ Ríos Estavillo, Juan Jose. Op.Cit., pag.,138.

¹²⁴ Fernández Ramos, Severiano. “Algunas proposiciones para un ley de acceso a la información”, boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XXXV, num. 105, septiembre-diciembre 2002, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, Mexico, p. 898.

de carácter constitucional, los extranjeros, por ejemplo, no podrán recibir información de carácter político.¹²⁵

Estos principios son incuestionables; así, cualquier persona puede ejercitar el derecho de acceso a la información, por lo que al extender los principios reguladores en un tema de operación similar, particularmente en el ámbito del derecho de petición, se ha considerado que el requerimiento de información deberá expresarse de manera respetuosa. Un mecanismo que ha causado cierta polémica en la practicidad y operación en las leyes de acceso, sobre todo en el ámbito federal, es si el requirente de información debe identificarse al momento de solicitar información pública en un primera instancia, en virtud de las mecánicas de operación material que se han implementado por el órgano de control federal en materia de acceso a información pública, sobre todo al establecer en la ley la posibilidad de que los requerimientos de información se pueden hacer a través de flujos de datos como pueden ser por vía de la *Internet* obvio es que tal requisito de identidad se salva en tal competencia.¹²⁶

Con base en lo anterior en la mayoría de las leyes locales de la materia se regula que, como requisito de procedencia formal, la solicitud de acceso deberá ser presentada por un gobernado el cual deberá identificarse anta la oficina receptora, pero el problema radica cuando la solicitud se hace vía *Internet*, por que no existe una forma de identificarse plenamente, pero aunque no sea materia de este estudio una aportación de mi parte sería que si los titulares de los Institutos de Acceso a la Información se comprometieran a recibir una lista por parte del Instituto Federal Electoral en cuanto al registro de las credenciales de elector por parte de los ciudadanos, pero para manejarla en estricto sentido y para los fines que cuando se solicitara una información se requeriría al solicitante el numero de folio de su credencial de elector y se compararían con la que se dio para tener un poco mas de control por parte de los Institutos, pero esto es solo una propuesta en

¹²⁵ Ríos Estavillo, Juan Jose. Op.Cit., pag.,139

¹²⁶ Ídem.

el ámbito de medios electrónicos para mejorar el alcance de las solicitudes de acceso a la información.

Para el pleno ejercicio de este derecho de acceso debe ser referente obligado que el gobernado se identifique de manera plena ante la autoridad, sobre todo por dos cuestiones los efectos de identidad, en cuanto la materialización del derecho constitucional del que se habla; pero también, y no menos importante, por las circunstancias de ideonidad del sujeto requirente ya que si bien es cierto la información del estado debe ser publica, también debe observar la autoridad que emite la información a quien se la esta otorgando y que esta persona cumpla con los requerimientos mínimos estipulados en las leyes misma.

En la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental nos habla de los sujetos que interviene en el Acceso a la Información citado en su articulo tercero fracción décima cuarta, los que para esta ley se entiende por:

Sujetos obligados:

- 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
- f) Cualquier otro órgano federal.

Siendo estos los sujetos obligados a dar el Acceso a la Información, pero deben de seguir los lineamientos que da la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para que estos sujetos obligados abran la información que tienen en sus dependencias.

Y en cuanto a las obligaciones de transparencia que se mencionan en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el artículo séptimo nos dice cuales son con excepción de la información reservada o confidencial prevista en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información que deberán poner a disposición del público y actualizar los sujetos mencionados con anterioridad y entre otras son las siguientes: I. Su estructura orgánica; II. Las facultades de cada unidad administrativa; III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes; IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes; V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información; siendo no estas las mas importantes pero si algunos de los que habla el artículo antes citado.

Podemos decir que con base en todo lo anterior es posible sostener que el sujeto del derecho a la información es, en un principio cualquier ciudadano mexicano y en algunos casos los extranjeros, pero al decir cualquier ciudadano mexicano nos habrá todo un panorama el cual debe de estar limitado en cuanto para que solicita su información el requirente, entrando ahí las Leyes de Acceso a la Información para decidir si se otorga o no la respuesta a lo solicitado.

Para el maestro Sergio López Ayllón gran precursor de lo que es el Derecho a la Información nos dice que “los sujetos titulares del derecho a la información tienen una situación dual que los hace, a la vez sujetos activos y pasivos, emisores y receptores, facultados y obligados. La legitimidad para ejercer el

derecho se determinara de acuerdo a la situación particular que haga nacer la relación jurídica”.¹²⁷

Para finalizar con esta parte del capítulo tercero tenemos como sujetos en el derecho de acceso a la información pública a los dos sujetos que intervienen en este acto uno es el gobernado, ciudadano o persona física (que en algunos casos puede ser persona moral) y por otro lado la persona que tiene la información que por lo general es una autoridad del Gobierno Federal o del Local en su caso y tanto uno (ciudadano) tiene el derecho de pedir la información y recibirla y el otro (autoridad) tiene la obligación de entregarla o negarla por los principios de información, transparencia y publicidad, que se ha mencionado a lo largo del presente trabajo.

LIMITES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La Suprema Corte de Justicia de la Nación así como las diversas Leyes tanto Federales como Locales, ya han señalado que el derecho a la información guarda límites, no es absoluto, con sus diversas tesis y conforme les ha dado un nuevo matiz al Derecho de Acceso a la Información.

El derecho comparado ha reconocido que todo derecho tiene sus límites, por lo que en relación a los derechos fundamentales los límites o restricciones los puede establecer la propia norma constitucional, sobre todo en tratándose de los derechos fundamentales que establece la Constitución por sí misma. Pero también se reconoce que en otros supuestos, los límites derivan de manera inmediata o indirecta de la misma norma, en cuanto ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no solo otros derechos constitucionales, si no también otros bienes constitucionalmente protegidos.¹²⁸

¹²⁷ López Ayllón, Sergio. El Derecho a la Información. México. Editorial Porrúa. 1984. p.,175.

¹²⁸ Ríos Estavillo, Juan Jose. Op.Cit., pag., 152.

Estas son las condiciones de previsión de excepción; la justificación de la limitación misma en la protección de otro bien constitucionalmente relevante así como la congruencia entre la medida prevista o aplicada y la procuración de dicho valor así garantizado, son condiciones que se deben estimar íntegramente aplicables a los límites del derecho de acceso

La confidencialidad de la información sujeta a las circunstancias operativas de las personas, por lo que respecta a la oponibilidad que de tal información posea la autoridad o los sujetos obligados como pasivos por la ley de acceso, queda sujeta al cumplimiento de la norma y con base de la Leyes de Acceso a la Información. Si el sujeto está dispuesto a proporcionar tal información, ya sea patrimonial, fiscal o meramente personal, a otra persona privada para que esta la haga público con su pleno consentimiento cosa que nunca sucede, no es condición para que una entidad pública, en acatamiento a la ley de acceso, proporcione la misma información cuando la misma le es requerida por el particular.¹²⁹

Así entonces se destaca que la imposición a los límites al derecho de acceso que se han señalado, están sujetas a una reserva o confidencialidad de la ley, y aun cuando no pueda estar limitada a la tutela de otros derechos fundamentales, sino que puede fundamentarse también en la protección de bienes o intereses con reserva constitucional, en todo caso debe ajustarse a la norma dispositiva general de proporcionalidad. Así se concluye consecuentemente que la delimitación legal de tales límites al derecho de acceso han de cumplir dos requisitos esenciales y específicos; o son derivados de la propia exigencia de resguardo de la ley o son derivados del criterio de proporcionalidad o congruencia que marca el texto en este caso constitucional.¹³⁰

¹²⁹ Ídem.

¹³⁰ Ibidem. pag, 153

Se ha insistido que el derecho de acceso resguarda límites, entre ellos la confidencialidad y el secreto o la reserva, los cuales se justifican por razones de interés privado como por razones de interés público, por que a quien le gustaría que se publicaran sus datos personales y se ventilara toda su vida privada por eso se necesita un consentimiento por escrito.

Para entrar un poco más en el tema el maestro Juan José Ríos Estavillo nos comenta que la mayor parte de los “secretos administrativos”, que pueden precisarse en muchas de las ocasiones como información confidencial, consiste en informaciones sobre los particulares que en el ámbito de la administración pública se tiene y se debe preservar, puesto que los propios aparatos públicos-institucionales acumulan cada vez más tal información, estos datos implican conocimiento sobre los ciudadanos, por lo que tales informaciones abarcan todo tipo de ámbitos en la vida de las personas físicas o morales como son, las actividades que llevan a cabo, sus circunstancias patrimoniales, relaciones sociales, personales, o bien, esquemas como los de salud, educación, economía, entre otros.¹³¹

Los datos o informaciones, a parte de precisar un interés no es solo “privado” en el sentido de que solo sirve a los intereses de los particulares singularmente considerados, sino que es también “público” en la medida en que lo son las libertades y los derechos fundamentales”.

La confidencialidad de los datos que reúnen ciertos tipos de documentos que se amparan bajo cierto tipo de normas no solamente de acceso sino en materias como la administrativa, fiscal, laboral, entre otros, y que van dirigidos a proteger la intimidad de las personas, implican una protección necesaria en el ámbito de la confidencialidad, ya que si no fuera así, es decir, si todos estuvieran en la posibilidad de direccionar sus actos solamente a un interés de acceso, podría

¹³¹ Ídem.

implicar una posible dificultad para obtener las informaciones de todo tipo si no se garantizara la confidencialidad o el secreto de las mismas.¹³²

Y podemos decir que el objeto por el que se pide o requiere la información, necesariamente deberá guardar congruencia con el fin por el que se solicito, por lo que ninguna ley de acceso en el mundo podría fundamentar lo contrario, por lo consiguiente, el alcance del derecho a la intimidad, a las libertades personales, son elementos esencial del ordenamientos objetivo del estado mexicano, cuando mas, deberá ser en sus leyes de transparencia y acceso.

Los limites del derecho a la información se basan en el derecho a la privacidad o intimidad, es difícil de definir con precisión pues tiene connotaciones diversas dependiendo de la sociedad de que se trate, sus circunstancias particulares y la época o el periodo correspondiente. Sin embargo, dentro de la esfera de vida privada se pueden considerar a las relaciones personales y familiares, afectivas y de filiación, las creencias y preferencias religiosos, convicciones personales, inclinaciones políticas, condiciones personales de salud, identidad y personalidad psicológica, inclinaciones sexuales, comunicación personales privadas por cualquier medio, e incluso algunos llegan a incluir la situación financiera personal y familiar. “El llamado derecho a la privacidad, a la vida privada o a la intimidad es un derecho humano fundamental por virtud del cual se tiene la facultad de excluir o negar a las demás personas del conocimiento de ciertos aspectos de la vida de cada persona que solo a esta la incumbe”.¹³³

La información pública no puede lesionar los derechos humanos a la privacidad y la intimidad. Los datos personales en posesión del gobierno no le pertenecen al público; son propiedad de la persona a la que se refieren y es una obligación de los sujetos obligados protegerlos. La persona debe tener garantizado el derecho de acceso y corrección de los datos que sobre ella tienen

¹³² Ibidem. pag., 154.

¹³³ Marco Teórico Metodológico. Secretaria de Acuerdos. Dirección General de Estudios y Relaciones Internacional. Diciembre 2003 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Pag.15.

los sujetos obligados, en la combinación del derecho de acceso a la información y el derecho a la privacidad.¹³⁴

En cuanto a la protección de datos personales, existe el derecho a la autodeterminación informativa o *habeas data* es un instrumento de protección de la vida privada y un instrumento legal de acceso a la información de cada individuo contenida en bases de datos públicos o privados; debe haber mecanismos de protección de esos datos para que no sean sujetos de ningún tipo de tráfico o uso ilegal.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental nos habla de la Protección de Datos Personales en su artículo vigésimo y nos dice que los sujetos obligados serán responsables de los datos personales y, en relación con éstos, deberán:

- I. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad con los lineamientos que al respecto establezca el Instituto o las instancias equivalentes previstas en esta Ley;
- II. Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido;
- III. Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento, en términos de los lineamientos que establezca el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere la Ley;
- IV. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados;

¹³⁴ Tomado de la Presentación ante Directores Administrativos de las Entidades de Gobierno. Mayo 9 de 2003.

- V. Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total o parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación, y
- VI. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

La Fundación Konrad Adenauer publica por conducto de sus autores Dolores Lavalle Cobo, Marta B. Rovere y Cornelio Schmidi. Lermann en el año 2002 acerca del Proyecto de Investigación Derecho y Acceso a la Información de Argentina en el cual menciona a la Ley de Protección de los Datos Personales y nos comenta que el Habeas Data o Datos Personales en el cual su propósito es impedir el asentamiento en bancos de datos, información vinculada a cuestiones privadas, que no han de ser comunicadas públicamente y que hacen a la intimidad de las personas. Según lo dispuesto por la Ley de Protección de Datos Personales-Hábeas Data, sancionada el 4 de octubre de 2000, el objeto de la misma es “la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre. En cuanto a la legitimación procesal activa, la promoción del hábeas data sólo corresponde al sujeto al cual se refieren los datos. Sin embargo, la legitimación pertenece no sólo a las personas físicas, sino también a las entidades colectivas, asociaciones y organizaciones, en la medida en que tengan datos registrados en los bancos públicos o privados. La Ley en su artículo segundo, define a los datos personales como “información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables”. Quien tiene acceso a los datos es el titular, quien previa acreditación de su identidad, puede solicitar y obtener información de sus datos

personales incluidos en los bancos de datos públicos o privados destinados a proveer informes.¹³⁵

Podemos observar que en Argentina se Protegen los Derechos Personales o Habeas Data con mucha fuerza, incluso crea Institutos que son específicamente para proteger el Habeas Data cosa que no muchos países lo hacen pero como en todos lo que se protege es la integridad del individuo y de sus datos personales, al igual que existen un Tribunal encargado especialmente de los Derechos Personales o Habeas Data modificación que también debería de aceptarse en nuestro país pero para eso necesitamos de nuevas reformas y leyes pero el derecho de acceso a la información publica es el primer paso para una nueva autodeterminación.

Aparte la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental nos menciona los límites de la protección de datos personales en su artículo vigésimo primero que a la letra dice “Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información”

La limitación que mas se habla en el derecho de acceso a la información es la información reservada y confidencial empezaremos hablando de la primera que es la información reservada, para esto los Lineamientos Generales para la Clasificación y Descalificación de la información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, se considera información reservada aquella cuya publicación compromete a la seguridad nacional, la seguridad pública y la defensa nacional; menoscabe la conducción de las negociaciones y las relaciones internacionales; ponga en riesgo la estabilidad financiera económica o monetaria del país; ponga en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona; y

¹³⁵ <http://www.kas.org.ar/Doc/Docum/Medios%20y%20politica/trabfinal.pdf>

cause un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, las actividades de prevención y persecución de los delitos, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del poder Judicial de la Federación, la impartición de justicia, la recaudación de las contribuciones y las operaciones de control migratorio. Igualmente se considera información reservada la contenida en los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto estos no hayan causado estado; y la información relativa a las actuaciones y constancias administrativas de los procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos previstos en la legislación aplicable, hasta en tanto no se haya dictado resolución administrativa o jurisdicción definitiva.¹³⁶

La información reservada es aquella que daña a la nación, a la seguridad nacional por lo tanto se consideran aquellas que afectan al país en conjunto; no a individuos por que para ello sería la información confidencial no reservada.

En cuanto a la información confidencial serán aquellos datos personales tales como domicilio, número telefónico, patrimonio, ideas o políticas, estado de salud, entre otros, que se entregan al gobierno. También es considerada confidencial aquella información que entregan con ese carácter los particulares a dependencias o entidades, y para que esta pueda ser difundida se requiere del consentimiento del titular de la información.¹³⁷

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su Capítulo Tercero nos habla de la información Reservada y Confidencial en su artículo décimo tercero nos explica que como información reservada podrá clasificarse y es aquella cuya difusión pueda:

¹³⁶ Tomado de los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Descalificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal”.

¹³⁷ Tomado de la Presentación ante Directores Administrativos de las Entidades de Gobierno. Mayo 9 de 2003.

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

Por esa razón la información reservada es aquella que puede causar un perjuicio a la nación y la autoridad debe de tener mucho cuidado para clasificar su información como reservada debido a que es un tema que incumbe a la nación y el respeto a los ciudadanos recae en la oportuna intervención de la autoridad.

El artículo décimo cuarto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental nos da un alcance de lo que se considerará como información reservada y nos detalla un poco más para que no existan lagunas y son las siguientes:

- I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;
- II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;
- III. Las averiguaciones previas;
- IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;

- V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva,
- VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Una excepción de la limitación es la parte final del artículo décimo cuarto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la cual hace énfasis y protege la información confidencial y nos dice que cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

El artículo décimo quinto de la multicitada ley nos dice que la información reservada mencionada en los artículos anteriores podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva. La disponibilidad de esa información será sin perjuicio de lo que, al respecto, establezcan otras leyes.

En cuanto a la Información Confidencial la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo décimo octavo nos dice que se considera Información confidencial la siguiente

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

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

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

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

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es el órgano rector del Derecho de Acceso a la Información Pública por ser aquel que regula a este derecho el cual su finalidad es proveer a la ciudadanía de la información que contiene el Poder Ejecutivo Federal y es una Garantía Individual a favor de los gobernados.

Para empezar a hablar del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública nos remontamos a lo que publica el mismo instituto referente a el y nos dice que “es una institución al servicio de la sociedad”¹³⁸.

¹³⁸ www.ifai.org.mx.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública está encargado de tres fundamentales actividades que a continuación se mencionan:

- 1) Garantizar tu derecho de acceso a la información pública gubernamental.
- 2) Proteger tus datos personales que están en manos del gobierno federal.
- 3) Y resolver sobre las negativas de acceso a información que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado.

Estas tres actividades fundamentales las realiza el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública a través de su organización interna que más adelante se detalla, y son entre ellas garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública, proteger los datos personales que es parte medular para los gobernados y resolver sobre las negativas en cuanto a la información y si después de un estudio resulta que se negaron injustamente, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública emite una resolución hacia las dependencias o entidades del gobierno Federal para que otorguen la información al gobernado.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental crea al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública como un organismo descentralizado de la administración pública federal. Tiene control presupuestario indirecto y no está sectorizado, lo cual implica que no está subordinado a ninguna secretaría de estado. Tiene autonomía operativa, lo cual le permite decidir sobre sus reglas de organización y funcionamiento internas; cuenta con autonomía presupuestaria lo que le facilita definir sus necesidades financieras y le brinda la flexibilidad suficiente para la asignación interna y ejecución de sus recursos bajo el control normativo de la Administración Pública Federal. Y finalmente, tiene autonomía de decisión, que garantiza independencia en sus resoluciones y dediciones. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública está encargado de cumplir y hacer cumplir la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para el caso del Poder Ejecutivo Federal, por lo cual promueve y difunde el ejercicio del derecho de acceso a la

información, resuelve sobre las negativas a las solicitudes de acceso a la información y protege los datos personales en poder de dependencias y entidades.¹³⁹

El Marco Teórico Metodológico del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública menciona una parte muy importante en la parte donde nos dice que esta encargada de observar que se cumpla la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental bajo los lineamientos que emita esta ley lo cual es de suma importancia por que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública se avala de la Ley para efectuar sus facultades y que el Derecho de Acceso a la Información se respete.

Para la Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública María Marván Laborde nos dice en el libro El derecho de Acceso a la Información en México: un diagnostico de la sociedad, que después de un año de haberse creado el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública comenta lo siguiente “El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública respondió desde sus orígenes a una legítima demanda de la sociedad mexicana, que exigía garantizar un ejercicio de gobierno transparente, sujeto a la supervisión de la sociedad, abierto a la rendición de cuentas, en el que los asuntos públicos fueran del dominio público. En este sentido, poco más de 40 mil solicitudes de información en apenas un año, atestiguan que la creación de mecanismos e instituciones que garanticen el derecho de acceso a la información pública gubernamental fue un acierto, una respuesta a una auténtica necesidad social. Esa necesidad es doble: por una parte, se trata de que la información fluya “hacia abajo” para que los gobernados puedan conocer, evaluar, supervisar las acciones de funcionarios y gobernantes, para que se ejerza cotidianamente una suerte de control social “hacia arriba”, hacia todos los rincones de la Administración Pública Federal. Pero por otra parte, se trata de que la información suministrada por el

¹³⁹ Marco Teórico Metodológico. Secretaria de Acuerdos. Dirección General de Estudios y Relaciones Internacionales. Diciembre 2003 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. pag. 42.

gobierno resulte útil y significativa para la propia sociedad, que los datos, las cifras, los documentos a los que todos tenemos acceso, redunden en una mayor capacidad de acción y de proposición por parte de las personas y las organizaciones sociales. Más información es igual a más capacidad, mayor solidez en los argumentos y mejores instrumentos para la crítica y la propuesta. Aquellos actores sociales que han sabido traducir sus demandas en reformas legales, en políticas públicas, en formas de participación ciudadana, son los que han podido y sabido acceder a la información que posee su gobierno.”¹⁴⁰

La Comisionada nos explica el porque a funcionado el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública con fundamento en los hechos que se han suscitado después de su creación y si eso lo trasladamos a nuestros días es mas que factible y acertada la creación del Instituto porque se han resuelto negativas del acceso a la información, lo cual es una garantía para todos los gobernados.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental garantiza el derecho que tiene cualquier persona de acceder a la información en posesión de cualquier agencia pública federal. Para cumplir con este propósito en el ámbito del poder Ejecutivo Federal, la ley ordeno la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, el cual esta encargado de resolver recurso de revisión de solicitudes de información dirigidas a cualquier dependencia o entidad, incluidas la Presidencia General de la Republica, los órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de la Republica. En la interpretación de la Ley, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública favorece el principio de publicidad de la información gubernamental. De esta forma, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública se convierte en interlocutor esencial para cualquier persona, ya que resuelve sobre las negativas de acceso a la información, así como en autoridad en

¹⁴⁰ El Derecho de Acceso a la Información Pública en México: un diagnostico de la Sociedad. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. 2004. pag. 5,6.

la materia para todas las dependencias y entidades de la administración pública federal.¹⁴¹

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en la interpretación de la Ley, favorece el principio de publicidad de la información gubernamental como se ha comentado antes, esto quiere decir que la información debe de estar en manos de quien lo solicita de ahí el principio de publicidad debe ser de observancia obligatoria no solo para el Instituto y su Ley así como Reglamentos si no también para las entidades de la Administración Pública Federal.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental prevé la creación de una instancia interna responsable de resolver en los recursos de revisión y se supervisar la aplicación de la ley; en el caso del Poder Ejecutivo Federal, se creo un organismo especializado con autonomía de operación, presupuestal y de edición, el cual será el responsable de administrar la ley. El decreto de creación de este organismo lo constituyo como un organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la ciudad de México. Este organismo denominado Instituto Federal de Acceso a la Información Pública cumplirá principalmente con cuatro funciones: “La primera es ser el órgano regulador en materia de información para el gobierno federal. La segunda es la de resolver, mediante un procedimiento en forma de juicio y de manera similar a como la haría el tribunal administrativo, las controversias que se generen entre los particulares y la administración. La tercera función es la de supervisar el cumplimiento de la ley y, en su caso, reportar las violaciones a los organismos internos de control. Finalmente, la cuarta función es la de promover el ejercicio del derecho de acceso entre los ciudadanos y generar una nueva cultura del manejo de información, tanto entre los servidores públicos como entre los ciudadanos.”¹⁴²

¹⁴¹ Marco Teórico Metodológico. op cit, pag. 42.

¹⁴² Colección de cuadernos de Divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, Democracia y acceso a la información. Op, cit. pag 62.

A continuación citaremos el considerando del decreto por el cual se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública “Que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de junio de 2002, se promulgó y publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, expedida por el Honorable Congreso de la Unión; Que en el ordenamiento legal citado se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, como un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado fundamentalmente de promover el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa de las solicitudes de acceso a la información y la protección de los datos personales en poder de las dependencias y entidades; Que la propia Ley prevé expresamente que para efectos de sus resoluciones el Instituto 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; Que la administración pública federal comprende muy diversas formas de organización administrativa, las cuales varían no sólo en cuanto a su naturaleza jurídica sino en lo que se refiere al grado de autonomía, reglas de organización, estructuras, y tratamiento presupuestario, entre otros elementos; Que es necesario clarificar que la naturaleza jurídica del órgano es aquella que le permita ejercer con toda plenitud la autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, indispensables para asegurar su independencia en relación con otros órganos o dependencias de la propia administración pública, en particular por las funciones quasi-jurisdiccionales que realiza el Instituto en lo relativo a la resolución de las negativas a las solicitudes de acceso a la información y de datos personales, así como su facultad de tener en todo momento acceso a información reservada o confidencial para determinar su debida clasificación, desclasificación o la procedencia de otorgar su acceso; Que la descentralización administrativa, bajo su modalidad de organismo no sectorizado, tiene entre otras ventajas, la de suprimir el vínculo jerárquico que caracteriza a las unidades administrativas centralizadas y desconcentradas, además de otorgar la autonomía de gestión y patrimonial; Que con las precisiones a que se refiere el presente Decreto, además

de los requisitos de nombramiento, permanencia en el cargo y escalonamiento de los periodos de duración en la función, previstos en la Ley para los miembros de su órgano de dirección, el Instituto estará en condiciones de ejercer las funciones que le han sido encomendadas con independencia, eficacia, objetividad e imparcialidad, sin perjuicio de su pertenencia a la administración pública y de la sujeción a los límites presupuestarios aprobados por la Cámara de Diputados”.

Visto lo citado con anterioridad se desprende que en el considerando se pone énfasis en lo relativo a las funciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ya que estas le han sido encomendadas con independencia, eficacia, objetividad e imparcialidad, sin perjuicio de su pertenencia a la administración pública, lo cual resulta ser la base para las funciones y le da mayor validez para que este organismo se encargue de promover y difundir el derecho de acceso a la información en los gobernados.

NATURALEZA

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio legal en la Ciudad de México nos dice el Decreto de creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en su artículo primero. Así mismo, es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, sin perjuicio de que en materia de gasto, presupuestos y contabilidad, se rige por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, el presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio y las disposiciones que de estos dos últimos emanen¹⁴³

Sin embargo el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública actualmente no cuenta con autonomía constitucional, como más adelante se va a comentar.

¹⁴³ Zamora Etcharren, Rodrigo. Acceso a la Información Pública Gubernamental. Editorial Porrúa 2003. pag.24.

De la naturaleza jurídica del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública se desprenden sus funciones según el Marco Teórico Metodológico elaborado por la Secretaría de Acuerdos y por la Dirección General de Estudios y Relaciones del Internacional Instituto Federal de Acceso a la Información Pública la cual nos dice que se puede clasificar en cuatro tipos:

1. Las *resolutivas y reguladoras* son clave para garantizar el acceso a la información pública gubernamental y proteger los datos personales, por medio de la resolución de las negativas de acceso a la información, la interpretación de la ley y la expedición de lineamientos.
2. La función de *vigilancia* y de *coordinación* es esencial para impulsar avances en la transparencia del gobierno federal.
3. La función de *promoción* es fundamental para fomentar y difundir los beneficios del derecho de acceso a la información e impulsar una cultura de transparencia y rendición de cuentas.
4. Las funciones *operativas y administrativas* son necesarias para asegurar todo lo anterior.¹⁴⁴

En cuanto al tipo de autonomía que tiene el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública que hablamos anteriormente los Poderes Legislativos y Judicial, así como los organismos constitucionales autónomos con el IFE, el Banco de México, la CNDH y al UNAM deben expedir sus propios reglamentos para garantizar la exacta observancia y aplicación de las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública no tiene atribuciones sobre estas instancias porque su autonomía no es constitucional.

¹⁴⁴ Marco Teórico Metodológico. op. cit. pag 45.

OBJETO

En cuanto a el acceso a la información compete, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es la autoridad encargada de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, así como de resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información en poder de las dependencias y entidades. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública publicara en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos y demás actos administrativos de carácter general que expida; así mismo expedirá lineamientos y recomendaciones para asegurar y propiciar el cumplimiento de la Ley de el Reglamento, también publicara en su sitio de Internet extractos de sus acuerdos, incluidas las resoluciones de los recursos de revisión y cualquier otra información que considere de interés.¹⁴⁵

Pero en si el objeto mayor del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es respetar y hacer respetar a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y que en estas alturas es una gran garantía individual y el objeto es que los ciudadanos tenga la idea de que el acceso a la información es un derecho que tienen todas las personas, no discriminando, o que solo fuera para un grupo social en específico y mas aun que sepan que pueden ejercerlo con respeto y con base en los lineamientos y reglas tanto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública como de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

ORGANIZACIÓN INTERNA

Para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los asuntos que lo competen, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública cuenta con la siguiente estructura:

¹⁴⁵ Zamora Etcharren, Rodrigo. op.cit. pag.25.

- I. Pleno;
- II. Comisionados;
- III. Comisionado Presidente;
- IV. Secretaria de Acuerdos;
- V. Secretaria Ejecutiva;
- VI. Direcciones Generales (Administración, Asuntos Jurídicos, Atención a la Sociedad, Capacitación, Clasificación y Catalogación, Comunicación Social, Coordinación y Vigilancia, Estudios e investigación, Informática y Sistemas, Protección de Datos Personales, Vinculación con Estados y Municipios, y Relaciones Institucionales);
- VII. Las demás unidades y personal técnico y administrativo que autorice el Pleno, a propuesta del Comisionado Presidente, de acuerdo con su presupuesto y;
- VIII. Titular del Órgano Interno de Control.

Además, el Comité de Información del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública estar integrado por el Secretario Ejecutivo, el titular del Órgano Interno de Control y quien designe el Pleno.¹⁴⁶

A continuación explicaremos brevemente la conformación y facultades de los principales órganos internos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Pleno (Comisionados)

El pleno es el órgano máximo de dirección del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y estará integrado por cinco Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente de acuerdo al artículo cuarto del Decreto de creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y nos completa diciendo que

¹⁴⁶ Zamora Etcharren, Rodrigo. op. cit. pag26.

deliberará en forma colegiada y tomará sus resoluciones por mayoría de votos, de conformidad con su reglamento interior.

Los cinco Comisionados fueron nombrados por el Ejecutivo Federal. La Cámara de Senadores puede objetar los nombramientos por mayoría. En todo caso, la Cámara de Senadores, tiene treinta días para resolver, vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal.¹⁴⁷

Los comisionados sólo podrán ser removidos de sus funciones cuando transgredan en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuando por actos u omisiones se afecten las atribuciones del Instituto, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal. Durarán en su encargo siete años, sin posibilidad de reelección esto nos comenta el artículo trigésimo cuarto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, para efectos de sus resoluciones, no estará subordinado a autoridad alguna, adoptara su decisión con plena independencia y contara con los recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño de sus funciones. El pleno deliberara en forma colegiada y tomara sus resoluciones por mayoría de votos, ajustándose para ello al principio de igualdad entre sus integrantes, por lo que no habrá preeminencia entre ellos.¹⁴⁸

En las votaciones todos los Comisionados son iguales y tienen el mismo voto en las sesiones, pero para realizar las sesiones cada Comisionado efectúa un estudio y una propuesta con el personal que el tiene a su cargo en la Comisión

¹⁴⁷ Ibidem. pag26

¹⁴⁸ Ibidem. pag27

que preside para así tener un proyecto cuando tengan que votar por las resoluciones y los acuerdos.

En las sesiones del Pleno se requerirá la presencia de por lo menos tres Comisionados, cuyas decisiones y resoluciones se adoptaran al menos con tres votos en el mismo sentido. En caso de empate el Comisionado Presidente resolverá con voto de calidad, los expedientes y las actas resolutiveas se harán públicas, asegurando que la información reservada o confidencial se mantenga con tal carácter.¹⁴⁹

Solo en caso de empate el Comisionado Presidente en ese momento tiene el voto de calidad frente a esa resolución, esa es la única facultad que tendría un comisionado frente a otro en las sesiones de votación.

En cuanto a su competencia, algunas de las atribuciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública señalados en el artículo trigésimo séptimo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental son las siguientes:

- I. Interpretar en el orden administrativo esta Ley;
- 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 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 Ley;

¹⁴⁹ Ídem.

- VI. Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales;
- VII. Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades;
- VIII. Hacer del conocimiento del órgano interno de control de cada dependencia y entidad, de conformidad con el último párrafo del Artículo 56, las presuntas infracciones a esta Ley y su Reglamento. Las resoluciones finales que al respecto expidan los órganos internos de control y que hayan causado estado deberán ser notificadas al Instituto, quien deberá hacerlas públicas a través de su informe anual;
- IX. Elaborar la guía a que se refiere el Artículo 38;
- X. Elaborar su Reglamento Interior y demás normas de operación;
- XI. Las demás que le confieran esta Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.

El Pleno es el mayor órgano del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública esta dotado para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto al acceso a la información pública por que resuelve los recursos de revisión que podría ser la mejor de sus facultades y aparte clasifica y desclasifica la información reservada y la confidencial previa autorización por parte del afectado por dicha información.

Asimismo otras facultades del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública señaladas en el Reglamento, son las marcadas a continuación:

- I. Diseñar procedimientos y establecer sistemas para que las dependencias y entidades reciban, procesen, tramiten y resuelvan las solicitudes de acceso a la información, así como a los datos personales y su corrección;

- II. Establecer sistemas para que las dependencias y entidades puedan enviar al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública resoluciones, criterios, solicitudes, consultas, informes y cualquier otra comunicación a través de medios electrónicos, cuya transmisión garantice en su caso la seguridad, integridad y genere registros electrónicos del envío y recepción correspondiente;
- III. Realizar visitas o requerir a las dependencias y entidades para asegurar la debida clasificación de la información, su desclasificación o la procedencia de otorgar acceso a la misma;
- IV. Aprobar la versión pública de las resoluciones que tome el Pleno;
- V. Elegir y renovar al Comisionado Presidente en los términos establecidos en el Reglamento;
- VI. Aprobar reformas y adiciones al Reglamento del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública así como las demás normas que regirán la operación y administración del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y;
- VII. Designar al Comité de Información del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Estas facultades del pleno son algunas de su extensa lista pero todas están encaminadas a proteger y acceder al Derecho de Acceso a la Información Pública por medio del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Comisionado Presidente

El comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, designado por el Pleno, ejerce la representación legal de dicho organismo, y tiene las facultades establecidas en las disposiciones que los regulan. El Comisionado presidente durara en su cargo un periodo de dos años, renovable por una ocasión y será elegido por los Comisionados. Para su remoción se requiere del voto de los cuatro Comisionados restantes en el Pleno, y podrán

hacerlo siempre y cuando exista acuerdo unánime respecto del Comisionado que lo sustituirá a su cargo de Comisionado Presidente.¹⁵⁰

Entre las atribuciones principales que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública así como su Reglamento el atribuye al Comisionado Presidente, están las listadas a continuación:

- I. Representar legalmente al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública;
- II. Delegar facultades a las Secretarías y a las Direcciones Generales que considere pertinentes, con aprobación del Pleno;
- III. Turnar, a través de la Secretaría de Acuerdos, al Comisionado Ponente que corresponda de acuerdo con el sistema aprobado por el Pleno los recursos previstos en la Ley
- IV. Someter a la aprobaciones del Pleno las normas, lineamientos y demás documentos necesarios para el cumplimiento de las atribuciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, así como los informes que por su conducto rindan las unidades administrativas del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública a dicho órgano colegiado;
- V. Coordinar el debate de las sesiones del Pleno; y
- VI. Las demás que le señalen la Ley.

Desde mi punto de vista la mayor facultad de el Comisionado Presidente es el coordinar el debate en las sesiones del Pleno, por que si bien es cierto todos los Comisionados tienen la misma investidura y decisión en el Pleno es cierto que se necesita de un coordinador que en términos generales ponga orden y solemnidad a las sesiones del Pleno y aparte el Comisionado Presidente tiene el voto de calidad cuando se empatan o surgen puntos de vista contrarios entre los Comisionados.

¹⁵⁰ Ibidem. pag30

Secretaria de Acuerdos

De conformidad con el Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en su artículo vigésimo tercero, las principales atribuciones de la Secretaria de Acuerdos son las siguientes:

- I. Elaborar estudios sobre los recursos de revisión interpuestos que incluyan recomendaciones de forma y fondo, para someterlas a la consideración del Comisionado Ponente;
- II. Sugerir al Comisionado Ponente la celebración de audiencias entre las partes involucradas;
- III. Atender a las partes para que presenten o formulen sus alegatos y funden y motiven sus pretensiones;
- IV. Recibir las promociones y escritos;
- V. Recomendar y elaborar, cuando haya causa justificada, los proyectos de ampliación de los plazos para la resolución de los recursos interpuestos por los recurrentes;
- VI. Llevar a cabo las notificaciones de las resoluciones que emita el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública;
- VII. Mantener la información reservada o confidencial con ese carácter cuando sea solicitada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para resolver un recurso;
- VIII. Auxiliar al Comisionado Presidente en la asignación y tramitación de los expedientes, recursos y demás asuntos presentados o interpuestos ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública;
- IX. Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información y sus modificaciones; (Guía Práctica para el Acceso y la Modificación de Datos Personales, Guía Práctica para la Elaboración del Recurso de Revisión, Guía Práctica para elaborar una Solicitud de Información entre otros.)
- X. Elaborar los proyectos de reformas y adiciones al Reglamento Interior, y demás normas de operación y administración del Instituto;

- XI. Ejecutar los acuerdos que dicte el Pleno;
- XII. Representar al Instituto ante los tribunales federales y del fuero común y ante cualquier autoridad administrativa en los asuntos en que aquél tenga interés o injerencia jurídica, incluyendo todos los derechos procesales que las leyes reconocen a las partes y el de promover el juicio de amparo en contra de los actos que afecten la esfera jurídica del Instituto o los de quien éste represente;
- XIII. Rendir los informes de ley en los juicios de amparo en que intervenga el Instituto, así como ofrecer pruebas, formular alegatos, interponer toda clase de recursos y, en general, vigilar y atender su tramitación, y
- XIV. Las demás que le confieran las disposiciones legales y administrativas que le sean aplicables.

La Secretaria de Acuerdos del Instituto Federal de Acceso a la Información Publica Gubernamental realiza lo que se conoce como “entradas” que es precisamente lo que menciona en el inciso primero que anteriormente mencionamos en la cual se realizan observación tanto de fondo como de forma que permiten al Comisionado tener un preámbulo de lo que podría ser ese recurso y una opinión para la forma en como se puede dictar la sentencia que emiten los Comisionados.

También la Secretaria de Acuerdos esta encargada de Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información y sus modificaciones; estas guías sirven para que el ciudadano pueda entender con mas facilidad el proceso de acceso a la información publica algunas de las cuales se intitulan así: Guía Practica para el Acceso y la Modificación de Datos Personales, Guía Practica para la Elaboración del Recurso de Revisión, Guía Practica para elaborar una Solicitud de Información entre otros.

Otra actividad de la Secretaria de Acuerdos es la de notificar todas las resoluciones que emita el Instituto Federal de Acceso a la Información Publica, por

medio de su personal en la brevedad posible y conforme a las labores de la secretaria de Acuerdos lo permitan, así mismo también se encarga de rendir los informes de ley en los juicios de amparo en que intervenga el Instituto, así como ofrecer pruebas, formular alegatos, interponer toda clase de recursos y, en general, vigilar y atender su tramitación por conducto de la área de lo Contenciosos y administrativo que tiene el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Secretaria Ejecutiva

Algunas de las principales atribuciones que se le asignan a la Secretaria Ejecutiva, son las listadas a continuación;

- I. Elaborar los planes y programas de vigilancia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el debido cumplimiento de la Ley y ejecutarlos;
- II. Elaborar los programas y acciones de promoción del ejercicio del derecho de acceso a la información y ejecutarlos;
- III. Diseñar la estructura básica de la organización del Instituto, y las modificaciones que procedan a la misma;
- IV. Ejecutar los acuerdos que dicte el Pleno;
- V. Fungir como titular de la Unidad de Enlace, y
- VI. Las demás que le confieran las disposiciones legales y administrativas que le sean aplicables.

La Secretaria Ejecutiva esta encargada de la estructura básica del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, con eso trata de mejorar los alcances internos del instituto, para así lograr que se retransmita la buena forma interna de trabajar para el exterior; y el beneficiado de todo esto sea la sociedad que cree en el Instituto.

Con la atribución de ejecutar los acuerdos que dicte el Pleno la Secretaria Ejecutiva tiene la facultad de llevar a que se cumplan los acuerdos que dicte el Pleno pero esta va de la mano con que sea el titular de la Unidad de Enlace por que tiene una visión mas allá del Instituto al observar el comportamiento de los sujetos obligados y no obligados en el proceso de acceso a la información, y esta Secretaria esta un poco mas pegada al cumplimiento y se puede decir que eso la diferencia de la Secretaria de Acuerdos que se enfoca mas a la distribución.

COMITÉS DE INFORMACIÓN

Los Comités de Información es aparte del Instituto Federal de Acceso a la Información Publica otro organismo encargado del Acceso a la Información del Poder Ejecutivo Federal.

Estos Comités son oficinas internas de las dependencias y entidades que establecen los plazos y procedimientos internos para dar tramite a las solicitudes de acceso. Estos Comités evalúan los criterios de clasificación de información pública, reservada o confidencial de las oficinas de las dependencias y entidades. Los comités pueden confirmar, modificar o revocar las clasificaciones de la unidad administrativa. Están integrados por tres miembros que incluyen a un funcionario publico nombrado por el titular de la dependencia o entidad, el jefe de la Unidad de Enlace y el controlador interno.¹⁵¹

Su objeto lo señala la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental en su artículo vigésimo noveno y nos dice que en cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información

Las principales funciones de estos Comités son las siguientes:

¹⁵¹ Marco Teórico Metodológico. op. cit. pag 65.

- I. Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar la información prevista en esta Ley;
- II. Instituir, de conformidad con el Reglamento, los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia 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 información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos

En cuanto a su integración la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo trigésimo nos señala que cada Comité estará integrado por:

- I. Un servidor público designado por el titular de la dependencia o entidad;
- II. El titular de la unidad de enlace, y
- III. El titular del órgano interno de control de cada dependencia o entidad.

En cuanto a su funcionamiento “los miembros de los Comités solo podrán ser suplidos en sus funciones por servidores públicos designados específicamente por los miembros titulares de aquellos quienes deberán tener el rango inmediato inferior. El Comité adoptara sus decisiones por mayoría de votos. Cada comité

establecerá los criterios para su funcionamiento, los cuales deberán prever al menos la periodicidad con que sesionara, el servidor público que lo presidirá y la forma de dar seguimiento a sus acuerdos. Las resoluciones y los criterios que expidan los Comités serán públicos y se darán a conocer en el sitio de Internet de la dependencia o entidad de que se trate dentro de los diez días hábiles siguientes a que se expidan, sin perjuicio de que se hagan del conocimiento público a través de un sistema único que para esos efectos determine el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.¹⁵²

UNIDADES DE ENLACE

Las Unidades de Enlace es un organismo encargado del Acceso a la Información para el efecto del acceso a la información del Poder Ejecutivo Federal, y se definen como aquella “unidad administrativa de cada dependencia o entidad que será el vínculo con el solicitante, encargado de recibir y dar trámite a una solicitud de información, hacer las gestiones internas para que se resuelva y entregue, y efectuar la notificación de la resolución correspondiente, las Unidades de Enlace deberán ser designadas por el titular de cada una de las dependencias y entidades.”.¹⁵³

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública las define como oficinas internas de las dependencias y entidades que están encargadas de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información. Estas oficinas auxilian a los usuarios en la elaboración de solicitudes y los orientan en caso de que deban dirigirse a otra dependencia o entidad para obtener la información que solicitan. Las Unidades de Enlace deben tener personal habilitado para recibir y dar trámite a las solicitudes en las oficinas, delegaciones y representaciones de una dependencia o entidad.¹⁵⁴

¹⁵² Zamora Etcharren, Rodrigo. op.cit. pag 35.

¹⁵³ Ídem. Pag 37.

¹⁵⁴ Marco Teórico Metodológico. op. cit. pag 65

El artículo vigésimo octavo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental nos señala como funciones principales las listadas a continuación:

- I. Recabar y difundir la información a que se refiere la Ley, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente;
- II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;
- III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran 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 la dependencia o entidad y los particulares.

Los titulares de las Unidades de Enlace designaran a los servidores públicos habilitados en las oficinas, representaciones y delegaciones de la dependencia o entidad de que se trate, los cuales auxiliaran a los particulares en la elaboración de sus solicitudes y, en su caso, los orientara sobre la dependencia, entidad u otro órgano que pudiere tener la información que solicita.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Zamora Etcharren, Rodrigo. op. cit. pag 38.

Con esto damos por terminado el presente capítulo esperando haya sido de su agrado y a se haya logrado un amplio entendimiento en relación al acceso a la información pública, a continuación analizaremos la Reforma Constitucional para el Derecho a la Información Pública.

CUARTO CAPITULO

REFORMA CONSTITUCIONAL PARA EL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Reformar el derecho a la información pública o derecho de acceso a la información pública es una propuesta que se ha consumado después de que muchos autores, maestros, licenciados, especialistas y público en general, alzaron la voz en el país para tener el acceso a la información pública.

El derecho de acceso a la información pública es una nueva herramienta para la ciudadanía mexicana la cual para tener más estabilidad, aparte de la que otorga el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es necesario reformar nuestra Carta Magna para tener una base concreta y a partir de ahí poder tener un mejor alcance a nivel federal y local, pero si bien es cierto en nuestro país para modificar o crear una norma de la Constitución es necesario una mayoría calificada esto quiere decir dos terceras partes de los miembros de ambas Cámaras y , además es menester contar con el voto probatorio de las mayorías de las Cámaras, legislatura de los estados, este amplio proceso ya fue aprobado con el decreto que reforma el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos y que desde mi punto de vista es una garantía individual la cual fue publicada en junio del dos mil siete y el cual analizaremos y criticaremos a lo largo del presente capítulo.

La ventaja que tenemos todas aquellas personas que nos ha interesado el derecho de acceso a la información es que contamos con algo que no existía cuando se aprobó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, un diagnóstico a partir de la experiencia ya que contamos con opiniones, trabajos, ensayos y todo lo relacionado con el derecho de acceso a

la información para tener una mayor prudencia al momento de intervenir como ciudadanos responsables en el ejercicio de nuestro derecho a solicitar a las autoridades la información que deseamos prudente para nuestro actuar como ciudadanos.

Es necesario constitucionalizar este derecho para que se vuelva fundamental para todos los mexicanos por esa razón a raíz de la presentación del proyecto y su aprobación por unanimidad en la cámara de diputados así como en la de senadores y pasando por la aprobación por unanimidad de las legislaturas de los estados es como crearon y orgullosamente portaron la bandera de la transparencia, de la publicidad y del derecho de acceso a la información pero ahora lo mas importante es llevar este derecho a toda la ciudadanía para los que no lo conocen lo conozcan y para aquellos que los conocen mejoren su experiencia en el derecho de acceso a la información y que lo plasmado en la Constitución sea factible para la ciudadanía.

Para el Dr. Miguel Ángel Carbonell nos dice acerca de lo narrado con anterioridad que “todo derecho fundamental esta recogido en una disposición de derecho fundamental; una disposición de este tipo es un enunciado previsto en la Constitución o en los Tratados Internacionales que tipifican un derecho fundamental. Las disposiciones de derechos fundamentales, están previstas en “normas de derecho fundamental, que son significados prescriptos por medio de los cuales se señala que algo esta ordenado, prohibido o permitido o que atribuyen a un sujeto una competencia del derecho fundamental. Para decirlo en otras palabras la disposición es un texto normativo que todavía no ha sido dotado de sentido que todavía no ha sido interpretado; mientras que la norma seria el resultado de la interpretación del texto que nos permitiría saber que conducta están ordenadas prohibidas o permitidas; en términos generales podemos decir que a partir de una norma de derecho fundamental se crea una relación jurídica

compuesta por tres elementos un sujeto activo, un sujeto pasivo y un objeto de la relación.¹⁵⁶

La constitucionalización de los Derechos es una etapa muy importante en la historia de los mismos, ya que cuando nacen los Derechos hace una historia que debe de ser cumplida con base en la razón, y se desprenden como garantías individuales o sociales y en este caso hablamos de garantías individuales por que el derecho de acceso a la información es para toda la sociedad y para aquellos que solicitan sin depender de su status social.

La raíz de que propongamos una regularización al “derecho a la información” es que es muy escueto el contenido del artículo 6 Constitucional (que hasta hace algunos meses atrás estaba vigente) ya que no nos define nada, ni mucho menos nos explica en si que garantiza el Estado por que este es muy amplio y no tomaba en cuenta nada mas que a los partidos políticos en un principio y después se le trato de dar un mejor enfoque con base en definiciones y desde su expedición hasta la llegada de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental no ha existido ningún cambio ni modificación y se ha quedado estancando hasta el momento en que la ciudadanía pidió mucho mas en este derecho y su voz llego hasta los legisladores de nuestro país.

Para la Suprema Corte el derecho a la información lo podemos definir como la regulación jurídica del acceso de la sociedad a la información de interés publico, particularmente la generada por los órganos del estado.

Para el maestro Ernesto Villanueva la relevancia que tiene el derecho de acceso a la información sea reconocida en la parte dogmática de las Constituciones vigentes es que permite dentro de la estructura jurídica interna de

¹⁵⁶ Democracia, Transparencia y Constitución: Propuestas para un debate necesario. Sergio López-Ayllón. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Federal de Acceso a la Información, México, 2006. pag. 5.

cada país donde se reconoce el derecho en cuestión el implementar las legislaciones derivadas del referente Constitucional¹⁵⁷

Con lo anterior se pretende o se dimensiona que al estar regulado el derecho de acceso a la información en la Constitución, este nos ayuda a que las leyes federales y locales sean más efectivas y a la vez su fundamentación, tenga más valor y sea de ordenamiento general para todos los niveles de gobierno.

Nos comenta el autor que son alrededor de cuarenta países los que reconocen el derecho de acceso a la información; no obstante, solo treinta establecen características o vertientes del derecho de acceso a la información que van más allá del reconocimiento genérico del derecho a la información. Podremos observar los diversos reconocimientos de los correspondientes poderes de reformas; algunos de ellos solamente dan acceso a documentación oficial, otros mas reconocen la publicidad de las actividades de los órganos estatales, cabe destacar que no obstante el tipo de familia jurídica de que se trate o de la divergente forma en que se ha insertado este derecho en las Constituciones es un primer paso sobre todo en las democracias incipientes y sobre todo en los países que pretenden un reconocimiento internacional. No solo se debe contener un documento en donde se establezcan las reglas para el acceso al poder en una sociedad, sino que además, debe integrarse un catalogo de garantías mínimas que permitan optimizar este derecho.¹⁵⁸

A lo largo del mundo podemos observar que el derecho de acceso a la información se esta convirtiendo en una garantía expresa en muchas Constituciones como una actualización a el principio de publicidad por parte del estado y pasa a convertirse en el reconocimiento de un derecho humano fundamental o una garantía individual de la sociedad.

¹⁵⁷ Ibidem. pag., 24.

¹⁵⁸ Ídem.

Decimos que es una garantía individual por que el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental que corresponde a todas las personas con independencia de las labores que desempeñan en la sociedad y se otorga de forma gratuita y rápida. En otras Constituciones se condiciona el derecho a conocer justificando que exista un interés legal fundado, teoría que ha rebasado cualquier suposición puesto que el derecho que se pretende ejercer se trata de información pública y como tal, no se debe demostrar ningún interés legal para solicitar la información ya que si sucede esto se perdería el carácter de pública.

La pregunta es para que serviría constitucionalizar el derecho de acceso a la información y la respuesta sería por que serviría para garantizar muchos derechos derivados de este y brindar autonomía constitucional al órgano regulador, a efecto de que ofrezcan certeza jurídica al gobernado sobre el futuro del derecho en México.

Darle mayor apertura informativa a la ciudadanía se ha convertido en un referente para observar el grado de aceptación consolidación y avance de la democracia y ha resurgido el legislador que legisla para el pueblo y el pueblo a su vez encuentra una respuesta a sus inquietudes informativas por parte del Estado.

El autor Salvador O. Nava Gomar nos dice que dentro de los estándares mínimos de los Estado democráticos del orbe, por lo que hace a los derechos fundamentales (garantías individuales) y medios de control individualizado, se encuentra el derecho de acceso a la información pública¹⁵⁹ y con la implementación a la narrativa de nuestra Carta Magna se trata de establecer mínimos prerrogativas sobre el derecho de acceso a la información en México.

Los derechos fundamentales informan al resto del ordenamiento y fijan límites y determinan directrices con base en lo anterior, la norma legítima que nace de la Carta Magna y de los derechos fundamentales o garantía individual requieren

¹⁵⁹ Ibidem, pag. 47.

todos estos mecanismos de sistematización de un conjunto mínimo de derechos y de articulaciones orgánicas para hacerles valer, para respetarlos y sobre todo para garantizarlo. El decir, hablar, manifestar o especular sobre la necesidad de “constitucionalizar”, “federalizar” o “generalizar” el derecho de acceso a la información en México responde básicamente al hecho de delimitar su contenido esencial para hacerlo exigible en cada una de las partes territoriales integradas en la nación.

Si cualquier órgano de gobierno niegue, retenga, oculta o dificulte el acceso a la información pública simplemente no sería democrático y tendríamos muchas dudas en cuanto a su actuar, en cambio si es todo lo contrario tendríamos mucha confianza en el proceso y en los gobernadores por que como dice el refrán el que nada debe nada teme.

El problema en México y el motivo por el cual se planeo una reforma es por que no opera el contenido esencial en el derecho a la información pública esto es, por que aunque se solicite la información, en muchos casos no se entrega a pesar de que la propia Constitución anteriormente lo establecía con el enunciado “el derecho a la información será garantizado por el Estado” pues no existe autentica subordinación a la legislación de la entidad federativa de que se trate que permita el desarrollo del ejercicio es este derecho.

Cuando el autor Salvador O. Nava Gomar escribe acerca del contenido esencial del derecho de acceso a la información nos dice que “la garantía del efectivo ejercicio de acceso a la información en poder de cualquiera que ejerza presupuesto público configura el contenido esencia del derecho de acceso a la información pública”. La premisa es que la información que tiene cualquier autoridad no es propiedad del Estado, es de los ciudadanos. En consecuencia, su contenido esencial implica los mínimos democráticos sobre el derecho en cuestión. Para garantizar el contenido esencial del derecho de acceso a la información pública se requiere del principio general que reconoce la propia

ciudadanía de la información; la obligación que tiene toda autoridad (los tres poderes en cualquiera de sus niveles), órganos autónomos (Instituto Federal Electoral, Comisión Nacional de Derechos humanos y Banco de México, así como sus contrapartes en las entidades federativas), asociaciones políticas y, en general, cualquier persona pública o privada que maneje recursos públicos o realice actividades públicas, de entregar toda la información solicitada por cualquier persona”.¹⁶⁰

Para apoyar al derecho de acceso a la información se deberían de hacer órganos autónomos aplicadores aparte del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para que cumplan con dos tareas; la socialización del derecho de acceso a la información (buena parte de los mexicanos no conocen el alcance de ese derecho por su añeja privación), y la sanción a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada con la correspondiente instrucción de entregarla previa multa ejemplar por su negativa.

La aplicación, interpretación, argumentación y creación del derecho a la información por parte del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, respecto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es lo que pretendemos relacionar para formular un listado de mínimos que deban incluirse en la narrativa de la Constitución general de la República que conduzca al ejercicio de un derecho cuyo contenido esencial este previamente establecido.

El autor José Francisco Escobedo nos habla de los obstáculos fundacionales a la información pública estatal, diciéndonos que una de las restricciones más fuertes y evidentes para avanzar en el proceso de regulación y tutela de dicho derecho se encuentra en la falta de una reforma constitucional previa a la creación de la ley federal en la materia. En la coyuntura del debate sobre las características que debería tener la ley reglamentaria, el fundamento

¹⁶⁰ Ibidem. pag, 55.

constitucional se encontró en lo establecido en el último párrafo del artículo 6º constitucional que se refiere de manera genérica al derecho a la información. Una de cuyas vertientes, como se sabe y comprende hasta ahora de manera mas precisa, corresponde al derecho de acceso a la información en manos de los poderes públicos. Esta vertiente del derecho a la información solo fue reconocida, incluso por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento en el que empezó a considerársele como un derecho fundamental individual, en consonancia con el espíritu del artículo 19 de la Declaración de los Derechos del hombre de 1948 y de otros instrumentos jurídicos internacionales por el Senado y vigentes en México”.¹⁶¹

A raíz de lo anterior es por lo que se considera el derecho de acceso a la información publica una garantía individual del gobernado a continuación empezaremos el estudio para llevar este derecho hasta nuestra Constitución.

PROPUESTA PARA LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL A FAVOR DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA TRANSPARENCIA.

Los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua, Veracruz, Zacatecas y del Distrito Federal presentaron una iniciativa para que el Derecho de Acceso a la Información y la Transparencia fuera una Garantía Constitucional, dando como resultado que este proceso culminara con la reforma al artículo 6 Constitucional.

La intención de un servidor no es transcribir toda la propuesta sino mas bien extraer lo necesario para que se pueda apreciar sus alcances a lo largo del presente trabajo.

En la propuesta se argumenta que la transparencia y el acceso a la información constituyen la conquista más importante de la sociedad y la política

¹⁶¹ Ibidem, pags 64, 65.

mexicana en los últimos años. Este argumento es por que gracias a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental la cual fue aprobada por unanimidad en el Congreso de la Unión y han sido aprobadas ya, 28 leyes estatales a lo largo y ancho del país, con mayorías diversas pertenecientes a todas las fuerzas políticas de México. Estos hechos demuestran que la transparencia no se trata de una bandera partidista, sino de un auténtico acuerdo nacional para transformar y democratizar al Estado en todos sus niveles, gobierne quien gobierne y para el largo plazo.

Es fundamental pensar esto ya que no por que la reforma la proponga un partido quiere decir que es para beneficiar a este, si no más bien para beneficiar a la sociedad como lo ha servido a lo largo de este tiempo la Ley de la materia en cuestión.

Los gobernadores que suscribieron esta propuesta estaban persuadidos que este tema no solo es crucial para la calidad de la democracia mexicana sino que constituye una de las oportunidades más importantes, para recomponer las relaciones políticas de nuestro país, mostrando que no existe nada que no se pueda publicar ni mucho menos nada que se deba ocultar por que de eso se trata la transparencia y el derechos a la información.

Hablan mas adelante que se trata de cambiar la vida económica, social y política de nuestro país, que el ejemplo de la transparencia se extendiera a todos los niveles de gobierno, cosa que resulta un poco difícil pero al menos con la referencia que se tendría con la reforma al artículo 6 Constitucional se podría cambiar las leyes de transparencia de los estados, hacen énfasis en desarrollar todo tipo de iniciativas públicas y sociales para hacer avanzar al acceso a la información y la transparencia local.

Para ellos la transparencia y acceso a la información son parte del nuevo federalismo que buscamos: un federalismo que otorgue más recursos a los

gobiernos locales, un federalismo más eficiente, un federalismo con más obligaciones para todos y un federalismo vigilado, evaluado por la propia ciudadanía, consideran que el acceso a la información y la transparencia son, sobre todo, un derecho fundamental, que no puede multiplicarse ni replicarse en decenas de versiones para su ejercicio. Precisamente porque está en la base de nuestra convivencia democrática, es necesario construir un derecho, ejercido del mismo modo y con las mismas condiciones legales e institucionales por cualquier mexicano, en cualquier lugar, región, estado o municipio del país.

La propuesta para esta iniciativa de ley es fundamentalmente para que se plasmen obligaciones mínimas e iguales de transparencia, a ser cumplidas por todos los gobiernos del país: el federal, el estatal y el municipal, argumentando lo siguiente:

La Iniciativa que sometemos a la consideración de las soberanías estatales y por su vía, al Constituyente Permanente, busca recoger, las bases de los consensos nacionales e internacionales sobre los principios mínimos indispensables en la materia y permiten a cada institución del Estado, a la Administración Pública Federal, a los otros Poderes de la Unión, a los Órganos Constitucionales Autónomos y a las entidades federativas, construir sobre ellos, las mejores condiciones para el ejercicio del acceso a la información.

De manera particular, los principios que en la materia se proponen son los siguientes:

a) Principio de publicidad sujeta a excepciones por causa de interés público.

Este caso en particular quiere decir que la publicidad esta sujeta a las excepciones por causa de interés público la cual determina el Estado y que es de utilidad para no afectar a garantes de las garantías individuales y a terceros.

b) Acceso a la información de todos los órganos del Estado y los partidos políticos.

Se trata de establecer el Acceso a la Información para todos los órganos del Estado, no solamente como en la actualidad que es a nivel ejecutivo solamente además, es una muy buena medida que también se agreguen a los Partidos Políticos aunque hay que estar muy atentos para ver si realmente cumplen con esta norma por que no creo que les convenza mucho a ellos.

c) Un procedimiento expedito para el acceso a la información.

Un proceso rápido para el Acceso a la información sirve para que este derecho aparte de que sea para el alcance de todas las personas sirve para que no sean tardados los procesos y así se tenga un mejor manejo de la información por parte del Estado.

d) Un procedimiento expedito para el acceso y rectificación de los datos personales.

Aunado a lo anterior solamente se agrega que sea rápida la Rectificación de Datos Personales y así lograr que no se otorgue información que pueda dañar la esfera jurídica y personal de un gobernado.

e) Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestal y de decisión.

Esto seria mas bien como formar un tribunal en el cual su función principal seria confirmar, elaborar, defender un recurso de revisión para elaborar una sentencia y con su autonomía operativa, presupuestal y de decisión sus sentencias seria de observancia general y el cumplimiento seria obligatorio para

toda la sociedad, algo como lo que es el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

f) Prueba de daño y de interés público.

Se refiere a lo relativo cuando esta en duda una información que puede ser pública y a la vez puede ser información reservada o confidencial se hará un estudio del daño y del interés público para así tener una idea de cómo afectaría esta publicación o no publicación de la información por parte del Estado.

g) Sanciones administrativas para los servidores públicos.

A los servidores públicos que no entreguen la información de manera expedita, gratuita y fehaciente se le pondrán sanciones administrativas por su desacato a los principios del Derecho a la Información, solamente resta comentar que estas sanciones deben de ser ejemplares para dichos servidores para que no se tome a la ligera esta sanción.

h) Obligación de proporcionar información.

Siempre y cuando no dañe a la moral o afecte a otras personas que sean reguladas por este derecho o que sus datos personales aparezcan en la información que se va a proporcionar y con una base de datos actualizada se tendría que publicar toda la información que tenga en sus manos el Estado.

i) La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

Con el uso de las computadoras y la alta tecnología que existe con los múltiples programas que hay en la actualidad es más fácil la existencia de estos archivos lo que hay que poner mucha atención es que tan confiables son por que ahí debe de poner mucha atención los que otorgan este derecho.

j) Protección de la vida privada.

Es fundamental para que así no se vulneren las garantías individuales de los gobernados y estén seguros de que este derecho les va a servir mucho más de lo que les puede perjudicar.

Después de lo escrito anteriormente someten a la consideración de las legislaturas estatales la consiguiente Iniciativa:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONA EL ARTÍCULO 6, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO PRIMERO.- Se adiciona un párrafo final al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6.- . . .

La Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, bajo las siguientes bases:

La información en posesión de todos los órganos del Estado y de los partidos políticos es pública,

La información gubernamental está sujeta a las reservas temporales que por razones de interés público establezca la ley;

La información que se refiera a la vida privada y los datos personales se considerará como confidencial y será de acceso restringido en los términos que fije la ley;

Un procedimiento expedito que incluya todas las posibilidades de solicitud (vía electrónica incluida) ante todos los órganos del Estado, federal, estatal y municipal, y los partidos políticos, que permita la emisión de la respuesta correspondiente en un plazo no mayor a veinte días hábiles, prorrogable por una sola vez hasta por un período igual siempre que existan razones que lo motiven, para que cualquier persona solicite el acceso a la información, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización;

Un procedimiento expedito (vía electrónica incluida) para que cualquier persona solicite acceso o rectificación de sus datos personales en posesión de cualquier órgano del Estado o partido político;

Un procedimiento de revisión de las decisiones desfavorables a las solicitudes previstas en las fracciones III y IV de este artículo, que se substancie en un plazo no mayor a cuarenta días hábiles y ante un organismo especializado e imparcial que goce de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión;

Los casos de conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva o confidencialidad de la información, se resolverán evaluando el daño que pudiera causar la difusión de la información o bien, acreditando causas de interés público, según sea el caso;

Se considerará como infracción grave, ocultar o negar dolosamente información pública gubernamental, para efectos de la imposición de las sanciones que establezcan las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos;

La obligación de todos los órganos del Estado de poner a disposición del público y de mantener actualizados sus principales indicadores de gestión, así como la obligación de dichos órganos y de los partidos políticos de proporcionar

información sobre sus actividades, a través de medios electrónicos, que procure una adecuada rendición de cuentas;

La existencia de archivos administrativos actualizados y confiables.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La Federación y las Entidades Federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto, conforme a las bases que establece el párrafo segundo del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se adiciona por medio del presente ordenamiento.

Conforme a lo anterior, es un buen principio para regular el Derecho de Acceso a la Información, ahora es el turno de la Cámara de Diputados y de Senadoras el pulir, argumentar y dar opciones y respuestas a la necesidad de la sociedad de este derecho a la información y lo mas importante que realmente sirva para proteja a la sociedad mexicana ya que este derecho no daña a la misma; por que la ciudadanía, cada día es mas exigente, critica y discute todo.

EL PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PARRAFO CON VII FRACCIONES AL ARTICULO SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Iniciativa que se formulo anteriormente se discutió en las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Publica, en la cual se aborda el

tema de la reforma al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Comenzaremos este viaje del derecho de acceso a la información pública comentando que la democracia mexicana se sigue edificando a través de la expansión de los derechos fundamentales que nos ha heredado la tradición histórica, nacional e internacional, del constitucionalismo democrático; los derechos políticos, los derechos civiles, los derechos sociales y los derechos de libertad. Por eso, nuestros derechos deben seguir replanteándose sobre los fundamentales que se encuentran en los valores de la igualdad, la democracia, la paz y la tutela del más débil.

El derecho de acceso a la información, se inscribe plenamente en esa agenda democrática de México, y se inscribe como un derecho fundamental o como una garantía individual de la sociedad mexicana, al menos por dos razones: por que protege un bien jurídico valioso en si mismo (que los ciudadanos puedan saber y acceder a información relevante para sus vida) y por que sobre el se gobierna la viabilidad de un sistema democrático, por que cumple una función vital para la republica, que los ciudadanos conozcan el quehacer, las decisiones y los recursos que erogan sus autoridades elegidas mediante el voto.

Se puede decir que mediante la información se consiguen demasiadas cosas misma que han sido probadas por que realmente como encajaría una democracia sin información, como se elegirán a los gobernantes sin información, como se votarían a los gobernantes sin información no seria posible avanzar para un cultura mas democrática.

Podemos decir que realmente el antecedente se remonta desde años atrás debido a que la doctrina moderna, con sustento en los principales Instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, entre los que cabe destacar el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el artículo 10

del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, el 19 del pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, reconocen que la concepción moderna de la libertad de expresión implica una trilogía de libertades interrelacionadas, agrupables en dos vertientes; por un lado el derecho a informar y emitir mensajes (que supone el derecho a difundir informaciones y opiniones y que toma en cuenta el punto de vista del emisor) y por otro, el derecho a ser informado (que comprende los derechos de investigar y recibir información y opiniones desde la perspectiva del receptor).

México a lo largo del tiempo y como anteriormente se ha dicho en este trabajo la aportación que se realizó a este derecho fue en el año de 1977 pero se quedó muy abierto el tema y se generó mucha discusión (no hablaremos en este punto de nuevo si fue a favor de los partidos políticos o a favor de los ciudadanos) y lo único que realmente sirvió fue para abrir los ojos a la población para ejercer un derecho que mucho tiempo estuvo soñando el sueño de los justos.

Con base en lo anterior y en el proceso de interpretación sobre el alcance de la naturaleza jurídica, la Suprema Corte de la Nación ha sido trascendental para la evolución de esta materia con base en la jurisprudencia que este órgano a emitido y como ejemplo en una decisión rendida con motivo de la investigación en relación con la matanza de Aguas Blancas en el Estado de Guerrero, estableció que:

“Tal derecho (el de información) es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuya a que este sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas asumen ante estas actitudes que permitan atribuirles conductas de falta de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a interés de grupos o personas, que le vea la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurre en una

violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la manipulación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar decisiones rápidas y eficaces para llegar a esta y hacerla del conocimiento de los gobernados".¹⁶²

En esta decisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que el derecho a la información constituía una garantía individual, pues sin ese supuesto, difícilmente podría haber considerado que los hechos en cuestión constituían una violación a las garantías individuales al ejercer la facultad derivada del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución. En diferentes decisiones, esta interpretación se ha confirmado plenamente, llegando incluso al reconocimiento por parte de la Corte de que su interpretación original, que lo limitaba a una garantía por los partidos políticos, era incorrecta y que se trataba claramente de una garantía individual. Así se desprende de la tesis titulada "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." Como toda garantía, este derecho encuentra algunos límites, tales como "los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de terceros"

Con base en la doctrina aceptada, el derecho a la información tiene dos inclinaciones principales que a continuación se citan:

- ✓ Se refiere a los contenidos relacionados con el derecho a informar y este a su vez lo que busca es proteger el derecho de toda persona de expresar y comunicar por cualquier medio sus ideas y opiniones.

¹⁶² Seminario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena Epoca, Pleno, Tomo III, junio de 1996, tesis P. LXXXIX/96, p. 513

- ✓ Se refiere al derecho de ser informado misma que comprende los derechos de investigar y recibir informaciones y opiniones desde la perspectiva del receptor.

La segunda inclinación es el derecho a ser informado, pero esta no se agota solamente con el hecho de investigar y recibir información si no mas bien es un proceso por el cual la persona llámese entidad federativa o cualquiera de los poderes de gobierno que contamos en nuestro país o en algunos casos particulares se enfoquen a dar esa información de manera gratuita, expedita y lo mas importante que la misma sea de carácter fidedigno y se otorgue la información que se esta solicitando.

La reforma constitucional que se esta estudiando a lo largo de esta tesis establece las condiciones mínimas que se deben de respetar en el derecho de acceso a la información publica, y el Constituyente permanente tiene en sus manos la factibilidad de seguir coadyuvando con las sociedad, los expertos en la materia y la entidades federativas de los tres poderes de la unión para conformar un derecho en todos sus aspectos con obligaciones y derechos pero mas que nada con un enfoque hacia la gente, que realmente es la que solicita esta ejecución de este derecho.

Mucho se a dicho acerca de lo bueno o malo que es el derecho de acceso a la información pero con hechos se a demostrado que con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental y la creación que esta de la mano con esta ley que es el Instituto Federal de Acceso a la Información Publica nos demuestra que han sido grandes avances las casi 185 mil solicitudes atendidas hasta la fecha a nivel federal y los mas de 9 mil recursos de revisión desahogados por el IFAI han sido un avance muy alentador en esta materia, pero como no todo es color de rosa en este país por la negligencia de nuestras fuerzas políticas, muchos estudios que han realizados especialistas en la materia demuestran la existencia de muchos puntos de falla en

donde las leyes de transparencia no cumplen con sus objetivos, se desgajan o se quiebran y eso conlleva que se vuelvan débiles y hasta cierto punto inservibles y como consecuencia se vuelve una diversidad indeseable que se ha instalado en todas las Leyes locales de la materia en cuestión en toda la Republica y lo que faltaría para lograr una asociación en todas las Leyes relativas a la información, sería elaborar un “Guía Constitucional” para la construcción del derecho de información.

Como antecedentes de esta iniciativa aparte de la iniciativa de Chihuahua que fue la que comenzó todo este proceso de Constitucionalización del Derecho de Acceso a la Información para darle mayor fuerza y que sea considerado como una garantía individual de la sociedad mexicana, se tuvo antes aparte de la declaración de Guadalajara donde se discutieron las leyes locales y de las reglamentaciones municipales se propuso una reforma constitucional que incorpore al texto fundamental el derecho de acceso a la información pública el 22 de noviembre del 2005 , se tuvo la XXVII Reunión ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) en donde el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública expuso lo siguiente:

"En México el acceso a la información fue engendrado por el consenso de todos los partidos políticos. La Ley Federal de Transparencia tuvo un nacimiento unánime. Este hecho explica su fortaleza y también, su expansión a lo largo y ancho de la República. Aunque no existía ninguna obligación expresa, hoy, 28 Estados de la República tienen en marcha una ley de transparencia y cuatro más ya la discuten en sus Congresos, precisamente porque estas leyes y este derecho no son el monopolio de ningún partido, ni de ningún gobierno, sino el síntoma de un acuerdo verdaderamente nacional. Por eso la transparencia no se ha quedado como una idea genial de una administración, sino que la hemos convertido en un derecho individual, en una rama de nuestra legislación, al mismo tiempo que en una política pública. Gobiernos estatales del PRI, del PAN, del PRD y de otros partidos, legislaturas locales, ciudades, capitales, municipios, responden a la

exigencia y se incorporan al torrente de esta construcción legal e institucional que ha dejado una huella más profunda y duradera de lo que se preveía hace apenas algunos años, justamente porque se transformó en un derecho y una política asociada a la democratización... No obstante, estamos apenas en el comienzo de un largo camino. Hay que decirlo con todas sus letras: la apertura no ha sido tersa, ni indolora, ni homogénea en nuestro país. Detrás del propósito general de la transparencia, han surgido problemas de diseño institucional, dificultades operativas y visiones jurídicas muy diferentes que al comenzar el año 2006, representan ya todo un tema de la agenda política nacional... El panorama que muestran las 28 legislaciones estatales y la federal misma, es incipiente, incompleto y fragmentario. No podemos hablar aún de un criterio compartido por todas las entidades ni tampoco de una política madura que recorra ya la geografía política del país".

Desde ese momento se apreciaba una reforma ya que en marzo de 2006 fue cuando se realizó esta reunión y lo mejor es que todo mundo no importando el color de su bandera veían con buenos ojos este cambio a la constitución que a la postre esperamos que sea el punto de partida para el derecho de información pública.

En la aprobación del Pleno de la Cámara de Diputados de la propuesta de la Junta de Coordinación Política aparte de responder al problema de la heterogeneidad en las leyes de transparencia en México, se argumentó algo que para el tema de mi tesis en licenciatura es importante lo relativo a que el derecho a la información, es en tanto una garantía fundamental de toda persona, implica el derecho al acceso a los archivos, registros y documentos públicos; el derecho a escoger de entre las fuentes que generan dicha información, las libertades de expresión y de imprenta; el derecho de asociación con fines informativos, así como el derecho a recibir información objetiva, completa y oportuna, es decir, el derecho a atraerse información, el derecho a informar y el derecho a ser informado.

Lo cual sería la base para considerarlo una Garantía Individual para los gobernados por que maneja los mínimos estándares para considerarlo una garantía individual, aparte de que se encuentra en el apartado de las garantías de libertad (conjunto de previsiones constitucionales por las cuales se otorga a los individuos una serie de derechos subjetivos públicos para ejercer, sin vulnerar derechos de terceros, libertades específicas que las autoridades del Estado deben respetar, y que no pueden tener mas restricciones que las expresamente señaladas en la Constitución) se fundamenta el derecho de los individuos de informar y ser informados.

El 7 de febrero de 2007 organizo la Comisión de Puntos Constitucionales una reunión de trabajo conjunta con la Comisión de la Función Publica y con integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la Republica con la colaboración de invitados dentro de los que destacan los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información Publica y expertos nacionales del tema, la razón fue para crear una comisión de redacción, obedeciendo a razones de orden técnico constitucional y al debate que se genero entro los legisladores y expertos que permitió mejorar el texto originalmente propuesto (Iniciativa Chihuahua) para perfeccionar el texto de la Iniciativa.

La redacción que se propone busca ser mas concisa y ordenada, esto no quiere decir que no sea buena simplemente es para mejorar sus alcances constitucionales.

La adición en el texto del articulo sexto constitucional trata de consolidar la idea que hemos manejado a lo largo del presente trabajo que si el acceso a la información es un derecho fundamental que debe ser reconocido como una garantía individual frente al estado mexicano en todos sus niveles, poderes, órganos y entidades y esto a su vez trata de reconocer un derecho de todos los mexicanos y que el mismo derecho y las mismas reglas democráticas impere en

todo el territorio nacional, sin excepciones, pero sin menoscabo de las soberanías estatales ni de la autonomía de los poderes o de las instituciones.

Es de suma importancia que se trate de garantizar un derecho fundamental y por lo tanto corresponde a los legisladores federales y estatales, el desarrollo del contenido de esas leyes, y con base en la reforma, lograr que todos los legisladores de los Estados y el Distrito Federal se sujeten a lo establecido en la constitución y como resultado se establezca un mínimo a nivel nacional que haga congruente, coherente y no contradictorio el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información

A continuación se estudiarán las 3 primeras fracción que contiene los principios fundamentales como contenido básico de este derecho, para después continuar con las bases operativas en las 4 fracciones restantes para hacer del derecho a la información una realidad viable, efectiva y vigente.

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

1) Fracción primera. Se establece el principio básico para impulsar la reforma y nos dice que toda la información en posesión de los órganos del estado mexicano es pública, de lo cual podemos decir que es la presión que ejercer el pueblo mexicano para que todo acto de gobierno este sujeto al reconocimiento público.

Como tratamos de constitucionalizar este derecho fundamental para equipararlo a una garantía individual de los gobernados, es importante precisar quienes son sujetos obligados para quienes jurídicamente se hace exigible la facultad de informar, y el legislador para evitar una redacción demasiado compleja en el texto constitucional, menciona a todos los sujetos obligados la siguiente redacción, “cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal” y por entidades no se refieren a todas las contenidas en la

Constitución, se mencionan solamente para incluir a aquellas del sector paraestatal contenidas en la Constitución, tales como los organismos públicos descentralizados, empresas de participación paraestatal y fideicomisos públicos.

En la fracción primera del dictamen se refiere al termino posesión y esto quiere decir que toda la información que tiene un servidor publico tiene que estar a disposición de todas las personas salvo en los casos que se enunciaron en el anterior capitulo que se refieren a datos personales y por causas de interés publico y esta a su vez se puede reservar para que posteriormente se publique dependiendo los intereses de los gobernados.

También esta fracción estable el principio de máxima publicidad por parte de los servidores públicos, para lograr un mayor avance en los procesos de acceso a la información pero sin olvidar en ningún momento el principio de publicidad que es lo referente a cuando exista la duda o conflicto del poseedor de la información llámese estado o servidor publico siempre debe de existir el apoyo al ciudadano para que con base en la publicidad de la información se le otorgue la información.

2) Fracción segunda. Aquí hacemos énfasis en una limitación al derecho a la información que se refiere a la protección de la vida privada y de los datos personales mismo que aquí como un derecho fundamental su limitante es con el principio de publicidad por que pondría en riesgo el multicitado derecho referente a la intimidad y la vida privada.

En esta fracción se debe aclarar que el legislador es muy preciso al diferenciar la vida privada con los datos personales, la primera se refiere al ámbito de privacidad de las personas respecto a la intervención tanto del estado como de otros particulares y los datos personales en cambio son una expresión de la privacidad.

Lo relativo a esta reserva es por determinarse por la propia ley pero en el sentido de que algunos datos deben de ser publicados sin previo aviso esto es en lo referente a los salarios de los servidores públicos por ejemplo ya que por ministerio de ley se otorga la información sin ningún consentimiento.

En algunos casos esta ley no es tan rígida, debido a que se pueden publicar ciertos datos personales, pero siempre con la garantía de audiencia del implicado para no vulnerar su derecho.

3) Fracción tercera. Esta fracción es de suma importancia ya que establece que el derecho de acceso a la información en cuestión de acceso y rectificación de datos personales, nunca estará restringido, a que el solicitante de la información o rectificación de datos, no tendrá que requerir ningún tipo de identificación, ni tampoco justificar ni acreditar interés alguno, y con esto tendríamos la seguridad que la autoridad no podrá por algún motivo justificar su no acreditación de la sociedad para otorgarle el derecho de acceso a la información, y dicha información si no se ocupa de manera correcta ya será obligación de otras autoridades pugnar y exigir el respeto de la propia información para que no vulnere el derecho de propios o de terceros.

Esta misma fracción establece el principio de gratuidad para todo el ámbito de este derecho, esto se refiere a que por la solicitud del derecho no se cobrar nada ni mucho menos se solicitaran gratificaciones por que esto no es lo correcto ya que el derecho en general es gratuito y para todos los individuos de la sociedad, exceptuando lo anterior del cobro por copias simples, certificadas soportes magnéticos, ni por costos de mensajera, pero nunca tendrá un costo la información.

BASES OPERATIVAS

4) Fracción cuarta. El mecanismo que maneja esta fracción es el relativo a que se permita que cualquier persona pueda recibir esta información y de manera expedita, al igual que debido a las múltiples negativas por parte de la autoridad para entregar la información en los puntos que solicita los gobernados se propone que existan un mecanismo o procedimiento de revisión expedito que facilite el acceso a la información y la seguridad de la información por parte de la autoridad sea satisfactoria para los gobernados.

Esta fracción menciona que los procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados, ya que la experiencia nacional e internacional nos ha demostrado la facilidad de las autoridades para negar un derecho que por ley corresponde por esa razón se propone los procedimientos de revisión de forma expedita para que se construya un mejor derecho.

Para estos organismos forzosamente todas y cada una de las resoluciones serán vinculantes para los sujetos obligados, al igual que deben ser especializados por que de ellos dependen las resoluciones a los sujetos obligados y serán ellos quien garantizan este derecho y su aplicación correctamente, la imparcialidad para que todo se conduzca de manera apegada a las leyes sin favoritismos que pudieran en algún momento perjudicar a cualquier parte que este inmersa en este derecho a la información.

Para que se logre lo antes mencionado estas autoridades tendrán tres autonomías, la operativa que consiste en la administración responsable con criterios propios, de gestión presupuestaria que se refiere a la aprobación de sus proyectos de presupuestos, ejercer su presupuesto con base en los principios de eficacia, eficiencia y transparencia sujetándose a la normatividad, la evaluación y el control de los órganos correspondientes, autorizar adecuaciones y determinar a sus competencia conforme a la ley y finalmente la de decisión, que supone una

actuación basada en la ley y en la capacidad de un juicio independiente debidamente fundado y motivado al margen de las autoridades en turno

5) Fracción quinta. Esta fracción establece que no solamente se entregara la información a los gobernados, previa solicitud que por derecho corresponda, si no mas bien las autoridades encargadas de proporcionar la información publica, deberá proporcionar a través del uso remoto de mecanismos o medios electrónicos sus principales indicadores de gestión, así como información sobre sus actividades que procure una adecuada rendición de cuentas.

Con base en lo redactado con anterioridad esta fracción cumple con un principio básico del derecho de acceso a la información publica que radica en la obligación por parte del Estado de informar de manera permanente, completa, actualizada, oportuna, pertinente sobre sus actividades, funciones, ejercicio del gasto publico y resultados, y esta información se otorga a los particulares de una manera directa y sin mediar solicitud alguna, lo que permite que el derecho de acceso a la información publica cuente con un espacio mas amplio para que los gobernados tengan en sus manos una información fidedigna, sin que tenga que solicitar y así agilizar la inquietud por parte de los ciudadanos mexicanos.

En la misma fracción se establece que los sujetos obligados cuenten con archivos administrativos actualizados y confiables, esto con el fin de que los gobernados encuentren una respuesta a su información de manera mas ágil ya que dichos archivos administrativos, con ayuda de la tecnología y con avances de la computación buscara una respuesta a la solicitud de información del gobernado, de manera mas fácil y mas ágil y no mediarían cuestiones burocráticas o búsqueda de archivo por parte del personal (cuestión que resulta de la pereza de los servidores públicos, para buscar un expediente en sus gavetas) y así ayudar para que con base en los archivos administrativos se pueda producir información útil en cualquier momento, para la propia organización administrativa e incluso para la toma de decisiones.

6) Fracción sexta. Aquí se dictamina que las leyes determinaran la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, estas últimas con independencia de su naturaleza pública y privada, por lo que se considerarían incluidas las propias autoridades, entidades, órganos y organismos federales, estatales y municipales, los partidos políticos y otras instituciones de interés público, así como organizaciones no gubernamentales, sociedades, asociaciones y fundaciones entre muchos otros.

Lo anterior radica en que la transparencia del ejercicio de los recursos públicos se extiende en todos los casos en donde los recursos públicos se han entregado a personas físicas o morales, si bien es cierto algunas personas físicas o morales no están obligados a entregar información, el hecho de recibir recursos públicos los obliga a rendir cuentas.

Por otro lado esta disposición establece una base constitucional para que la federación y las entidades federativas, a través de sus órganos e instituciones regulen los informes y documentos que las personas, físicas o morales que reciban recursos públicos, deben presentar para efectos de transparencia y rendición de cuentas.

Cabe recordar que la Iniciativa de Chihuahua que es el antecedente a esta propuesta constitucional, ataba a los partidos políticos como sujetos obligados a rendir cuentas, lo cual no se podría atar debido a que limitaría a otras personas físicas o morales para rendir cuentas por lo tanto se maneja desde un punto de vista genérico y universal, para así poder incluir a todas las personas físicas y morales que reciban recursos públicos por parte del Estado.

7) Fracción séptima. Esta última fracción establece como base operativa que la inobservancia a las disposiciones contenidas en las leyes de la materia, será sancionada en los términos que dispongan los ordenamientos correspondientes, por lo tanto se proponen que las legislaciones estatales y federales, regulen y definan las conductas de los servidores públicos que merezcan sanción, así como las autoridades a cargo de esa aplicación, de lo que se trata es que las autoridades del Estado asumen con pleno conocimiento los valores de la transparencia y del acceso a la información, lo anterior para que las sanciones hacia los servidores públicos sean ejemplares y con ella causen aprensión a los servidores públicos por su desacato.

8) Transitorios. El artículo segundo establece un plazo de un año para que la Federación y las Entidades Federativas expidan nuevas leyes o reformas las existentes para adecuarlos al nuevo texto constitucional, cosa razonable si se considera que todos los Estados cuentan ya con una ley y eso facilita este cambio y simplemente se puede reformar.

El artículo tercero transitorio tiene una especial referencia ya que es la aportación mexicana al derecho de acceso a la información que es la constitución de un sistema electrónico de solicitudes de información, este sistema facilita la comunicación, entre ciudadano y las autoridades, cuestión novedosa y acorde a las nuevas tecnologías.

A continuación se transcribe la resolución final del proyecto de la reforma del artículo 6 constitucional:

PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO CON VII FRACCIONES AL ARTÍCULO SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o...

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión presupuestaria y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto.

Tercero. La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere este Decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos.

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO UNA GARANTÍA INDIVIDUAL

APROBACION EN LA CAMARA DE ORIGEN

La Cámara de Origen en este proceso fue la Comisión de Puntos Constitucionales misma que como se menciona anteriormente organizó una reunión de trabajo conjunta con la Comisión de la Función Pública y con integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República, lo que se trato en esta reunión fue la conformación de una comisión especial para elaborar una propuesta de redacción que se apegase a los principios emitidos en la Iniciativa de Chihuahua (que fue la propuesta que emitieron los gobernadores de los Estados de Aguascalientes, Chihuahua, Veracruz, Zacatecas y el Gobernador del Distrito Federal) al igual que de renovar y recuperar las observaciones de los Diputados presentes y de los especialistas consultados, para que se pudiese tener en las manos de los ciudadanos los términos legislativos más apropiados para el artículo sexto constitucional.

La comisión de redacción estuvo compuesta por los Diputados César Camacho Quiroz (PRI), Gustavo Parra Noriega (PAN) y Victorio Montalvo Rojas (PRD).

Resumiendo: en el curso de los dos últimos meses del año pasado, la Cámara de Diputados tuvo noticia y acogió la Iniciativa de Chihuahua. Los Diputados que integran la Junta de Coordinación Política de este cuerpo legislativo recibieron y retomaron en su parte medular dicha iniciativa y la presentaron formalmente ante el Pleno. En el mismo momento de la recepción de la propuesta de los cinco mandatarios estatales, los legisladores expresaron su acuerdo general con los principios que contiene y fueron concientes de la importancia política de hacerla suya en los términos en que fue formulada, dejando la tarea de perfeccionar su contenido al trabajo legislativo de las comisiones responsables de

su dictamen. Es decir, la presentación ante el Pleno se hizo cargo del valor que tenía la iniciativa al provenir de cinco mandatarios de la República, al mismo tiempo que reconocía la necesidad de mejorarla desde el punto de vista de la técnica legislativa.¹⁶³

Lo anterior ya se a estudiado en este trabajo de titulación razón por la cual no es de nuestro interés volver a repetir todo lo redactado con anterioridad, solo resta comentar que esta ley que se dictamino por la Cámara de Origen en realidad es una visión de lo que fue el Iniciativa de Chihuahua y algo que es mas impresionante es que todo el primer proceso de iniciativa fue un en tiempo record tanto su votación como su formulación.

Pero lo anterior no seria posible si realmente este no fuera un derecho que necesitamos todos los ciudadanos de la Republica Mexicana y lo aun mas importante es que se considere al derecho de acceso a la información publica con un derecho fundamental que sea equiparado a una Garantía Individual por parte de todos las autoridades que tengan información en sus manos y así lograr que los servidores públicos piensen dos veces antes de violar una garantía individual.

APROBACION EN LA CAMARA REVISORA

Después de haber realizado el dictamen que se aprobó en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 6 de marzo de 2007 se turno a la Cámara Revisora la cual seria la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y la misma recibió de su Coleisladora la minuta de referencia, turnándola a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

¹⁶³ Reforma al artículo 6º constitucional que establece el acceso a la información publica como derecho fundamental de los mexicanos. Instituto Federal de Acceso a la Información Publica, Junio 2007, pag. 22.

La Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los principios fundamentales que dan contenido básico al derecho de acceso a la información, por los que se deberán regir la Federación, los Estados y el Distrito Federal dentro de los que destacan en la minuta los que a continuación se mencionan: Esta reforma permitirá garantizar que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal sea pública y sólo pueda ser reservada temporalmente de manera excepcional por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, toda vez que existen circunstancias en que la divulgación de la información pueda afectar un interés público valioso para la comunidad. Se establece una limitación universal, sin temporalidad e infranqueable al derecho de acceso a la información pública: la que se refiere a la protección de la vida privada y de los datos personales. Esta información no puede estar sujeta al principio de publicidad, pues pondría en grave riesgo otro derecho fundamental: el derecho a la privacidad. El ejercicio del derecho de acceso a la información, y de acceso y rectificación de datos personales no puede estar condicionado; no se debe requerir al gobernado, complicados requisitos de identificación, ni acreditación de un interés ni tampoco justificación de su posterior utilización. Asimismo, se precisan las bases operativas que deberán contener las leyes en la materia para hacer del derecho una realidad viable, efectiva y vigente. Establece mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos; dichos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales. Un elemento importante de esta reforma es que dota a estos organismos de autonomía operativa, de gestión presupuestaria y de decisión. Asimismo, esta Minuta apunta a otro elemento central en la posibilidad de hacer efectivo el derecho de acceso a la información y es que los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. Establece que las leyes determinarán la manera en que

los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, estas últimas con independencia de su naturaleza pública o privada. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las legislaciones federal y estatales, para que regulen y definan las conductas de los servidores públicos que ameriten sanción, así como las autoridades a cargo de su aplicación, como el ocultamiento o la negativa dolosa de la información gubernamental, o bien, dar a conocer datos personales a persona distinta de su titular.

En el diagnóstico general que emite esta H. Cámara menciona que el valor de la Minuta que dictaminaron es inocultable por tres razones, toda vez que se trata de una propuesta que:

- ✓ Fue elaborada desde las mismas entidades federativas, es decir, se trata de una propuesta que refuerza las obligaciones y las responsabilidades de acceso a la información y transparencia de la Federación, de los propios Estados, municipios y del Distrito Federal. Es una propuesta que universaliza una práctica democrática y que otorga a cada mexicano, a cada persona, el derecho a conocer y acceder a cualquier asunto público.
- ✓ Comparten todas las fuerzas políticas de México. Gobernadores postulados por los distintos partidos políticos y legisladores de todas las fuerzas políticas con asiento en la Cámara de Diputados, elaboraron, impulsaron y apoyaron esta iniciativa. Este hecho demuestra que el derecho de acceso a la información y la transparencia expresan un fuerte consenso en la vida democrática de México, que son una fuente de concordia de la pluralidad política del país.
- ✓ Pondrá a salvo estos nuevos valores de la democracia mexicana para el largo plazo y para las generaciones futuras. Se trata de convertir en

derecho fundamental a una nueva regla de nuestra convivencia social, económica y política. Regla que puede expresarse así: se puede y se debe conocer todas las actividades, decisiones y gastos del Estado nacional, precisamente porque es de todos los mexicanos, porque no pertenece a ninguna facción o partido, porque se conduce con legalidad y porque puede legítimamente justificar públicamente cada uno de sus actos; en resumidas cuentas, porque los mexicanos quieren un Estado democrático.

Para el objetivo de este estudio el mas valioso seria el ultimo punto lo relativo a convertir en derecho fundamental para otorgarle valores de garantía individual y que este plasmado en nuestra Carta Magna.

En cuanto a sus objetivos esenciales de esta reforma nos dice la Cámara de Senadores un punto importantísimo para este trabajo el relativo a:

- Convertir en derecho fundamental, en garantía individual, al derecho de acceso a la información en México.

Cuestión que a la luz publica nos llena de alegría por que uno de los fines de esta reforma Constitucional es que alcance el valor y las bases de Garantía Individual para que así todos lo mexicanos gocemos de este derecho.

Finaliza tomando un punto medular y de gran importancia para demostrar que el derecho de acceso a la información publica gubernamental es una garantía constitucional lo que a continuación nos argumenta:

- Las consecuencias de la reforma constitucional serán todavía más vastas y profundas, pues el derecho de acceso a la información quedará inserto en la parte nuclear de nuestra Carta Magna (las garantías individuales). Por ello, la transparencia, como regla democrática, quedará "por encima de intereses particulares, de instituciones, funcionarios y personas morales. El

acceso y el derecho a saber es un bien público que por lo tanto debe contar con una tutela privilegiada en el edificio legal de México"

Justo por tratarse de un derecho fundamental, el acceso a la información no debe tener modalidades distintas en función de la situación geográfica, del partido que gobierne, de la entidad federativa o del humor del gobernante en turno. No sólo la opinión de expertos afirma que es indispensable una reestructuración a escala nacional de la implementación de este derecho: las propias legislaturas estatales se han percatado de las evidencias de diseños normativos e institucionales deficientes, al emitir dos, tres o más veces, reformas legales o nuevas leyes en materia de transparencia y acceso a la información.

Este fenómeno de recurrentes cambios a los plazos, conceptos, principios, diseños institucionales, procedimientos, atribuciones, requisitos, etcétera, es ya común a casi la tercera parte de las entidades del país que han tenido que legislar dos o más veces en esta materia.

Este hecho pone de relieve los dos problemas principales de las asimetrías e incongruencias en materia de acceso a la información pública gubernamental:

1. Por ser las leyes de acceso a la información mecanismos útiles para dar seguimiento al origen, aplicación e impacto de recursos públicos, una ley estatal deficiente o un reglamento municipal de mal cuño, no sólo impactan en contra del derecho de los habitantes de esa demarcación sino que se constituyen en un problema de seguimiento y evaluación de toda la nación.
2. La frustración ó desilusión de los ciudadanos en una entidad federativa, debida a una legislación deficiente, milita en contra de la legitimidad y credibilidad del derecho en todo el país. En esas condiciones, la desconfianza de los ciudadanos persiste y no permite acreditar la cultura de la transparencia en el país.

Por eso, es necesario y urgente que el Estado mexicano en su conjunto aborde la tarea de proporcionar un hilo conductor, un mismo sentido básico al derecho de acceso a la información pública, para que sin importar nivel de gobierno o situación geográfica, cualquier persona tenga exactamente la misma certeza jurídica para ejercer su libertad de conocer los asuntos públicos en el país.

COMPUTO

El cómputo que se realizó por parte de la Cámara de Diputados y la de Senadores así como de los Congresos Locales para la aprobación de la reforma al artículo sexto constitucional fue el siguiente:¹⁶⁴

CAMARA	FECHA	VOTACION			COMENTARIOS
		A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	
Cámara de Diputados	06-Mar-07	425	0	1	Se aprueba por unanimidad
Cámara de Senadores	24-Abr-07	108	0	0	Se aprueba por unanimidad

CONGRESO LOCAL	FECHA	VOTACION			COMENTARIOS
		A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	
1.- Tamaulipas	28-Abr-07	28	0	0	Se aprueba por unanimidad
2.- Coahuila	08-May-07	30	0	0	Se aprueba por unanimidad
3.- Morelos	08-May-07	28	0	0	Se aprueba por unanimidad
4.- Quintana Roo	15-May-07	18	1	0	Se aprueba por mayoría
5.- Nayarit	17-May-07	26	0	0	Se aprueba por unanimidad

¹⁶⁴ www.ifai.org.mx.

6.-Aguascalientes	17-May-07	25	0	0	Se aprueba por unanimidad
7.- Colima	23-May-07	23	0	0	Se aprueba por unanimidad
8.- Zacatecas	24-May-07	25	0	0	Se aprueba por unanimidad
9.- Chihuahua	24-May-07	33	0	0	Se aprueba por unanimidad
10.- Querétaro	24-May-07	24	0	0	Se aprueba por unanimidad
11.- Baja California Sur	24-May-07	18	0	0	Se aprueba por unanimidad
12.- Durango	29-May-07	23	0	0	Se aprueba por unanimidad
13.- Chiapas	29-May-07	28	0	0	Se aprueba por unanimidad
14.- Nuevo León	30-May-07	37	0	0	Se aprueba por unanimidad
15.- Guanajuato	30-May-07	34	0	0	Se aprueba por unanimidad
16.- San Luis Potosí	31-May-07	27	0	0	Se aprueba por unanimidad
17.- Estado de Mexico	31-May-07	65	0	0	Se aprueba por unanimidad
18.- Puebla	01-Jun.07	37	0	0	Se aprueba por unanimidad
19.- Sinaloa	05-Jun-07	38	0	0	Se aprueba por unanimidad
20.- Sonora	05-Jun-07	33	0	0	Se aprueba por unanimidad
21.- Jalisco	06-Jun-07	35	0	0	Se aprueba por unanimidad
22.- Hidalgo	07-Jun-07	23	0	0	Se aprueba por unanimidad

Como se puede observa todo el proceso de reforma fue avasallante y de la mejor manera posible lo que logro marcar un record en la toma de decisiones por parte del Estado lo cual nos agrada demasiado por el futuro de los ciudadanos mexicanos y a continuación se transcribe el resultado del decreto al articulo sexto constitucional.

DECRETO por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, D E C R E T A:

SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO CON SIETE FRACCIONES AL ARTÍCULO SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único.- Se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- ...

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

TRANSITORIOS

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto.

Tercero.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere este Decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos.

México, D.F., a 13 de junio de 2007.- Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera, Presidente.- Sen. Javier Orozco Gómez, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de julio de dos mil siete.- Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Francisco Javier Ramírez Acuña.- Rúbrica.

Con la publicación del Decreto el día 20 de julio del 2007, antes citado, el libro "La Transparencia en la Republica: un recuento de buenas practicas", publicado con el Instituto Federal de Acceso a la Información nos menciona; Esta reforma introduce de manera explícita el derecho de acceso a la información gubernamental como un derecho fundamental de los mexicanos. Punto de llegada, esta reforma culmina un largo proceso de casi tres décadas para reconocer y garantizar el ejercicio de un derecho crucial en las sociedades democráticas modernas. Punto de partida, la reforma marca el inicio de un proceso de cambio

institucional y cultural de enorme envergadura que debe perfeccionar nuestras instituciones y de cuyo éxito todos somos corresponsables gobiernos y ciudadanos.¹⁶⁵

Con el paso de los años se ha ido transformando tanto este derecho que actualmente y gracias a la reforma se considero implícitamente que el derecho a la información constituía una garantía individual esto con sustento en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo anterior no tenía un sustento propio por lo tanto se reformo el artículo sexto constitucional, para que se establecieran las bases mínimas sobre las cuales se debe sujetar el ejercicio del derecho de acceso a la información gubernamental en todo el país.

La Dra. Maria Marvan Laborde Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información y el Dr. Sergio López-Ayllón connotado catedrático de la Facultad de Derecho y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México nos comenta que la importancia que tendrá en el futuro inmediato para nuestro país la conjugación de tres elementos importantes: buenas leyes, buenas prácticas gubernamentales y participación ciudadana. La transformación política que puede cristalizar a partir de la institucionalización de esta nueva garantía individual puede modificar de manera definitiva y positiva la relación entre gobernantes y gobernados. La forma en la que las personas interactúan con sus gobiernos, así como la manera en que los diferentes niveles de gobierno actúan entre sí pueden llevar a la transformación de la cultura política en el país. No cabe duda de que las leyes de acceso a la información, las buenas leyes de acceso a la información, podrán institucionalizar una nueva garantía individual en la medida en que desaten el compromiso de los gobernantes con los gobernados y también en la medida en la que los gobernados aprendan a exigir, a

¹⁶⁵ La transparencia en la Republica: un recuento de buenas prácticas. Sergio Lopez-Ayllón Maria Marván Laborde. Instituto Federal de Acceso a la Información Publica Centro de Investigación y Docencia Económicas, Agosto 2007, pag. 19.

través de los canales institucionalizados para ello, información clara y oportuna a los gobernantes.¹⁶⁶

Para finalizar con la reforma al artículo sexto constitucional se eleva el derecho de acceso a la información a la categoría de una garantía individual, es decir, de un derecho fundamental. Como consecuencia en un plazo no mayor a un año, deberán ocurrir tantos cambios empezando por reformar todas las leyes de acceso a la información pública gubernamental que se regula en nuestro país para así darle mayor fuerza a una garantía individual que se quede por mucho tiempo estático y que ahora va a rejuvenecer el gobierno y va a dar un mayor diálogo entre ciudadanos y gobiernos, a continuación finalizamos este trabajo con las conclusiones.

¹⁶⁶ Ibidem. pag., 21.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Al finalizar el presente trabajo como conclusiones podemos decir que si bien es cierto que las garantías individuales son aquellos derechos que por ser ciudadanos mexicanos los tenemos desde que nacemos, por que así respaldamos los principios básicos para convivir unos con otros, además de que la autoridad respeta los derechos que nos regulan, y como tal en lo referente a las garantías concernientes a la libertad que seria las que se encuadra el Derecho a la Información Publica; desde mi punto de vista se pueden definir como el conjunto de presupuestos que se encuentran en nuestra Carta Magna, los cuales otorgan a los individuos mexicanos una serie de derechos subjetivos públicos para ejercer, sin incomodar los derechos de terceros y esta a su vez se convierte en libertades específicas que las autoridades del Estado deben respetar, sin restricciones solamente las que expresa la Constitución Mexicana, con base en lo anterior el Derecho de Acceso a la Información o Derecho a la Información Publica es una garantía individual por que tomo un gran valor con la reforma que se aprobó por nuestro legisladores, dejando por un lado la primera incursión que tuvo el derecho a la información en nuestro país con la reforma de 1977 en donde lo único que querían en ese momento sin juzgar a los legisladores de esa época, ayudar a los partidos políticos para que informaran en cualquier periodo o en cualquier momento, no solamente cuando estaban en campaña.

SEGUNDA.- No solamente la iniciativa para la reforma al artículo sexto constitucional actuó sola, tuvo colaboración de la Suprema Corte de Justicia ya que procuro darle el enfoque necesario al Derecho a la Información Publica o Derecho de Acceso a la Información y lo catalogo como garantía individual y no solamente por estar en el capítulo de garantías individuales, si no por que es un derecho relativamente nuevo que asusta a los gobernantes y las autoridades por que realmente no creen ellos necesarios dar esta información, pero nosotros como ciudadanos estamos ejerciendo un derecho, que nos hace falta para creer mas en las autoridades y tener un comunicación formidable con la autoridad.

TERCERA.- Desde mi punto de vista se debe diferenciar el derecho a la información pública de una garantía individual a una garantía social, ya que la segunda por su propia naturaleza va encaminada a ciertos sectores de la sociedad como lo pueden ser los obreros o los campesinos; en cambio el derecho a la información es un derecho fundamental equiparable a una garantía individual por que no va dirigido a un solo tipo de sector, si no mas bien es para toda la sociedad y para cualquier gente.

CUARTA.- No podemos visualizar este derecho desde un punto de vista que beneficie a solo unos cuantos, ya que los resultados que a dejado el Instituto Federal de Acceso a la Información son una muestra del cambio favorable para la sociedad mexicana y esto demuestra que con ganas todo se puede lograr y elevar este derecho a un garantía individual a favor de los gobernados.

QUINTA.- La estructura del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tiene su sustento en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo único criticable del Instituto es que la carga de trabajo se esta elevando por que no existen medidas ejemplares a las Autoridades por su negativa de entregar la información o por que esta información sea errónea, falsa o incongruente, razón por la cual al no existir un medio de represión a las autoridades el Instituto se topa con mucho trabajo y la gente que labora ahí no es suficiente y es mas tardado, además de que deberían de ampliar sus criterios y apoyarse mas en la Suprema Corte para tomar sus decisiones; además deberían de crear mas bases de antecedentes para que con esto tuvieran su propia, por así decirlo jurisprudencia que se podría aplicar a casos concretos y no se tendrían que en algunas ocasiones dar un si y en otras ocasiones dar un no.

SEXTA.- El objetivo de integrar el derecho de acceso a la información pública a la Constitución Política de nuestro país, es para darle mayor solidez, para garantizar mejor este derecho y al ser garantía individual el servidor público o la autoridad

que infraccione el derecho de acceso a la información, es como si estuviera violando la Constitución y a su vez las garantías individuales.

SEPTIMA.- Coincido con muchos autores al decir que la información es hoy, mas que nunca, una necesidad individual y social, y por lo tanto un bien (económico, político y social) susceptible de protección jurídica, lo que nos lleva a compararla con una necesidad para nuestra sociedad y para nuestro medio jurídico por que al otorgar la información es por que tienes todo a la perfección y nunca te afecta que te la soliciten por que siempre te riges por la verdad y el honor.

OCTAVA.- La iniciativa que se aprobó al igual que el decreto manejan las bases necesarias para elevar este derecho a un garantía individual o a un derecho fundamental en la sociedad, el trabajo realizado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Publica al igual que el Senado con su dictamen, trata de legalizar en un sentido mas amplio este derecho fundamental para todos los mexicanos, dotándonos de principios fundamentales contenidos en las primeras tres fracciones y bases operativas en las fracciones restantes.

NOVENA.- Por su parte las fracciones tratan en un particular punto de vista en cuanto a su fracción I es de la publicidad; ya que en caso de duda en el procedimiento de información y mas específicamente cuando la autoridad comunica que la información es reservada se tiene que tomar en cuenta la publicidad ante la duda, cuestiones básicas que a la luz resultan de gran alcance y de una solidez para este derecho.

DECIMA.- Esta propuesta que se aprobó y se estudio a lo largo del presente trabajo generaliza una práctica democrática para que la realice todos los ciudadanos de nuestra Republica Mexicana y tengan el derecho a conocer y acceder a cualquier asunto público.

DECIMA PRIMERA.- Lo que vamos a lograr con el paso del tiempo y en un futuro no muy lejano es que este derecho fundamental se convierta en una nueva regla de nuestra convivencia social, económica y política, para saber que decisiones toma el gobierno, en que se gastan nuestros impuestos, cuanto gana un servidor publico, etc., y algo que también va a lograr esta reforma aparte de ser considerada como una garantía individual que todas las Leyes de la Materia tengan estándares mínimos para que todos digan lo mismo y si estamos en el Distrito Federal o en Guadalajara o Monterrey sea el mismo procedimiento para solicitar la información al Estado, sin mas trabas ni mucho menos que se pertenezca a ninguna facción o partido para que te den la información y así se sujeten a lo establecido en la constitución y como resultado se establezca un mínimo a nivel nacional que haga congruente, coherente y no contradictorio el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, y así lograr que todos los mexicanos tengan un Estado democrático que tanto nos merecemos.

DECIMA SEGUNDA.- Desde mi punto de vista se logro comprobar que es un derecho fundamental o una garantía individual, el Derecho de Acceso a la Información en México ya que un hombre informado no es por este solo hecho un mejor hombre, pero si alguien con mayor probabilidad de llegar a serlo; pero debemos estar conscientes que este derecho solo podrá ser autentico en tanto que el pueblo disponga de la información suficiente que le permita llegar al conocimiento de la realidad nacional.

BIBLIOGRAFIA

I. Libros.

- Becerra Ramírez, Manuel. Derecho Internacional Publico México. McGraw-Hill. 1997
- Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales. 37ª ed. México. Editorial Porrúa. 2004
- Castro y Castro. Juventino V. Garantías y Amparo. 11ª ed. México. Editorial Porrúa. 2000.
- Fernández Ramos, Severiano. “Algunas proposiciones para un ley de acceso a la información”, boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XXXV, num. 105, septiembre-diciembre 2002, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, Mexico
- Ferrer Eulalio. El Lenguaje de la Publicidad. México. Fondo de Cultura Económica. 1995
- Izquierdo Muciño, Martha Elba Garantías Individuales. México. Oxford 2001
- López-Ayllón, Sergio. Democracia, Transparencia y Constitución: Propuestas para un debate necesario. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Federal de Acceso a la Información, México, 2006
- _____ . El Derecho a la Información. México. Editorial Porrúa. 1984

- _____ . Colección de cuadernos de Divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, Democracia y acceso a la información. . Mexico. Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación,
- Lopez-Ayllón Sergio, Maria Marván Laborde. La transparencia en la Republica: un recuento de buenas prácticas. Instituto Federal de Acceso a la Información Publica Centro de Investigación y Docencia Económicas, Agosto 2007
- Luna Pla, Issa. Villanueva, Ernesto. El Derecho de Acceso a la Información Visiones desde México y la Experiencia Comparada. México. Universidad Iberoamericana. 2001
- Martinez Morales, Rafael, Garantías Constitucionales, México, Iure Editoriales, 2007
- Navarro Rodríguez, Fidela. Democratización y Regulación del Derecho de Acceso a la Información en México. Edit FUNDAp. 2004
- Ríos Estavillo, Juan Jose. Derecho a la Información en México. México Editorial Porrúa,2005
- Rodriguez Zepeda, Jesús, Estado y Transparencia un paseo por la Filosofía Política, Cuadernos de Transparencia No.4. México. IFAI. 2007.
- Tena. Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. 22ed, México. Editorial Porrúa.
- Vergara, Rodolfo. La Transparencia como Problema. Cuadernos de Transparencia no.5. México. IFAI. 2007

- Villanueva Villanueva, Ernesto. Derecho Mexicano de la Información, México, Editorial Oxford. 2000.
- _____. “El derecho de acceso a la información. Reflexiones sobre el caso de México”, de El derecho de Acceso a la Información. Visiones desde México y la experiencia comparada. Universidad Iberoamericana, México, 2001.
- _____. Régimen Jurídico de las Libertades de Expresión e Información en México. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1998
- Zamora Etcharren, Rodrigo. Acceso a la Información Pública Gubernamental. Editorial Porrúa 2003.

II. Diccionarios.

- Carbonell, Miguel, Coordinador. Diccionario de Derecho Constitucional, México. 2ª edición. Editorial Porrúa. 2005
- Palomar de Miguel, Juan. Diccionario Para Juristas. México, Mayo Ediciones. 1981
- Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, 22ª ed, Madrid, Espasa Calpe, 2001
- Villanueva Villanueva, Ernesto. Diccionario de Derecho a la Información, México. Editorial Porrúa

III. Legislación,

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Lineamientos Generales para la Clasificación y Descalificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal”. Tomado de los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Descalificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

IV. Jurisprudencia.

- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: CVI, Primera Sala, 5a. Época.
- _____. Tomo: III, Junio de 1996, Pleno, 9a. Época.
- _____. Tomo V Novena Época, enero de 1997.
- _____. Tomo: XI, Abril de 2000, Pleno, 9a. Época.
- _____. Tomo: XX, Octubre de 2004, Primera Sala, 9a. Época
- _____. Tomo: XXII, Pleno, 9a. Época., Noviembre de 2005.

V. Hemerografica.

- Marvan Laborde, Maria (2003), Discurso inaugural del Seminario de Implementación del Derecho de Acceso a la Información Pública
- Marco Teórico Metodológico. Secretaria de Acuerdos. Dirección General de Estudios y Relaciones Internacional. Diciembre 2003 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

- Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas. México. IFAI. Octubre 2005
- El Derecho de Acceso a la Información Pública en México: un diagnóstico de la Sociedad. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. 2004
- Las Garantías Individuales Parte General, Colección Garantías Individuales México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 2004
- Las Garantías de Libertad, Colección Garantías Individuales. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 2004
- Presentación ante Directores Administrativos de las Entidades de Gobierno. Mayo 9 de 2003.
- Reforma al artículo 6º constitucional que establece el acceso a la información pública como derecho fundamental de los mexicanos. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Junio 2007
- Transparencia: Libros Autores e Ideas, Coordinador Mauricio Merino. México. IFAI. 2006

VI. Internet.

- www.ifai.org.mx
- <http://www.kas.org.ar/Doc/Docum/Medios%20y%20politica/trabfinal.pdf>