

875209

UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO
A LA INFORMACIÓN”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

BEATRIZ RINCÓN VASCONCELOS

Director de Tesis:

Lic. José Salvatori Bronca

Revisor de Tesis:

Lic. Miguel Ángel Gordillo Gordillo

BOCA DEL RÍO, VER.

2004





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

A DIOS:

GRACIAS POR PERMITIRME SER LO QUE SOY.

A MIS PADRES:

**LIC. G. FRANCISCO RINCÓN HABIB
BEATRIZ VASCONCELOS DE RINCÓN**

CON AMOR, RESPETO Y SOBRE TODO
ADMIRACIÓN, POR EL APOYO QUE ME
HAN BRINDADO DURANTE TODA MI
VIDA, POR LOS VALORES QUE ME HAN
INCULCADO. GRACIAS POR HACER DE MI
UNA PROFESIONISTA.

A MI HERMANO, MI CUÑADA Y MI SOBRINO:

POR SU CARIÑO, COMPRENSIÓN
INCONDICIONAL Y POR EL APOYO BRINDADO
EN TODO MOMENTO. Y GRACIAS POR HACERME TIA.

A MIS FAMILIARES:

A MIS ABUELITAS, TIOS, PRIMOS Y NANA.
CON AMOR, AFECTO Y CARIÑO.

AL LIC. JOSÉ A. SALVATORI BRONCA:

POR TODAS SUS ENSEÑANZAS, POR SU
AMISTAD Y POR LOS CONSEJOS QUE
ME HA BRINDADO EN TODO MOMENTO.

AL LIC. GERARDO MANTECÓN ROJO:

POR SU APOYO, AYUDA Y AMISTAD QUE
ME BRINDÓ DURANTE EL DESARROLLO DE ESTA TESIS.

AL MAGISTRADO RAFAEL REMES OJEDA:

GRACIAS, POR DARME UNA OPORTUNIDAD
DENTRO DEL PODER JUDICIAL FEDERAL,
POR TODO EL APOYO RECIBIDO, Y POR SER
UN EJEMPLO A SEGUIR EN MI FORMACIÓN
PROFESIONAL.

A LOS QUE YA NO ESTAN CONMIGO:

MI TIO EDUARDO, MIS ABUELOS PANCHO Y CARLOS POR EL
GRAN RECUERDO QUE LES TENGO.

ÍNDICE

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

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
1.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	5
1.3. DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS.....	7
1.3.1. OBJETIVO GENERAL.....	7
1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	7
1.4. FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS.....	7
1.5. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES.....	8
1.5.1. VARIABLE INDEPENDIENTE.....	8
1.5.2. VARIABLE DEPENDIENTE.....	8
1.6. TIPO DE ESTUDIO.....	8
1.6.1. INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.....	8
1.6.1.1. BIBLIOTECA PÚBLICA VISITADA.....	8
1.6.1.2. BIBLIOTECAS PRIVADAS VISITADAS.....	9
1.6.2. TÉCNICAS EMPLEADAS	
1.6.2.1. FICHAS BIBLIOGRÁFICAS	
1.6.2.2. FICHAS DE TRABAJO	

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN
DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

2.1.	EUROPA.....	10
2.1.1.	DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO DE 1789.....	11
2.2.	MÉXICO.....	12
2.2.1.	ÉPOCA CONSTITUCIONAL (LOS DOS PRIMEROS ANTECEDENTES).....	13
2.2.2.	CONSTITUCIÓN DE 1814 (TERCER ANTECEDENTE).....	13
2.2.3.	CUARTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	14
2.2.4.	QUINTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	14
2.2.5.	SEXTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	15
2.2.6.	SÉPTIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	16
2.2.7.	CONSTITUCIÓN DE 1824 (OCTAVO ANTECEDENTE).....	16
2.2.8.	NOVENO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	17
2.2.9.	LAS SIETE LEYES (DÉCIMO ANTECEDENTE).....	17
2.2.10.	UNDÉCIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	18
2.2.11.	DUODÉCIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	19
2.2.12.	DÉCIMOTERCER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	20
2.2.13.	DÉCIMOCUARTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	20
2.2.14.	DÉCIMOQUINTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	21
2.2.15.	BASES ORGÁNICAS O BASES DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA (DECIMOSEXTO ANTECEDENTE).....	21
2.2.16.	ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (DECIMOSÉPTIMO ANTECEDENTE).....	22

2.2.17.	DÉCIMOCTAVO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	24
2.2.18.	DÉCIMONOVENO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL....	25
2.2.19.	VIGÉSIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	26
2.2.20.	VIGÉSIMOPRIMER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	27
2.2.21.	CONSTITUCIÓN DE 1857 (VIGÉSIMOSEGUNDO ANTECEDENTE).....	27
2.2.22.	VIGÉSIMOTERCER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	28
2.2.23.	VIGÉSIMOCUARTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	29
2.2.24.	VIGÉSIMOQUINTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	30
2.2.25.	VIGÉSIMOSEXTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	30
2.2.26.	VIGÉSIMOSEPTIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	30
2.2.27.	VIGÉSIMOCTAVO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	31
2.2.28.	CONSTITUCIÓN DE 1917 (VIGÉSIMONOVENO ANTECEDENTE).....	32
2.2.29.	TRIGÉSIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	33
2.2.30.	TRIGÉSIMOPRIMER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	33
2.2.31.	TRIGÉSIMOSEGUNDO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	34
2.2.32.	TRIGÉSIMOTERCER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	35
2.2.33.	TRIGÉSIMOCUARTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	36

2.2.34.	TRIGÉSIMOQUINTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	37
2.2.35.	TRIGÉSIMOSEXTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	39
2.2.36.	TRIGÉSIMOSEPTIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	41
2.2.37.	TRIGÉSIMOCTAVO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.....	46

CAPÍTULO III

LA CONCEPCIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

3.1	JUSTIFICACIÓN DEL CONSTRUCTO.....	51
3.2	EL CONCEPTO DE DERECHO A LA INFORMACIÓN.....	52
3.3	EL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL.....	55
3.4	EL CONTENIDO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.....	57
3.4.1	OBJETO.....	57
3.4.2	FACULTADES.....	58
3.4.2.1	INVESTIGAR.....	58
3.4.2.2	RECIBIR.....	58
3.4.2.3	DIFUNDIR.....	59
3.4.3	SUJETOS.....	59
3.4.3.1	SUJETOS ACTIVOS.....	60
3.4.3.2	SUJETOS PASIVOS.....	60
3.5	LÍMITES.....	61
3.6.	LOS MEDIOS DE PROTECCIÓN.....	61

CAPÍTULO IV

ACCESO A LA INFORMACIÓN

4.1.	RELEVANCIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.....	63
4.2	LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.....	68
4.2.1.	SECRETO DE ESTADO O INFORMACIÓN CONFIDENCIAL.....	69
4.2.2.	DERECHO A LA VIDA PRIVADA.....	71

CAPÍTULO V

LEGISLACIÓN MEXICANA

5.1.	INTRODUCCIÓN.....	75
5.2.	LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN.....	76
5.3.	LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE.....	76
5.4.	LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	79

CAPÍTULO VI

PROPUESTAS A CONSIDERAR EN LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA
INFORMACIÓN.

PROPUESTAS.....	82
CONCLUSIONES.....	98

BIBLIOGRAFÍA.....	104
LEGISGRAFÍA.....	106

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación lleva por título "Análisis y Evolución del Derecho a la Información" y se integra de seis capítulos.

El capítulo primero llamado "Metodología de la Investigación" contiene el planteamiento y justificación del problema, la delimitación de objetivos general y específicos, la formulación de la hipótesis, la identificación de las variables independiente y dependiente, así como el tipo de estudio que se determinó a través de una investigación documental desarrollada con base en visitas a bibliotecas públicas y privadas.

El segundo capítulo intitulado "Antecedentes Históricos y Evolución de la Libertad de Expresión", aborda la revisión de datos sobre el tema en Europa considerando la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, así también se explora la legislación mexicana desde sus inicios, es decir, desde el México Independiente, señalando los antecedentes constitucionales más relevantes plasmados tanto en las diversas Constituciones que nuestro país ha tenido, como en las leyes secundarias que de ellas han emanado.

El capítulo tercero nombrado “La Concepción del Derecho a la Información” presenta la justificación del constructo, el concepto en sí de derecho a la información, el texto del artículo 6° constitucional, el contenido del derecho a la información, planteando su objeto y facultades, dentro de las que se analizan las de investigar, recibir y difundir; también se plantea quiénes son los sujetos tanto activos como pasivos de dicho derecho. Igualmente se analizan los límites y medios de protección.

Dentro del capítulo en mención se transcribe el artículo 6° constitucional, que es el que consagra el derecho fundamental objeto de la presente tesis. Previo a lo anterior, se incluyen algunas definiciones de diferentes autores, de las cuales se construye una propia, para así tener una idea más clara de la referida garantía. Así también, se destaca su objeto, inserto dentro del tema del contenido del derecho a la información, donde se analizan sus facultades que ya fueron señaladas en el párrafo anterior. Finalmente, dentro del capítulo en referencia, se analizan los sujetos activos y pasivos, sus límites y sus medios de protección, es decir, los medios para salvaguardar el presente derecho fundamental.

El capítulo cuarto titulado “Acceso a la Información” aborda la relevancia de ese derecho, sus límites y dentro de éstos: El secreto de Estado o información confidencial y el derecho a la vida privada. Abordar su relevancia implica la investigación de las razones por las cuales se ha vuelto necesario, para la gran mayoría de los Estados, garantizar este derecho fundamental, también dentro del contenido de este apartado, se incluyen las características que todo derecho a la información debe observar.

Se abunda más respecto del tema de los límites tratados en el capítulo anterior, además de la investigación respecto a los temas de Secreto de Estado o información confidencial y el derecho a la vida privada, el cual también

es regulado por nuestro máximo ordenamiento legal como consagrada garantía individual.

En el quinto capítulo relativo a la "Legislación mexicana" se presenta una introducción y se analizan someramente la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, las cuales han surgido a partir de 1977, año en que el derecho a la información fue elevado a rango constitucional. Dentro de las leyes mencionadas con anterioridad, independientemente de su análisis, se transcriben los artículos que se consideran tienen relación directa con la garantía individual a estudio.

El sexto y último capítulo contiene las "Propuestas a considerar en la evolución del Derecho a la Información", donde se plantea un bosquejo de consideraciones sobre el Derecho a la Información, obtenidas en base a lo que a lo largo del presente trabajo se expondrá.

Finalmente se presentan las conclusiones, en donde podemos significar que el objeto fundamental de este trabajo de tesis ha sido el realizar un análisis y remarcar la evolución que se ha logrado en nuestro tiempo, con respecto al derecho de información.

El derecho a la información es considerado parte de los derechos humanos contenidos en la Constitución, según la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece: "Todo individuo tiene derecho a la libre opinión y expresión; este derecho incluye (...) el de investigar y recibir información, opiniones (...)" por tanto, cualquier individuo habitante de la República puede presentar una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para que ésta emita una recomendación tanto a quienes están facultados por el artículo 71

constitucional para presentar una iniciativa de ley, como al Poder Legislativo, para expedirla.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

¿Cuál es el alcance de los medios de comunicación en la sociedad mexicana?

1.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

Hoy en día, en torno a la libertad de expresión, surgen diferentes cuestiones que conducen a analizar si ese “derecho natural” del hombre para poder comunicarse y expresarse es realmente un derecho que, como lo consagra el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa.

Lo anterior, en virtud de que no debemos perder de vista que el mismo precepto constitucional en comento no establece más limitaciones que la de que la

manifestación de las ideas no ataque a la moral, los derechos de terceros, ni provoque algún delito o perturbe el orden público.

En ese sentido, surge la siguiente interrogante: si la palabra “ninguna” del texto constitucional en cita, puede resultar hasta cierto punto engañosa y contradictoria, tomando en cuenta las limitaciones a que se hizo alusión en el párrafo que antecede.

Aunque la libertad de expresión se debe apegar al mencionado precepto constitucional, existen desviaciones por parte de los medios de comunicación que son los que deben apegarse y ser rigidos por el multicitado precepto.

Como sabemos, los medios de comunicación en nuestros días juegan un papel importante en el desarrollo de nuestro país, tanto en forma política como cultural, social y económica, tan es así que han sido llamados en forma errónea “el cuarto poder”, partiendo de la base de la influencia que éstos tienen sobre la sociedad y por ende, el respeto que frente al Estado se han ganado.

Lo cierto es que a sabiendas o no de estas circunstancias, los medios de comunicación se han aprovechado de la rapidez con que se divulgan las ideas o pensamientos que transmiten, para así, sin preparación alguna respecto de ciertos tópicos, realizar comentarios, críticas o evaluaciones sobre personas (físicas y morales) que por lo general son personas públicas, que quedan expuestas a este tipo de ataques, con gran repercusión sobre su integridad moral y en no muy pocas ocasiones sobre su posición social, económica, cargo público o profesión.

Del mismo modo, pero más grave aún, se da el manejo de sucesos o acontecimientos, ya sean cotidianos o aislados a los que ellos llaman noticias, pero que son manipulados de forma tal que les permitan elevar sus niveles de

audiencia, o para ejercer presión sobre gobiernos, instituciones, empresas o sectores de la sociedad, o en otros casos buscar beneficios políticos o comerciales.

Cabe mencionar, que en parte, la culpa de ellos, es la propia de la sociedad, porque ella es la que ha permitido y ha llevado a los medios hasta donde están ahora.

1.3. DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS.

1.3.1. OBJETIVO GENERAL.

Evaluar el alcance que tienen los medios de comunicación en la sociedad mexicana y en lo que se refiere específicamente a la libertad de expresión, para resaltar cómo se ha caído en el libertinaje por parte de dichos medios.

1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- 1.3.2.1. Recordar los antecedentes históricos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con su artículo 6 que consagra la libertad de expresión.
- 1.3.2.2. Revisar la concepción del derecho a la información.
- 1.3.2.3. Examinar el derecho de acceso a la información.
- 1.3.2.4. Analizar la legislación mexicana relativa a la libertad de expresión.

1.4. FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS.

La evolución de la libertad de expresión ha llevado a un libertinaje de los medios de comunicación que se valen de mentiras o noticias no veraces o

manipuladas con el fin de lograr mayores niveles de audiencia o publicidad, lo que provoca que la opinión pública sea manipulada y ello lleva a una desinformación y a una práctica desprovista de la más elemental ética en ese medio.

1.5. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES.

1.5.1. VARIABLE INDEPENDIENTE.

El alcance de la libertad de expresión en la sociedad mexicana.

1.5.2. VARIABLE DEPENDIENTE.

El libertinaje de los medios de comunicación que provoca la desinformación y una práctica carente de ética por parte de los profesionistas de la información.

1.6. TIPO DE ESTUDIO.

1.6.1. INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.

Para la elaboración del presente trabajo se acudió principalmente a fuentes bibliográficas, de las que se tomaron los datos que integran el contenido de esta investigación.

1.6.1.1. BIBLIOTECA PRIVADA VISITADA.

- De la Universidad Autónoma de Veracruz, Villa Rica, Urano s/n., Boca del Río, Ver.

1.6.1.2. BIBLIOTECAS PARTICULARES VISITADAS.

- Del Lic. Adolfo Sánchez Gomar, Gómez Farías núm. 807, Veracruz, Ver.
- De la Lic. Edna del C. Márquez Hernández, V. Carranza núm. 209, Veracruz, Ver.

CAPÍTULO II.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

2.1. EUROPA.

La Revolución Francesa desempeñó un papel importante en el campo de la religión. Los principios de la libertad de culto y la libertad de expresión tal y como fueron enunciados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, pese a no aplicarse en todo el periodo revolucionario, condujeron a la concesión de la libertad de conciencia y de derechos civiles para los protestantes y los judíos. La Revolución inició el camino hacia la separación de la Iglesia y el Estado.

Los ideales revolucionarios pasaron a integrar la plataforma de las reformas liberales de Francia y Europa en el siglo XIX, así como sirvieron de motor ideológico a las naciones latinoamericanas independizadas en ese mismo siglo, y continúan siendo hoy las claves de la democracia.

2.1.1. DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO DE 1789.

La libertad de expresión se considera entre las más preciadas por la ideología liberal que la consagra.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano fue emitida en Francia el 26 de agosto de 1789, elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente a fin de proporcionar un marco previo a la redacción de una constitución en los primeros momentos de la Revolución Francesa.

La mencionada Asamblea Nacional nombró una comisión encargada de elaborar un proyecto constitucional el 6 de julio. Este grupo entregó un informe tres días después, en el que recomendaba que la nueva constitución incluyera como preámbulo una exposición general de los principios universales que se pretendía consagrar en la misma.

La Declaración definía los derechos naturales del hombre, entre los que consideraba básicos, la libertad (individual, de pensamiento, de prensa y credo), la igualdad (que debía estar garantizada al ciudadano por el Estado en los ámbitos legislativo, judicial y fiscal), la seguridad y la resistencia a la opresión.

La Declaración tuvo gran repercusión en España y en la América española y fue uno de los elementos fundamentales que estimularon la implantación de nuevas ideas.

Ya que la Constitución de Estados Unidos concedía al gobierno federal demasiado poder, en comparación con los anteriores artículos, varios estados presentaron una lista de enmiendas para garantizar los derechos individuales contra la intrusión del gobierno federal. Las diez primeras enmiendas se conocen

como la Declaración de Derechos y recogían las ideas libertarias en Estados Unidos. La Declaración protege derechos tales como la libertad de expresión (primera enmienda), el derecho contra el registro y la detención ilegal (cuarta enmienda), el derecho a un juicio público con jurado (sexta enmienda).

El artículo 10 señalaba que ninguno debía ser molestado en sus opiniones, aun las religiosas, en tanto que la manifestación de ellas no perturbara el orden público establecido. La Iglesia, con frecuencia persiguió en forma cruel e inhumana a los sospechosos de herejía e imaginó y aplicó refinadas torturas y cruentos castigos en contra de quienes se atrevieron a desafiarla aunque fuera solo de palabra. De ahí que la Declaración de los Derechos del Hombre haga una referencia específica a que ni siquiera las opiniones religiosas deberían dar lugar a represiones por parte de la autoridad.

2.2. MÉXICO.

Los antecedentes constitucionales en México se inician con la española de Cádiz de 1812, vigente en el país por dos periodos. Posteriormente, la Constitución de Apatzingán, sancionada en esa población el 22 de octubre de 1814, fue la primera ley fundamental redactada en el país, resultado del Congreso de Chilpancingo. Se atribuye a José María Morelos y Pavón la inspiración de este ordenamiento legal que, debido a la guerra de Independencia respecto de España, no entró en vigor, después de ésta existieron otros ordenamientos legales medulares.

A continuación se presenta un recorrido cronológico de diversos ordenamientos legales y constitucionales que aluden ya al tema que ocupa este trabajo de investigación.

2.2.1. ÉPOCA CONSTITUCIONAL (LOS DOS PRIMEROS ANTECEDENTES).

En la historia constitucional mexicana la primera referencia formal a la garantía que nos ocupa, la encontramos en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 22 de octubre de 1814: Se proclama la libertad de hablar, discurrir y manifestar opiniones por medio de la imprenta, siempre que no se atacase el dogma, se turbara la tranquilidad pública o se ofendiera el honor de los ciudadanos. Sin embargo, han de reconocerse dos antecedentes previos:

El primero en los "Elementos Constitucionales" elaborados por Ignacio López Rayón, en 1811: "Artículo 29. Habrá una absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal que estos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas".¹

El segundo en la "Constitución Política de la Monarquía Española", promulgada en Cádiz, el 19 de marzo de 1812: "Artículo 371. Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes".²

2.2.2. CONSTITUCIÓN DE 1814 (TERCER ANTECEDENTE).

La Constitución de 1814, llamada "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" en su artículo 40, reconoció el derecho de manifestar las ideas con libertad, estableciendo como limitaciones los ataques a la religión católica, la perturbación de la tranquilidad u ofensa del honor de los ciudadanos, en esta carta de Apatzingán se consagró por primera vez en México

¹ CONGRESO CÁMARA DE DIPUTADOS. "Derecho del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones". Tomo II, 4ª. ed., Miguel Angel Porrua, Grupo Editorial, México, 1994, p. 340.

² Op. Cit., p. 341.

la manifestación verbal de las ideas, así como las garantías de igualdad, seguridad, propiedad, situación del acusado y libertad de los ciudadanos consideradas en su artículo 41 como las virtudes del patriotismo.

2.2.3. CUARTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Artículo 1 del "Reglamento Adicional para la Libertad de Imprenta", aprobado por la Soberana Junta Provisional Gubernativa, en la ciudad de México el 13 de diciembre de 1821: "Se declaran por bases fundamentales del imperio: Tercera: La estrecha unión de todos los actuales ciudadanos del imperio, o perfecta igualdad de derechos, goces y opiniones, ya hayan nacido en él, o ya del otro lado de los mares".³

2.2.4. QUINTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano", suscrito en la ciudad de México el 18 de diciembre de 1822:

"Artículo 17: Nada más conforme a los derechos del hombre, que la libertad de pensar y manifestar sus ideas: por tanto, así como se debe hacer un racional sacrificio de esta facultad, no atacando directa ni indirectamente, ni haciendo sin previa censura, uso de la pluma en materias de religión y disciplina eclesiástica, monarquía moderada, persona del emperador, independencia y unión, como principios fundamentales, admitidos y jurados por toda la nación desde el pronunciamiento del Plan de Iguala, así también en todo lo demás, el gobierno debe proteger y protegerá sin excepción la libertad de pensar, escribir y expresar por la imprenta cualquiera conceptos o dictámenes, y empeña todo su poder y celo en alejar cuantos impedimentos puedan ofender este derecho que mira como sagrado.

³ Idem.

Artículo 18: La censura en los escritos que traten de religión o disciplina eclesiástica toca al juez ordinario eclesiástico, que deberá darla dentro de veinticuatro horas, si el papel no llegare a tres pliegos, o dentro de seis días si pasare de ellos. Y si algún libro o papel sobre dichas materias se imprimiese sin la licencia indicada, podrá dicho juez eclesiástico recogerla y castigar al autor e impresor con arreglo a las leyes canónicas. En los demás puntos del artículo anterior, la censura la hará cualquier juez de letras a quien se pida la licencia en los mismos tiempos; pero bajo su responsabilidad, tanto al gobierno si fuere aprobatoria, como a la parte si fuere condenatoria.

Artículo 19: Como quiera que el ocultar el nombre en un escrito, es ya una presunción contra él, y las leyes han detestado siempre esta conducta, no se opone a la libertad de imprenta la obligación que tendrán todos los escritores de firmar sus producciones con expresión de fecha, lo que también es utilísimo a la nación, pues así no se darán a luz muchas ineptias que la deshonran a la faz de las naciones cultas".⁴

2.2.5. SEXTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Base primera del "Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana", fechado en la ciudad de México el 16 de mayo de 1823:

"La nación mexicana es la sociedad de todas las provincias del Anáhuac o Nueva España que forman un todo político

Los ciudadanos que la componen tienen derechos y están sometidos a deberes.

⁴ Ibidem, p. 342.

Sus derechos son: 1º. el de libertad, que es el de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos de otro”.⁵

2.2.6. SÉPTIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

“Acta Constitutiva de la Federación Mexicana”, fechada en la ciudad de México el 31 de enero de 1824:

“Artículo 31. Todo habitante de la Federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes”.⁶

2.2.7. CONSTITUCIÓN DE 1824 (OCTAVO ANTECEDENTE).

Éste fue el primer ordenamiento jurídico que en forma estuvo en vigor en la época independiente de México.

No se refirió exactamente a la manifestación verbal de las ideas sino que consignó una especie de ella en su artículo 50, fracción III: “LA LIBERTAD DE IMPRENTA Y DE ESCRITURA”, asimismo, imponía al Poder Legislativo la obligación consistente en proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pudiera suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados y territorios (que hubo) de la nación. Se mantuvo en vigor hasta 1835 sin registrar enmiendas. Textualmente decía:

⁵ Idem.

⁶ Idem.

"Artículo 50. Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

III. Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la Federación".⁷

2.2.8. NOVENO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Punto primero del "Programa de la Administración del Gobierno de Valentín Gómez Farías", de 1833:

"El programa de la administración de Gómez Farías es el que abraza los principios siguientes:

Libertad absoluta de opiniones, y supresión de las leyes represivas de la prensa"⁸

2.2.9. LAS SIETE LEYES. (DÉCIMO ANTECEDENTE).

El 30 de diciembre de 1836, el Congreso sustituyó la Constitución de 1824 por las denominadas "Siete Leyes", que suprimieron el sistema federal estableciendo una república central. Con este cuerpo de leyes se restringieron las libertades de la mayoría de la población, privilegiando a los grupos más poderosos en lo económico y político. En la Constitución centralista de 1836 se consagró la libre manifestación de las ideas, pero por medio de la imprenta, es decir, no existía una delimitación entre ambas, aunque sí establecía que no habría censura previa a la libre manifestación de ideas políticas; aunque esta constitución se centraba

⁷ Idem.

⁸ Ibidem, p.343.

más en declarar la obligación del individuo en profesar la religión de su patria y también en reconocer las garantías de libertad, igualdad y el derecho de propiedad privada. Aunque ya se escribía algo con respecto a la libertad de expresión, ésta era todavía confundida con la libertad de imprenta; es decir, se preocupaban más los legisladores por lo que escribía la gente que por lo que expresaba, quizá porque el medio idóneo para la difusión de mensajes en esa época era la prensa; no había radio, ni televisión, no existían estos medios que ahora han acaparado quizá en un 90% lo que es la libre expresión y difusión de mensajes. El texto fue:

“Artículo 2”. Son derechos de los mexicanos:

VII. Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes; pero con respecto a las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia”.⁹

2.2.10. UNDÉCIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

“Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836”, fechado en la ciudad de México el 30 de junio de 1840:

“Artículo 9. Son derechos de los mexicanos:

XVII, Que pueda imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia ni censura previa, bajo las restricciones y responsabilidad que prescriban las leyes”.¹⁰

⁹ Idem.

¹⁰ Idem.

2.2.11. DUODÉCIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Voto particular del diputado José Fernando Ramírez sobre el "Proyecto de Reformas del las Leyes Constitucionales de 1836", fechado en la ciudad de México el 30 de junio de 1840:

"Libertad de imprenta. Siempre he estado y estaré por ella, pues acaso por la perspicacia de mi talento, estoy convencido hasta la evidencia de que cualquiera traba anterior a la publicación de un impreso, es atacar por la raíz , o más claro, destruir la libertad de escribir y quebrantar sustancialmente el artículo constitucional que la garantiza. Entre la libertad de imprenta y su supresión no han encontrado los políticos un medio prudente que pueda contener los abusos que se cometan en uno u otro extremo. Pero sí convienen en que todo obstáculo para la publicación es necesariamente su destructor. En tal conflicto aconsejan que pesándose los bienes que pueda ocasionar su libre ejercicio, con los males de su supresión, debe inclinarse la balanza al mayor peso, y en consecuencia permitirla o prohibirla del todo. Es difícil que haya país en que no sean mayores las ventajas que trae al público la libertad de imprenta, que la supresión de ella".¹¹

"Libertad de imprenta. Poder imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia n censura previas, con sujeción a las leyes".¹²

Se exceptúan del artículo anterior los escritos en materia de religión, que se sujetarán a obtener la licencia del ordinario según está mandado actualmente.

¹¹ Idem.

¹² Ibidem. p. 344.

Tampoco se podrá escribir sobre la vida privada de alguna persona, y el que lo hiciere será responsable según las leyes, aunque pruebe la verdad de lo que diga.

La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a la Junta de Censura que organizará una ley secundaria, mientras que pueda establecerse con utilidad el jurado.

2.2.12. DÉCIMOTERCER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Artículo 7º, fracción III, del primer "Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana", fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842:

"La Constitución declara a todos los habitantes de la República el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, contenidos en las disposiciones siguientes:

III. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones, y todos tienen derecho para publicarlas, imprimirlas y circularlas de la manera que mejor les convenga. Jamás podrá establecerse la censura, o calificación previa de los escritos, ni ponerse otras trabas a los escritores, editores o impresores, que las estrictamente necesarias para asegurarse de la responsabilidad de los escritores".¹³

2.2.13. DÉCIMOCUARTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Artículo 5º, fracción II, del voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la ciudad de México el 26 de agosto del mismo año:

¹³ Idem.

“La Constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías:

II. La libertad de las ideas está fuera del poder de la sociedad: su manifestación privada en el seno de la familia o de la amistad, no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial, y su exposición solo será un delito en caso de que ataque los derechos de otro, o de provocación a algún crimen: la ley fijará terminantemente estos últimos casos”.¹⁴

2.2.14. DECIMOQUINTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Artículo 13, fracción IX, del segundo “Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana”, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842:

“La Constitución reconoce en todos los hombre los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:

IX. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones, y todos tienen derecho para publicarlas, imprimirlas y circularlas de la manera que mejor les convenga”.¹⁵

2.2.15. BASES ORGÁNICAS O BASES DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA. (DECIMOSEXTO ANTECEDENTE).

Con este ordenamiento jurídico se organizó la nación en República centralista y se abrogó el Supremo Poder Conservador, dividiéndose el poder

¹⁴ Idem.

¹⁵ Ibidem, p. 345.

público en legislativo, ejecutivo y judicial. Se garantizó la igualdad, libertad y seguridad jurídica para todos los ciudadanos. Se aprobó el 14 de junio de 1843 y tuvo vigencia de poco más de tres años. Las Bases Orgánicas de 1843 instituyeron en su artículo 9, fracción II, la garantía de libre manifestación de las ideas que establecía: "Ninguno puede ser molestado por sus opiniones, todos tienen derecho de imprimirlas circularlas, sin necesidad de previa calificación, ni censura, no se exigirá fianza a los autores, editores o impresores". Aunque este fue un intento por lograr una Constitución más sólida, tampoco pudieron regir la vida política del país, pues los levantamientos continuaron; las injusticias contra aquellos que intentaban criticar al pueblo aún existían. En esta Constitución tampoco se separaba la libertad de expresión de la libertad de imprenta, aunque la segunda se derive de la primera.

2.2.16. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (DECIMOSÉPTIMO ANTECEDENTE).

En este apartado se presenta el "Reglamento de la Libertad de Imprenta" y el "Acta Constitutiva y de Reformas de los Estados Unidos Mexicanos".

"Reglamento de la Libertad de Imprenta". Decreto del 14 de noviembre de 1846 sancionado por el Supremo Gobierno Provisional y publicado por bando nacional el día 14 del mismo mes y año:

"José Mariano de Salas, General de Brigada del Ejército Nacional, encargado del Supremo Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, a los habitantes de la República, sabed:

"Que considerando":

"Primero. Que la facultad de expresar el pensamiento por medio de la imprenta, es uno de los primeros del hombre, y la libertad de ejercerlo, una de las más preciosas prerrogativas que reconoce en los ciudadanos el sistema representativo;

"Segundo. Que los escritores pueden abusar de la imprenta, empleándola en desahogar pasiones innobles, en incitar a la desobediencia y en subvertir el orden social; y los encargados del poder pueden también encadenarla para acallar la voz de la opinión que les pide cuenta de sus actos, y levantar así el edificio de la tiranía sobre la ruina de la libertad civil;

"Tercero. Que si bien es muy difícil acertar con los medios verdaderamente eficaces e combinar la libertad de la Prensa con el respeto que se debe a las autoridades, y la consideración que merecen los ciudadanos, es también indispensable establecer una norma, que al paso que garantice al pueblo el ejercicio de aquel derecho, arme al gobierno con el poder necesario para reprimir los abusos;

"Cuarto. Que la Cámara de Diputados del año anterior aprobó y pasó al Senado un reglamento, en el que si tal vez se encuentran defectos, se consigna también la principal garantía de la libertad de imprenta, que es el juicio por jurados;

"Quinto. Y considerando, por último, que muy pronto va a abrirse la importantísima discusión sobre las leyes fundamentales del país, y sobre otros muchos puntos de interés para la República, con entera sujeción a lo que el soberano Congreso determine, y con el carácter de provisional, he tenido a bien decretar el siguiente reglamento de la Libertad de Imprenta.

"Artículo 1º. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen derecho para imprimirlas y circularlas, sin necesidad de previa calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores".¹⁶

Mediante la aplicación del Acta Constitutiva y de Reformas de los Estados Unidos Mexicanos se restauró el sistema federal de gobierno y se declaró vigente, con algunas reformas, la Constitución de 1824 fue aprobada el 21 de mayo de 1847. En el Acta de Reformas se volvieron a poner en vigor los principios contenidos en la Constitución de 1824, reproduciendo los artículos aunque con algunas reformas y adiciones, pero en materia de libertad de expresión no sufrió reformas, ni adiciones sino que hubo una remisión a la Constitución de 1824.

2.2.17. DECIMOCTAVO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Decreto sobre la Libertad de Imprenta" fechado en la ciudad de México el 28 de diciembre de 1855:

"Artículo 1º. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen derecho para imprimirlas y circularlas sin necesidad de previa censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores.

"Artículo 4º. Los actos oficiales de funcionarios son censurables; mas nunca sus personas. Será, pues, abuso de la Libertad de Imprenta la censura de las personas en cualquier caso, y la de los actos oficiales en el de hacerse en términos irrespetuosos o ridiculizando el acto.

¹⁶ Ibidem, p.346.

“Artículo 8º. Para la censura de toda clase de escritos, denunciados como abusivos de la Libertad de Imprenta, se usará de las calificaciones siguientes:

- I. Los escritores que conspiren a atacar la independencia de la nación o a trastornar o destruir su religión o sus leyes fundamentales, se calificarán con la nota de subversivos.
- II. Los escritos en que se publiquen máximas o doctrinas dirigidas a excitar a la rebelión o a la perturbación de la tranquilidad pública, se calificarán con la nota de sediciosos.
- III. El impreso en que se incite a desobedecer las leyes o autoridades constituidas o se proteste contra unas u otras, y aquél en que se provoque a esta desobediencia con sátiras o invectivas, se calificará de incitador a la desobediencia.
- IV. Los impresos que ofendan la decencia pública o la moral, se calificarán con la nota de obscenos o contrarios a las buenas costumbres.
- V. Los escritos en que se vulnere la reputación o el honor de los particulares, tachando su conducta privada, se calificarán de libelos infamatorios.
- VI. Los escritos en que se ataquen los actos oficiales de las autoridades en términos irrespetuosos, o ridiculizando el acto, se calificarán con nota de irrespetuosos”.¹⁷

2.2.18. DECIMONOVENO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Circular número ocho sobre los Periódicos Oficiales, fechada en la ciudad de México en 1856:

¹⁷ Idem.

"Párrafo 1º. Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación. 8. El excelentísimo señor presidente sustituto, que considera como uno de sus más importantes deberes el de promover la instrucción del pueblo por cuantos medios estén a su alcance: considerando asimismo que es de suma necesidad y conveniente que todos los habitantes de la República estén impuestos de la marcha que sigue su administración y de las providencias que el gobierno dicta para afianzar la paz, el orden y tranquilidad públicas; deseando igualmente que la opinión se uniforme y que las ideas del pueblo no sean extraviadas por las falsas especies que intencionalmente esparcen los enemigos de la libertad, y que la moralidad se defienda por todas las clases; y considerando por último, que uno de los medios más eficaces para conseguir estos fines, es el de hacer que el pueblo lea los periódicos; que en todos los países civilizados se consideran como un poderoso agente para generalizar la ilustración y formar el espíritu público, me ordena S.E. diga a V.E. que el **periódico oficial** de ese Estado se fije de una manera ostensible en el paraje más público de todas las ciudades, villas y lugares de su mando, a cuyo fin remitirá V.E. el número suficiente de ejemplares a las prefecturas, para que éstas circulen a las subprefecturas y a todas las municipalidades del Estado.

Párrafo 3º. También me encarga S.E. recomiende a V.E., que puesto que de este modo va a tener el **periódico oficial** de ese gobierno una publicidad, si puedo expresarme así, más popular, cuide V.E. de que contenga artículos que contribuyan eficazmente al fin que el gobierno propone al dictar la presente disposición." ¹⁸

2.2.19. VIGÉSIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Artículo 35 del "Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana", dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856:

¹⁸ Ibidem, p. 347.

"A nadie puede molestarte por sus opiniones; la exposición de éstas solo puede ser calificada de delito en el caso de provocación a algún crimen, de ofensa a los derechos de un tercero, o de perturbación del orden público.

El ejercicio de la Libertad de Imprenta se arreglará a la ley vigente o a la que dicte el gobierno general".¹⁹

2.2.20. VIGÉSIMOPRIMER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Artículo 13 del "Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana", fechado en la ciudad de México el 16 de julio de 1856:

"La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque los derechos de tercero, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público".²⁰

2.2.21. CONSTITUCIÓN DE 1857 (VIGÉSIMOSEGUNDO ANTECEDENTE).

Esta carta política destacó los derechos del hombre como la base de las instituciones, la libertad y la igualdad de todos ante la ley. Consagró las libertades de enseñanza, trabajo, pensamiento, petición, asociación, comercio e imprenta. Implantó el federalismo y el establecimiento de una república representativa. Depositó el poder ejecutivo en un solo individuo. La división política se estructuró en 24 estados, un territorio y un distrito federal. Esta Constitución no difirió mucho de la promulgada en 1824 en cuanto a la organización del Estado y su pronunciamiento fundamental fue a favor de las garantías individuales. Se promulgó el 11 de marzo de 1857; sin embargo, el 17 de diciembre de ese mismo año, el General Félix María Zuloaga se pronunció en contra de ella, iniciándose la

¹⁹ Idem.

²⁰ Idem.

Guerra de Reforma, o de los Tres Años, lapso en el cual estuvo suspendido el orden constitucional. En 1861, con el triunfo de los liberales, se aplicó por un breve plazo, para invalidarse con la intervención francesa en 1862. Fue hasta la restauración de la república en 1867, cuando se aplicó cabalmente este ordenamiento.

En la Constitución de 1857, último antecedente constitucional de nuestra Carta Magna en vigor, hay una sistemática declaración de los derechos del hombre, sin precedente en los textos anteriores, la libre expresión de las ideas y la libertad de imprenta fue defendida brillantemente por Francisco Zarco al debatirse el artículo 14 del proyecto, como lo señala Horacio Labastida, ninguna de las anteriores constituciones había dado un paso tan significativo para la modernización del país, ya que se establecía la manifestación de las ideas como garantía constitucional, separándola de la libertad de escribir, imprimir y publicar.

Textualmente el artículo decía: "La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público".²¹

2.2.22. VIGÉSIMOTERCER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Decreto sobre la Libertad de Imprenta", fechado en la ciudad de México el 2 de febrero de 1861:

"Artículo 1º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos en cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

²¹ Ibidem, p. 348.

Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y otro que aplique la ley.

Artículo 2. La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito o perturbe el orden público".²²

2.2.23. VIGÉSIMOCUARTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Estatuto Provisional Político del Imperio Mexicano", suscrito en la ciudad de México el 10 de abril de 1865:

"Artículo 58. El gobierno del emperador garantiza a todos los habitantes del imperio, conforme a las prevenciones de las leyes respectivas:

- la igualdad ante la ley;
- la seguridad personal;
- la propiedad;
- el ejercicio de su culto, y
- la libertad de publicar sus opiniones.

Artículo 76. A nadie puede molestarle por sus opiniones ni impedírsele que las manifieste por la prensa, sujetándose a las leyes que reglamentan el ejercicio de este derecho".²³

²² Idem.

²³ Idem.

2.2.24. VIGÉSIMOQUINTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Adiciones y Reformas a la Constitución de 1857". Reforma al artículo 7º, fechada en la ciudad de México el 15 de mayo de 1883:

"Artículo 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación o por los de los Estados, del Distrito Federal o territorio de la Baja California, conforme a su legislación penal".²⁴

2.2.25. VIGÉSIMOSEXTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Programa del Partido Libertad Mexicano". Julio 1º. de 1906:

"5. Reformar y reglamentar los artículos 6º. Y 7º. Constitucionales, suprimiendo las restricciones que la vida privada y la paz pública imponen a las libertades de palabra y de prensa, y declarando que solo se castigarán en este sentido la falta de verdad que entrañe dolo, el chantaje y las violaciones de la ley en lo relativo a la moral".²⁵

2.2.26. VIGESIMOSÉPTIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza", fechado en la ciudad de Querétaro el 1º. de diciembre de 1916:

²⁴ Idem.

²⁵ Ibidem, 349.

"Artículo 6º. del Proyecto. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público.

Artículo 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación o por los de los estados, los del Distrito Federal y territorios, conforme a su legislación penal; pero en ningún caso podrá secuestrarse la imprenta, como cuerpo del delito".²⁶

2.2.27. VIGÉSIMOCTAVO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Ley del 12 de abril de 1917":

"Artículo 27. Los periódicos tendrán la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a las alusiones que se les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportazgos o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicación que no sea mayor su extensión del triple del párrafo o artículo en que se contenga la alusión que se contesta tratándose de autoridades, o del doble, tratándose de particulares; que no se usen injurias o expresiones contrarias al decoro del periodista, que no haya ataques a terceras personas y que no se cometa alguna infracción de la presente ley. Si al rectificación tuviere mayor extensión que la señalada, el periódico tendrá

²⁶ Idem.

obligación de publicarla íntegra; pero cobrará el exceso al precio que fije en su tarifa de anuncios, cuyo pago se efectuará o asegurará previamente.

La publicación de las respuestas se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación de artículo, párrafo o entrevista a que la rectificación o respuesta se refiere.

La rectificación o respuesta se publicará al día siguiente de aquél en que se reciba, si se tratare de publicación diaria o en el número inmediato, si se tratare de otras publicaciones periódicas.

Si la respuesta o rectificación se recibiera cuando por estar ya arreglado el tiro no pudiere publicarse en los términos indicados, se hará en el número siguiente.

Dado en el Palacio Nacional de la ciudad de México a los nueve días del mes de abril de mil novecientos diecisiete. V. Carranza".²⁷

2.2.28. CONSTITUCIÓN DE 1917 (VIGÉSIMONOVENO ANTECEDENTE).

En nuestra actual Constitución también se hace separación entre la libertad de expresión, manifestación verbal y la libertad de imprenta, que se refiere a imprimir y publicar, porque fue creada siguiendo los mismos lineamientos de la Constitución de 1857.

Este magno cuerpo de leyes, producto de la Revolución Mexicana, conservó las garantías individuales establecidas en la Constitución liberal de 1857.

²⁷ Ibidem, p. 350.

2.2.29. TRIGÉSIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Reglamento del Archivo General de la Nación", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de octubre de 1920:

"Artículo 1º. El Archivo General de la Nación tiene por objeto:

- B. La expedición de copias certificadas de los títulos primordiales, mercedes, planos y demás instrumentos originales existentes en él, que de alguna manera puedan ser utilizados por el público.

Artículo 22. A ninguna persona se le permitirá la consulta de los papeles contenidos en el Archivo sin sujetarse a las reglas siguientes:

- I. Para la consulta de documentos de carácter histórico bastará la solicitud hecha ante el director, quien concederá su anuencia previo dictamen del jefe de la sección de Investigaciones Históricas.
- II. Para la consulta de los documentos que amparen propiedades de su origen se hará solicitud por escrito al director, fundando el derecho del peticionario y justificando su personalidad a juicio del mismo. Si éste encontrare algún inconveniente se someterá la solicitud a superior acuerdo".²⁸

2.2.30. TRIGÉSIMOPRIMER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Ley de Vías Generales de Comunicación" publicada en el Diario Oficial de la federación, fechada el 28 de septiembre de 1932:

²⁸ Idem.

“Artículo 479. Queda prohibido transmitir noticias o mensajes cuyo texto sea contrario a la seguridad del Estado, a la concordia internacional, a la paz o al orden público, a las buenas costumbres, a las leyes del país y a la decencia del lenguaje; o que perjudiquen los intereses económicos colectivos, causen escándalo o ataquen en cualquier forma al gobierno constituido o a la vida privada, honra o intereses de las personas o que tengan por objeto, manifiestamente, la comisión de algún delito o que obstruyan la acción de la justicia.

Artículo 486. Las oficinas de comunicaciones eléctricas solo son responsables, en la transmisión de mensajes en los casos de error, alteración o demora, y su responsabilidad se limitará únicamente a la devolución del importe del mensaje o a su repetición.

Artículo 487. En el servicio internacional, en casos de error, alteración o demora en la transmisión de mensajes, la oficina mexicana será responsable únicamente cuando esos casos hubieren ocurrido en su jurisdicción, y si ocurrieren en líneas extranjeras, el caso se registrará por las convenciones internacionales o por los convenios celebrados con las empresas extranjeras.²⁹

2.2.31. TRIGÉSIMOSEGUNDO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

“Reglamento de las estaciones radioeléctricas, comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1936:

“Artículo 83. Queda prohibido transmitir noticias o mensajes cuyo texto sea contrario a la seguridad del Estado, a la concordia internacional, a la paz y al orden público, a las buenas costumbres, a las leyes del país y a la decencia del

²⁹ Ibidem. p.351.

lenguaje, o que perjudiquen los intereses económicos colectivos, causen escándalo o ataquen en cualquier forma al gobierno constituido o a la vida privada, honra o intereses de las personas, o que tengan por objeto, manifiestamente, la comisión de algún delito o que obstruyan la acción de la justicia.

Artículo 84. Queda también prohibido transmitir:

- I. Asunto que franca o veladamente tenga carácter político o religioso.
- II. Asunto de carácter personal que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones impliquen competencia a los servicios de la Red Nacional.
- III. La relación de toda clase de actos delictuosos, excepto en aquellos casos especiales en que el Ministerio Público o la policía judicial soliciten la cooperación de los concesionarios o permisionarios para facilitar las investigaciones.
- IV. Anuncios o propaganda de bebidas embriagantes, centros de prostitución o de vicios
- V. La música que tienda a degenerar la cultura artística popular.”³⁰

2.2.32. TRIGÉSIMO TERCER ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

“Ley de Vías Generales de Comunicación” publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1940:

“Artículo 377. Queda prohibido transmitir noticias o mensajes cuyo texto sea contrario a la seguridad del Estado, a la concordia internacional, a la paz, del orden público, a las buenas costumbres, a las leyes del país y a la decencia del lenguaje; o que perjudiquen los intereses culturales o económicos de la nación, causen escándalo o ataquen en cualquier forma al gobierno constituido, a la vida

³⁰ Idem.

privada o que tengan por objeto la comisión de algún delito u obstrucción en la acción de la justicia.

Artículo 378. Queda prohibido interceptar, divulgar o aprovechar sin derecho, los mensajes, noticias e informes que no estén destinados al dominio público y que se escuchen por medio de aparatos de comunicación eléctrica".³¹

2.2.33. TRIGÉSIMOCUARTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Decreto que fija las normas a que se sujetarán en su instalación y funcionamiento las estaciones radiodifusoras de televisión" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de febrero de 1950:

"Miguel Alemán, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

"Que en el ejercicio de la facultad que al Ejecutivo de la Unión confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal de la República, y considerando:

"Que el carácter eminentemente social de la radiodifusión, de televisión hace necesario que ésta funcione con la mayor uniformidad y eficacia posible, dentro de todo el territorio nacional, para que llegue a ser un servicio de verdadera utilidad pública.

"Que debe protegerse al público usuario de aparatos receptores de televisión, mediante la selección y fijación de normas que, en vista de los elementos actualmente conocidos, aminores en todo lo posible los riesgos

³¹ Idem.

inherentes a posibles cambios o innovaciones que, en el proceso de su perfeccionamiento, puedan sufrir los equipos, tanto emisores como receptores.

"Que la elaboración de una legislación amplia y detallada sobre la materia de televisión requiere un minucioso y prolongado estudio y que dicha legislación necesariamente tendría que quedar sujeta a frecuentes cambios y adiciones, por encontrarse la técnica de la televisión en un periodo de rápida evolución y desarrollo.

"Que los adelantos alcanzados hasta ahora en la materia permiten seleccionar y establecer, aunque con carácter preliminar, normas básicas que aseguren un servicio adecuado de televisión y que, por otra parte, es necesario que se fijen desde luego dichas normas, de manera que no se prive por más tiempo al país de los beneficios derivados del citado servicio.

"Que el establecimiento inmediato de los servicios de televisión en la República Mexicana, hará posible la adquisición de valiosa experiencia para el mejor desarrollo técnico y económico de esta nueva sociedad.³²

2.2.34. TRIGÉSIMOQUINTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Reglamento de los artículos 4º. y 6º, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Educación Pública, sobre publicaciones y revistas ilustradas en lo tocante a la cultura y a la educación", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1951:

"Artículo 1º. Es inmoral y contrario a la educación, publicar, distribuir, circular, exponer en público o vender:

³² Ibidem. p. 352.

- I. Escritos, dibujos, grabados, pinturas, impresos, imágenes, anuncios emblemáticos, fotografías u otros objetos que estimulen la excitación de malas pasiones o de la sensualidad, y
- II. Publicaciones, revistas o historietas de cualesquiera de los tipos siguientes:
 - a) Que adopten temas capaces de destruir la devoción al trabajo, el entusiasmo por el estudio o la consideración al esfuerzo que todo triunfo legítimo necesita;
 - b) Que estimulen la excitación de malas pasiones o de la sensualidad o que ofendan al pudor o a las buenas costumbres;
 - c) Que estimulen la pasividad, la tendencia al ocio o la fe en el azar como regulador de la conducta;
 - d) Que contengan aventuras en las cuales, eludiendo las leyes y el respeto a las instituciones establecidas, los protagonistas obtengan éxito en sus empresas merced a la aplicación de medidas contrarias a esas leyes o instituciones;
 - e) Que proporcionen enseñanzas de los procedimientos utilizados para la ejecución de hechos punibles;
 - f) Que por la intención del relato o por la calidad de los personajes, provoquen directa o indirectamente desdén para el pueblo mexicano, sus aptitudes, costumbres, tradiciones, historia o para la democracia;
 - g) Que utilicen textos en los que, sistemáticamente, se empleen expresiones que ofendan a la corrección del idioma, y
 - h) Que inserten artículos, párrafos, escenas, láminas, pinturas, fotografías, dibujos o grabados que, por sí solos, adolezcan de los inconvenientes mencionados en cualesquiera de los incisos anteriores".³³

³³ Ibidem. p. 353.

2.2.35. TRIGÉSIMOSEXTO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Ley Federal de Radio y Televisión" publicada en el Diario oficial de la Federación el 19 de enero de 1960:

"Artículo 4º. La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.

Artículo 5o. La radio y la televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana;
- IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

Artículo 10. Compete a la Secretaría de Gobernación:

- I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de tercero, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos.

Artículo 37. Los permisos para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión, podrán ser revocados por los siguientes motivos:

III .- Transmitir anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquellos para los que se concedió el permiso;

IV .- No prestar con eficacia, exactitud y regularidad, el servicio especializado, no obstante el apercibimiento, y...

Artículo 63. Quedan prohibidas todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohíbe, también todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos.

Artículo 67. La propaganda comercial que se transmita por la radio y la televisión se ajustará a las siguientes bases:

- I. Deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación;
- II. No habrá publicidad a centros de vicio de cualquier naturaleza;
- III. No transmitirá propaganda o anuncios de productos industriales, comerciales o de actividades que engañen al público o le causen algún perjuicio por la exageración o falsedad en la indicación de sus usos, aplicaciones o propiedades.

Artículo 68. Las difusoras comerciales, al realizar la publicidad de bebidas cuya graduación alcohólica exceda de 20 grados, deberán abstenerse de toda exageración y combinarla o alternarla con propaganda de educación

higiénica y de mejoramiento de la nutrición popular. En la difusión de esta clase de publicidad no podrán emplearse menores de edad; tampoco podrán ingerirse real o aparentemente frente al público, los productos que se anuncian.

Artículo 77. Las transmisiones de radio y televisión como medio de orientación para a población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales.

Artículo 78. En las informaciones radiofónicas, deberán expresarse la fuente de la información y el nombre del locutor, y se evitará causar alarma o pánico en el público.

Artículo 107. Constituyen infracciones a la presente ley:

- IV. La alteración sustancial por los locutores de los textos de boletines o informaciones proporcionados por el gobierno, con carácter oficial para su transmisión; asimismo, la emisión no autorizada de los textos de anuncios o propaganda comerciales que requieran previamente la aprobación oficial."³⁴

2.2.36. TRIGESIMOSÉPTIMO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Reglamento de Publicidad para Alimentos, Bebidas y Medicamentos" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1974:

"Artículo 24. No se autorizará la publicidad cuando:

³⁴ Ibidem. p. 355.

- I. Contrarie las normas legales aplicables en materia de educación sanitaria, nutricional o terapéutica;
- II. Aconseje al público prácticas abortivas;
- III. Utilice impresiones, litografías, signos, imágenes, dibujos o redacciones que engañen al público sobre calidad, origen pureza, conservación, uso,
- IV. Aplicación o propiedades de los productos, o bien sobre el uso, aplicación o propiedades de las actividades mencionadas en ella;
- V. Impute, difame, cause servicio o comparación peyorativa para otras marcas, productos, servicios, empresas y organismos;
- VI. Exagere o engañe en cuanto a las características, propiedades o usos de los productos y actividades a que se refiere este reglamento;
- VII. Exprese a través de palabras o imágenes que el consumo o el uso de un producto o el ejercicio de una actividad, han sido factor determinante para el logro del prestigio social o del fenotipo de las personas que se utilicen en el anuncio, cuando no existan pruebas fehacientes que lo demuestren; así como la publicidad en la que el consumo o el uso de un producto sean contradictorios con la condición o la disciplina que ostentan esas personas;
- VIII. Exprese verdades parciales que induzcan a error o engaño;
- IX. Se refiera a técnicas de elaboración, características, propiedades o cualidades con las que no cuente el producto, o estas dos últimas en el caso de las actividades,
- X. Cause la corrupción del lenguaje, contrarie buenas costumbre mediante palabras, actitudes o imágenes obscenas, frases o escenas de doble sentido, ofensivos, gestos y actitudes insultantes o emplee recursos de baja comicidad,
- XI. Sea denigrante para el culto cívico o de la patria y de los héroes, de los monumentos históricos, arqueológicos y artísticos y las creencias religiosas, fomente la discriminación de razas o de situaciones económicas o sociales del individuo,

- XII. Exprese ideas o imágenes de violencia, crimen, ira, abuso, imprudencia o negligencia;
- XIII. Se desarrolle con ideas, imágenes o implementos bélicos;
- XIV. Use adjetivos calificativos de tipo comparativos, cuando no existan pruebas fehacientes que así lo demuestren;
- XV. Use adjetivos calificativos tales como puro, cuando los productos contengan cualquier aditivo o sustancia artificial o, natural, cuando hayan sido sometidos a algún proceso que modifique las características biofísicoquímicas del producto;
- XVI. Utilice métodos de los llamados subliminales para difundir mensajes publicitarios, y
- XVII. Contravengan las disposiciones legales aplicables en la materia a que se refiere este reglamento.

Artículo 32 .No se autoriza la publicidad de alimentos o no bebidas alcohólicas cuando:

- I. Afirme que alguno de estos productos llena por sí solo los requerimientos nutricionales del ser humano;
- II. Exprese con signos, ideas o imágenes de héroes ficticios, que la ingestión de estos productos les proporcionó tal condición;
- III. Confiera a estos productos propiedades terapéuticas;
- IV. Exprese que a través de un alimento o de una bebida no alcohólica, se adquiere un cambio en la conducta básica del individuo.

Artículo 37. No se autorizará la publicidad de bebidas alcohólicas cuando:

- I. Se relacione con ideas o imágenes de esparcimiento espiritual, paz, tranquilidad, alegría, euforia y otros efectos que por su contenido alcohólico se producen en el ser humano;
- II. Atribuya a estos productos propiedades nutritivas, sedantes o estimulantes;
- III. Se asocie con ideas o imágenes e mayor éxito en el amor o en la sexualidad de las personas;
- IV. Se asocie con ideas o imágenes de centros de trabajo, de instituciones educativas, del hogar o con actividades deportivas;
- V. Motive a su consumo por razones de fiestas nacionales, cívicas o religiosas;
- VI. Haga exaltación de prestigio social, hombría o femineidad del público a quien va dirigida;
- VII. Se asocie con actividades creativas del ser humano.

Artículo 40. No se autorizará la publicidad del tabaco cuando:

- I. Afirme que el consumo de este producto aumenta el prestigio social de las personas;
- II. Induzca a su consumo, atribuyéndole propiedades sedantes o estimulantes para disminuir la fatiga o tensión;
- III. Induzca a su consumo, atribuyéndole la calidad de estimulante para el éxito e las actividades creativas del ser humano;
- IV. Induzca a su consumo por razones de salud;
- V. Se asocie con actividades deportivas, del hogar o del trabajo;
- VI. Haga exaltación a la femineidad o a la hombría como consecuencia de su consumo;
- VII. Se asocie con ideas de mayor éxito en el amor o en la sexualidad de las personas;

- VIII. Utilice en ella como personajes a niños o adolescentes o bien la dirija a ellos;
- IX. Atribuya al consumo de este producto, en forma directa o indirecta, efecto de esparcimiento, y
- X. Se fume real o aparentemente este producto frente al público.

Artículo 51. No se autorizará la difusión científica de los medicamentos, cuando indique que estos productos son curativos de enfermedades o padecimientos que a la luz de la ciencia no lo sean por acción farmacológica.

Artículo 60. La publicidad popular de los medicamentos será clara, concisa y sin expresiones que el público no comprenda.

Artículo 64. No se autorizará la publicidad de productos de perfumería, belleza y aseo cuando:

- II. Indique que son curativos de enfermedades o padecimientos que a la luz de la ciencia no lo sean por acción farmacológica...

Artículo 77. No se autorizará la publicidad de productos de perfumería, belleza y aseo cuando:

- I. Implice directa o indirectamente que originará un mayor éxito en la sexualidad de las personas;
- II. Utilice desnudos lascivos;
- III. Exprese que el empleo de estos productos puede causar modificaciones esenciales en la conducta del individuo;
- IV. Atribuya a estos productos acción terapéutica, y
- V. Presente a estos productos como indispensables para la vida del ser humano.

Artículo 78. No se autorizará la publicidad de los productos de aseo que hagan exaltación de las sustancias contenidas en ellos, si son contaminantes de ambiente, o cuando aconseje prácticas en las que el uso inadecuado de los mismos puedan originar un daño a la salud de las personas.

Artículo 82. No se autorizará la publicidad de plaguicidas o fertilizantes cuando:

V.- Aparezcan infantes manipulando el producto;

VI.- Se haga exaltación de las sustancias contenidas en estos productos, si son contaminantes del ambiente, y

VII.- Se aconseje al público el uso inadecuado de los mismos.

Artículo 92. No se autorizará la publicidad de los productos de embellecimiento cuando:

I. Haga uso de testimonios engañosos;

II. Implique que directa o indirectamente originan mayor éxito en la sexualidad de las personas;

III. Exprese que el empleo de estos procedimientos, puede causar modificaciones esenciales en la conducta de las personas, y

IV. Atribuya a estos procedimientos acción terapéutica".³⁵

2.2.37. TRIGÉSIMOCTAVO ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL.

"Primer Informe de Gobierno que rinde al Honorable Congreso de la Unión, José López Portillo, presidente constitucional, el 10 de septiembre de 1977:

³⁵ Ibidem. p. 358.

"Durante los primeros meses de mi mandato, se manifestaron algunos conflictos reales de origen interno y otros artificiales que pusieron a prueba la serenidad y buen juicio del gobierno, del pueblo y de sus instituciones.

"Queremos hacer comprender que disidencia no es sinónimo de violencia, que la oposición no debe asociarse al delito.

"Reiterando que la procuración de justicia no significa únicamente castigar, nos hemos propuesto la interpretación fiel e nuestras normas jurídicas para distinguir la delincuencia de los caminos legítimos de oposición.

"Se han dictado una serie de importantes medidas tendientes a restituir al Ministerio Público en su carácter de representante social, así ha actuado y seguirá actuando en todos los casos y especialmente en la persecución de delitos oficiales, en ocasiones de muy difícil comprobación, toda vez que a los acusados no se les procesa por tontos, sino porque se pasan de listos. Asumimos el compromiso de combatir la corrupción pese al escándalo y los posibles fiascos. El pueblo de México así lo pide. Seremos inexorables y así estamos dispuestos a que se nos trate, si así lo exige el caso.

"Por otro lado se ha buscado en la aplicación de procedimientos, proteger eficazmente a la ciudadanía mediante la humanización del derecho.

"En un clima de tranquilidad se celebraron elecciones en los estados de Baja California, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca y Tamaulipas.

"Avanzamos en un proceso dialéctico de transformación. Convencidos plenamente de que la promoción de los cambios presentes condicionarán nuestro futuro inmediato, emprendimos con máximo interés y afán el Programa de Reforma Política que conlleva a acelerar el desarrollo de nuestro pueblo.

"Hemos afirmado, repetidamente, que para legitimar la lucha de los contrarios es preciso instituirlos. Con este propósito queremos desplegar el juego de posibilidades y de opciones al pueblo de México, para que dentro de la estructura democrática que estamos empeñados en mantener, pueda ejercer libremente su albedrío.

"Ahí está la diferencia entre una democracia social que se encuadra en la vigencia política del derecho y cualquier sistema dictatorial que admite su cancelación.

"Saber dialogar significa haber aprendido a considerar a los opuestos y admitir que de la polémica abierta, la razón política de México resulta favorecida. A nadie le es dado negar la obligación y la conveniencia de mantener una convivencia pacífica, en la cual el derecho fije los términos de la relación y señale los métodos por medio de los cuales los grupos puedan luchar por hacer prevalecer en el conjunto, su propia tesis sobre la sociedad.

"Por ello no quisimos perjudicar la Reforma Política orientándola desde el centro y bajo un criterio único, y establecimos como inicial estadio, la consulta directa, para que del flujo mismo de la opinión pública fuera surgiendo sus modalidades.

"Propiciamos la concurrencia de los partidos políticos de cualquier ideología, para conformar la voluntad nacional con el concurso de todos los ciudadanos, en pleno ejercicio de sus derechos y claro conocimiento de sus obligaciones.

"La Reforma Política fortalecerá a la sociedad, es la manera de alcanzar ahora un nuevo consenso que nos dé fuerza para seguir. Obliga simultáneamente

a desterrar abusos y cambiar usos; y requiere responsabilidad, honestidad y sentido crítico de los líderes.

"Los grupos que desde la disidencia arriben con esta Reforma a la participación política institucional, contribuirán más sólidamente al desarrollo del país y ellos mismos serán más fuertes, en la medida que vayan adquiriendo un sentido de universalidad para comprender que los intereses de los diferentes grupos, se enriquecen mutuamente y no necesariamente se anulan.

"Próximamente enviaré al Honorable Congreso de la Unión una iniciativa de reformas constitucionales y, de ser éstas aprobadas por el Constituyente Permanente de la nación, remitiré una iniciativa de nueva ley sobre organizaciones políticas y procesos electorales.

"La iniciativa de reformas intenta elevar a rango constitucional las normas jurídicas relacionadas con los partidos políticos, viendo en ellos formas superiores de asociación, a través de los cuales se realiza la conducta cívica y se contribuye a la formación de la voluntad popular y a la integración de sus órganos representativos.

"Una verdadera Reforma Política no es un acto, así sea éste de la mayor relevancia legislativa; son muchos actos, y no es un momento, sino un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas y modificaciones que culminen en una vida mejor.

"Es una evaluación que apremia el perfeccionamiento e las instituciones democráticas, buscando que las minorías estén representadas en proporción a su número y que no solo expresen libremente sus ideas, sino que sus modos de pensar puedan ser considerados al tomar decisiones las mayorías. O, en otras

palabras, que el pensamiento de las minorías tenga significado político e influye en las decisiones gubernamentales.

"A las mayorías les solicito que reconozcan los derechos políticos de las minorías, los respeten y vean en la discrepancia una contribución a la formación de la conciencia nacional; a las minorías les señalo que con las reformas adquirirán el alto compromiso de participar en el gobierno del país. A todos obligarán las decisiones a que concurran."³⁶

³⁶ *Ibidem.* p. 360.

CAPÍTULO III

LA CONCEPCIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

3.1. JUSTIFICACIÓN DEL CONSTRUCTO.

De la capacidad del hombre para pensar surge una esencial libertad entendida en sentido filosófico, que le es propia y exclusiva y que por su naturaleza no puede quedar sujeta a ninguna regulación jurídica. Como correlato a la libertad de pensar surge la de expresar el pensamiento y esta expresión en virtud de que se manifiesta en el mundo fáctico, sí puede ser objeto de una normatividad jurídica. Dicha normatividad se expresa, en primer término, en las constituciones modernas como un freno a la actividad del Estado, el cual no debe establecer limitaciones a la libre expresión, salvo en los casos que la comunidad a través del propio derecho, juzga indispensable hacerlo.

La libertad de expresión se considera entre las más preciadas por la ideología liberal, que la consagra en la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", emitida en Francia el 26 de agosto de 1789.

3.2. EL CONCEPTO DE DERECHO A LA INFORMACIÓN.

El 20 de octubre de 1977 la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad, la adición al artículo 6º. constitucional , estableciendo la obligación del Estado de garantizar el derecho a la información. Tal adición formaba parte de una serie de modificaciones que constituían, en conjunto, el marco legal de la reforma política.

En un acercamiento al tema del que se ocupa este apartado, sobresalieron dos posiciones sobre el significado del constructo, y sobre quiénes deberían ser titulares, y quiénes, obligados correlativos:

Una primera posición respecto de los titulares estableció que son los medios de comunicación, y en cuanto a los obligados para proporcionar toda la información que demanden aquellos es uno solo: el Estado

Sin embargo, es menester señalar una posición más (la segunda) en la que los medios de comunicación se convierten en obligados frente al público receptor, frente a la ciudadanía, quienes hacen las veces de titulares del derecho en comento.

Los partidarios de la primera posición pretendían distorsionar el verdadero espíritu de la reforma constitucional. Se pretendió ignorar que, para el ejercicio de la función informativa, los medios cuentan con la plena libertad, otorgada por la Constitución, de expresión e imprenta, cuya observancia por medio del Estado no se pone en duda.

Todo ello surge por la voluntad para crear confusión en cuanto a la verdadera esencia del derecho a la información, que sí había sido definido por el gobierno, pero no con la suficiente claridad y energía.

Al respecto, el presidente José López Portillo precisó: “en la libertad de expresión, el derecho a la información y la obligación de informar, está el futuro inmediato de nuestro perfeccionamiento”³⁷. Asimismo, sostuvo en su segundo informe de gobierno: “(...) en esta iniciativa de ley se define el derecho a la información, como un derecho fundamental al servicio de la dignidad e integridad de la persona humana, también se le enuncia como un derecho social, para asegurarle a la colectividad una información objetiva, plural y oportuna”.³⁸

El Licenciado Jesús Reyes Heróles, como Secretario de Gobernación, estableció que son titulares del derecho a la información los individuos, en cuanto destinatarios del contenido informativo e integrantes de públicos determinados por los medios de comunicación correlativamente, se establecerán los deberes, cuyos sujetos son el Estado, las instituciones públicas, las empresas privada y las particulares, en cuanto detentan y operan como medios de comunicación.

Jesús Reyes Heróles define el derecho a la información como “un derecho social correlativo al derecho individual de la libre expresión”.³⁹

Luis M. Farías reconoce que: “(...) para el Estado mexicano, el derecho a la información no consiste en ampliar las limitaciones a la libre manifestación de las ideas, sino en asegurar una garantía social de que todos estén informados para conocer a tiempo las actividades del gobierno y de las organizaciones sociales, así como de los propios particulares, cuando los demás tengan un interés general”.⁴⁰

En la anterior definición hay un mayor acercamiento al propósito real de la adición, puesto que se especifica que la información servirá para poder tomar

³⁷ RAMÍREZ POMAR, Leonardo. “Por un sector social de la prensa”. Cuadernos universitarios, Serie conferencias, Número 12, Universidad de Colima, 21 de abril de 1980, p.15.

³⁸ Texto del segundo informe de Gobierno del Presidente José López Portillo, 1 de septiembre de 1978, Cuaderno impreso por la Presidencia de la República, México, 1978.

³⁹ Op. Cit. RAMÍREZ POMAR, Leonardo., p. 16.

⁴⁰ Idem.

las decisiones correctas por parte de los individuos ante la información generada por las entidades públicas, además, permite la participación de las personas en la vida política del país en tanto menciona las organizaciones sociales y las actividades del gobierno.

Ernesto Villanueva afirma que el constructo en comento es "el conjunto de normas jurídicas que regulan el acceso del público a la información generada por los órganos del Estado".⁴¹

Esta última definición indica el punto fundamental que es el acceso de las personas a la información que produce el Estado, que implica dar a conocer los hechos, actividades políticas y temas de interés de los diferentes entes públicos a los individuos miembros de una sociedad específica, para quienes represente algún tipo de relevancia dicha información.

Es importante destacar que el concepto supracitado es el parámetro para explicar y entender al derecho de acceso a la información como un derecho propio de los individuos y por tanto, como garantía constitucional.

Queda claro, entonces, que el derecho a la información es una garantía individual, cuyo titular es la sociedad entera en tanto se compone de personas y donde los obligados son el Estado y los particulares que operan y detentan medios de comunicación.

El fin fundamental del derecho a la información es garantizar el acceso de los individuos a una información plural, veraz y oportuna de las acciones del Estado, para así poder participar en la vida pública del país y poder tomar decisiones en las actividades, tanto políticas como sociales, de la comunidad.

⁴¹ VILLANUEVA, ERNESTO., "Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1998, p. 45

3.3. EL ARTÍCULO 6º. CONSTITUCIONAL.

Al transcribir el artículo 6 constitucional puede distinguirse el objeto de estudio de esta tesis, es decir, la adición hecha en 1977 al precepto apuntado, en la que se menciona el derecho a la información.

"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**".⁴²

El presidente José López Portillo publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto por el cual se reforman y adicionan diversos artículos constitucionales, entre ellos el 6º.

Esa reforma, en palabras del diputado Víctor Manzanilla Schaffer, tiene como fin "(...) elevar nuestra vida colectiva a un estado superior de convivencia democrática. Con su promulgación, y publicación, estas reformas políticas se convertirán en nuevas instituciones, que harán patente lo que estaba latente en la conciencia de nuestro pueblo".⁴³

De lo anterior puede rescatarse que la reforma de 1977 fue sustancialmente política, ya que se fortaleció la vida pública, al determinar a los partidos políticos como entidades de interés público, a los cuales el Estado apoya con elementos para su desarrollo. Dentro de ese marco se encuentra la adición en el artículo 6º constitucional sobre el derecho a la información como una nueva garantía colectiva en el capítulo de las garantías individuales otorgadas por la carta magna.

⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6º.

⁴³ CÁMARA DE DIPUTADOS, "Primera reforma al artículo 6º constitucional, debate sobre el proyecto de declaratoria, 1 de diciembre de 1977, México.

En el diario de debates de la Cámara de Diputados del 1 de diciembre de 1977 se destaca la creación de nuevos cauces para la expresión de la voluntad del pueblo. Así también se menciona que la reforma política garantiza una mayor participación ciudadana, una mejor manifestación de las ideas y de intereses, la organización de los partidos políticos y la importancia de la interacción entre gobernantes y gobernados.

Las apreciaciones del debate nos llevan a pensar que dicha reforma política tuvo como fin el dar espacios a la participación de los individuos, pero no se mencionó la obligación que tiene el Estado y los medios de comunicación en dicha participación y, por lo tanto en esa reforma. En este momento, la reglamentación del artículo 6 constitucional se hace necesaria, puesto que los derechos y las obligaciones de las personas y los derechos y obligaciones del Estado no están establecidos en el texto constitucional. Además, es necesario deslindar las diferentes responsabilidades de las entidades públicas en relación con el derecho de los mexicanos a estar informados.

Con esta modificación se pueden encontrar tres distintas garantías en el texto. "Una primera es la clásica garantía individual de libertad de expresión. La segunda, que inspiró el contenido original de la reforma de 1977, debe entenderse como una garantía social que preserva el derecho de todos los miembros de la sociedad a recibir información por parte de los medios de comunicación masiva que reúna ciertas calidades. La tercera es una interpretación paralela que se desarrolló con los años, respecto del contenido de la expresión derecho a la información, y consiste en un derecho de los ciudadanos a requerir del Estado, información de ciertas características respecto de las actividades del mismo, lo cual implica, a diferencia del primer sentido, una obligación de hacer por parte del Estado".⁴⁴

⁴⁴ ANDRADE SÁNCHEZ, EDUARDO, "Constitución Política de los Estados Unidos Comentada", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, t. I, Porrúa, México, 1977, p. 63.

Los comentarios al artículo 6 constitucional citados dan la pauta para el desarrollo de este trabajo al ser de gran interés para el mismo las dos diferentes apreciaciones de su intención o significado, y, también, poniendo como antecedente la obligación "de hacer que menciona el autor, tiene el Estado respecto de la información, es decir, informar. Más adelante se expondrán estas consideraciones con detalle, para hacer, de la reforma constitucional del artículo 6, una verdadera garantía individual y una obligación por parte del Estado.

3.4. EL CONTENIDO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

3.4.1. OBJETO.

La información no es sinónimo de noticia, publicidad o propaganda, sino el contenido de toda comunicación, en virtud de lo cual, la comunicación se refiere no solo a hechos, noticias y datos (información objetiva) sino que también engloba opiniones e ideas (información subjetiva). Rubén Minutti señala que la información que debe ser garantizada en un Estado de Derecho será "toda aquella información que sea necesaria para el desarrollo del hombre en el goce de sus derechos fundamentales. Información Básica".⁴⁵

Para complementar la anterior definición, podría señalarse que se debe garantizar toda la información necesaria para el desarrollo íntegro de los hombres. Con ello se pretende hacer énfasis en que no se debe tratar de distinguir qué información es o puede ser considerada relevante o "básica" para los hombres, sino que se debe tener libre acceso a todo tipo de información.

⁴⁵ MINUTTI ZANATTA, RUBÉN, "La información como derecho", Escuela Libre de Derecho, México, 1995. (Tesis de Licenciatura).

3.4.2. FACULTADES.

El derecho a la información comprende tres facultades interrelacionadas que son investigar, recibir y difundir opiniones, ideas o informaciones.

3.4.2.1. INVESTIGAR.

Implica el libre acceso a las fuentes de las que se obtienen las noticias; esta facultad envuelve una doble obligación para el Estado, la que se traduce en primer lugar, en un no hacer, permitiendo y facilitando el libre acceso a las fuentes pero, además, en una obligación de hacer, en virtud de la cual se le permita a todo interesado acercarse a las fuentes, propiciando que el interesado tenga al alcance el material necesario para completar su investigación. De esta manera se logra que los informadores y la sociedad en general asuman una clara posición activa y se fomente la investigación, la crítica y la búsqueda de la verdad.

3.4.2.2. RECIBIR.

“Esta facultad otorga al individuo la posibilidad de obtener todo tipo de información, pero el ejercicio de esta facultad lleva implícito el hecho de que debe existir una pluralidad y diversidad de fuentes así como libertad en los medios de expresión, por ello las medidas preventivas establecidas por el Estado, con el objeto de uniformar la información, atentan contra este derecho. Este derecho implica también la posibilidad de negarse a recibir información”.⁴⁶ El ejercicio de este derecho no solo implica una posición activa por parte de las agencias noticiosas y los profesionales de la información, sino también exige una conducta de la misma índole por parte de los órganos del Estado.

⁴⁶ DESANTES, JOSÉ MARÍA, “La información como derecho”, Editora Nacional, Madrid, 1974, p.86.

En la medida en que las "autoridades" entreguen información veraz y oportuna la sociedad estará en posibilidades de desarrollar un criterio más certero de todos aquellos sucesos que la rodean.

3.4.2.3. DIFUNDIR.

La facultad de difusión de cualquier hecho, opinión, dato o circunstancia implica la libertad de expresión. Dicha facultad permite en primer lugar propagar lo investigado y además promueve la libertad de recibir información otorgándole al público en general la posibilidad de optar por elegir qué tipo de información recibir. La difusión implica una función activa por parte del individuo que lo ejerce y por otro lado una correlativa función de abstención por parte del Estado de no impedir el ejercicio de esta facultad, de garantizar que se respete en todo momento la libertad de difundir las ideas y pensamientos sin limitación de fronteras.

Dentro de la información que puede ser difundida tenemos la objetiva y la subjetiva. La primera consiste, como ya se apuntó antes, en los hechos, datos y noticias que en todo momento deben ser completas y veraces, oportunas y señalar la fuente de donde proceden, en la medida de lo posible. Mientras que la información subjetiva se refiere a las ideas y opiniones; es decir, son juicios, entendido como las actitudes frente a una realidad, una orientación frente al hecho.

3.4.3. SUJETOS.

El derecho a la información es un derecho subjetivo y como tal es una norma jurídica bilateral porque impone deberes correlativos de facultades, o concede derechos correlativos de obligaciones. En este mismo sentido, el derecho a la información implica un sujeto obligado al que se le suele denominar

pasivo, mientras que la persona autorizada para exigir de aquél la obediencia de la norma es el sujeto activo.

3.4.3.1. SUJETOS ACTIVOS.

Serán no solo aquellos que exijan recibir determinada información y los que la difundan, sino todos los individuos, ya sean nacionales o extranjeros, en virtud de que el artículo primero de la Constitución, le otorga a todos los individuos residentes en el territorio nacional, el goce y disfrute de las garantías individuales que se establecen en nuestra Carta Magna.

Siguiendo en ese mismo orden de ideas, es conveniente señalar que los sujetos titulares del derecho a la información tienen una situación dual que los hace, a la vez, activos y pasivos, emisores y receptores, facultados y obligados. Es decir, habrá situaciones y circunstancias en las cuales los individuos exijan, no solo al Estado, sino también a los medios de comunicación, recibir determinada información y otras, en que se les exija a los individuos proporcionar cierta información.

3.4.3.2. SUJETOS PASIVOS.

En los derechos subjetivos, el deber del Estado consiste en no intervenir; es decir, se le atribuye al Estado, una posición pasiva, "el deber del Estado consiste en no intervenir y hacerlo únicamente a petición de parte, para protección en caso de violación".⁴⁷ Sin embargo, el Estado también debe asumir una conducta activa en virtud de la cual amplió el margen de acción de los individuos. El Estado debe establecer o proporcionar las condiciones y medios necesarios para que todos los individuos puedan gozar y sobre todo incrementar su acción.

⁴⁷ LÓPEZ AYLLÓN, SERGIO, "El derecho a la información", Miguel Angel Porrúa, Grupo Editorial, México, 1984, p. 171.

3.5. LÍMITES.

Los límites al derecho a la información están enunciados en los artículos 6, 7, 8 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como órgano legislativo rector del marco legal nacional; en los artículos 19.3 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13.2 y 15.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otras disposiciones aplicables del Código Penal.

Dentro de estas restricciones se incluyen limitaciones de interés nacional e internacional, otras por intereses sociales y para la persona. Las primeras intentan proteger y garantizar la libertad y soberanía de los estados, mantener la paz y conservar el orden público. Las que responden a intereses sociales demandan la protección de la moral pública en dos facetas especialmente, la pornografía y obscenidad y la consideración especial para la información destinada a la infancia y juventud, y por último, la protección a la persona, que implica la defensa de la intimidad y la vida privada.

Lo último anotado ha dado lugar a uno de los debates más intensos: ¿Dónde está el límite entre lo que debe considerarse como privado y público?

Por otro lado, los límites al derecho a la información implican el respeto a la imagen pública, al honor y reputación de la persona. Estos están protegidos y tutelados por los códigos penales a través de delitos como los de difamación e injurias.

3.6. LOS MEDIOS DE PROTECCIÓN.

El medio para que el Poder Judicial guarde la integridad de la Constitución es el juicio de amparo, el cual tiene por objeto, resolver, entre otras,

toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales. En este sentido, para que el Poder Judicial obre como "guardián de la Constitución" en el supuesto arriba señalado es necesario que la violación que se le haga a ésta se traduzca en perjuicio al individuo, que exista un agravio personal, una garantía individual violada. Sin embargo, establecer medios de protección efectivos es fundamental, sobre todo para que los efectos sean preventivos y, en su caso, reparadores.

CAPÍTULO IV

ACCESO A LA INFORMACIÓN.

4.1. RELEVANCIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

“La información es promotora del conocimiento de los derechos y de la conciencia de su titularidad”.⁴⁸

La falta de acceso que tienen los individuos a la información que generan las entidades públicas y sus servidores incrementa cada vez más la gran “desinformación” o ignorancia de las personas ante sus derechos. Además esta falta de información hace crecer también la impunidad de algunos servidores públicos ante la corrupción que llevan a cabo, sin tener que rendirle cuentas a nadie de nada.

Si se parte de la base de que se es integrante de un Estado democrático en el que uno de los principios rectores es “la información pública”, se encuentra

⁴⁸ DESANTES, JOSÉ MARÍA, Op. Cit., p. 518.

en la práctica, que ni es pública ni democrática la forma de llevar a cabo o de acceder a la información emitida por el gobierno.

La importancia del derecho de acceso a la información es de primer nivel, pues no puede pensarse en una sociedad moderna sin la protección total a esta garantía y sin el enfoque de todos sus ámbitos hacia la democracia. No puede haber desarrollo si el individuo se ve coartado en una necesidad elemental, como la del derecho a saber.

A continuación se mencionan algunas de las razones por las cuales el derecho de acceso a la información se ha vuelto indispensable para la mayoría de los estados de derecho, y que serán explicadas desde el punto de vista democrático y desde la perspectiva del mismo Estado:

- a. El establecimiento de un Estado democrático de derecho basado en la apertura de su gobierno y de sus actividades. La imagen de seguridad jurídica que este punto le otorga a los gobernados es de vital importancia para la conservación del orden y la paz social.
- b. Vigilancia por parte de los miembros de la sociedad respecto de las actividades de los servidores públicos; así, se evitan actos de corrupción e incumplimiento de la ley. Ha de resaltarse la gran importancia que tiene este punto en el desarrollo de México, ya que sin lugar a dudas la corrupción es uno de los problemas que más afectan diariamente el ejercicio del derecho de acceso a la información.
- c. Fortalecimiento en la práctica de las garantías individuales de libertad de expresión y de derecho a la información.
- d. "Garantiza la toma de decisiones por parte de las autoridades en mejores condiciones, ya que impone un sistema para rendir cuentas a los servidores
- e. Públicos, esto hace que se tomen mejor las decisiones y no solo en una dirección, sino, en el más amplio sentido social, a beneficio del país.

- f. Se frena el rumor y se alientan las noticias confirmadas. Específicamente, este punto hace de la actuación de los funcionarios públicos y de los individuos una actividad más certera y encaminada a la realidad, con lo que se evita la tan acostumbrada especulación".⁴⁹

Se desprende de los puntos anteriores que también el Estado debe interesarse por las políticas de información que debe seguir, pues se relaciona directamente con los individuos, titulares del derecho de acceso a la información en:

- Las personas requieren de información generada por los entes públicos y el derecho a ésta, se encuentra garantizado por el Estado, en términos del artículo 6 constitucional, por lo tanto, el derecho de acceso a la información sí conlleva una seguridad jurídica para los individuos miembros de un sistema de derecho.
- El acceso a la información representa un método de observación, por parte de la sociedad, a las actividades que desempeña el gobierno y sus miembros, obligándolos a apegarse a las normas que los regulan y procurando que hagan bien su trabajo.
- La información es fundamental para la toma de decisiones de las personas, es decir, permite conocer los factores que pueden influir para elegir una y otra opción, dando más seguridad y haciendo más libres a los individuos.
- La información permite y fomenta la actuación de las personas en la vida pública de cada país, así como el ejercicio de sus derechos políticos.

⁴⁹ COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. "Bases estratégicas para la construcción de un sistema nacional de comunicación social", t.19, México, 1980, p. 3978.

- Es necesario crear la conciencia de las garantías individuales que otorga la Constitución y, a partir de ésta, ejercer los derechos subjetivos que emanan de la ley suprema.

Cabe mencionar la definición que el maestro Castán Tobeñas hace respecto de los derechos subjetivos, por considerarla adecuada para aclarar el concepto mencionado y, a su vez, aclarar la naturaleza del derecho de acceso a la información. Define como:

"...la facultad o conjunto de facultades con significado unitario e independiente, que se otorga por el ordenamiento jurídico, a un ser de voluntad capaz o de voluntad suplida por la representación, para la satisfacción de sus fines e intereses, y autoriza al titular para obrar válidamente, dentro de ciertos límites, y exigir de los demás por un medio coactivo en la medida de lo posible, el comportamiento correspondiente".⁵⁰

La definición anterior esclarece perfectamente la naturaleza del derecho de acceso a la información, ya que es el derecho que emana del texto constitucional, la constitución lo otorga a los individuos y se puede ejercer como una garantía.

"Una ley de acceso a la información constituye al final de cuentas, una herramienta útil para coadyuvar a que los ciudadanos puedan recuperar la dirección de su propio destino colectivo".⁵¹

Podemos decir que el derecho a la información va a estar relacionado con casi todos los demás derechos, ya que siempre será un presupuesto para el acceso a la justicia y a la equidad, en virtud de que, antes de poder ejercitar

⁵⁰ CASTÁN TOBEÑAS, J., "Derechos Subjetivos", Nueva Enciclopedia Judicial Seix, Barcelona, 1962, t.VII, p.110.

⁵¹ VILLANUEVA, ERNESTO, "Información pública y secretos oficiales", Revista Proceso, No. 1211, 16 de enero de 2000.

cualquier derecho, debemos contar con todos los elementos del juicio para hacerlo, es decir, con toda la información.

Tomando como base la perspectiva de Ernesto Villanueva en "El estudio de derecho comparado del artículo XIX", de la organización británica que promueve el derecho a la información y a las libertades informativas, considera que la ley de acceso a la información debe tener:

- a) Máxima apertura.
- b) Sanciones a la destrucción de archivos y datos de documentos públicos.
- c) Deber de publicidad del Estado.
- d) Promoción del principio de gobierno abierto.
- e) Claridad en las excepciones al derecho de acceso a la información pública.
- f) La creación de mecanismos de protección legal para personas que revelen delitos y faltas administrativas dentro de las entidades públicas.

Los principios que marca el estudio elaborado por esta organización están encaminados a formar parte de un país respetuoso de sus instituciones y profundamente democrático que conduzca a sus integrantes a tener la mayor cantidad posible de información, para así poder ser libres en sus decisiones y a su vez ser certeros en sus futuras acciones.

"En una nueva sociedad será necesaria una política informada por parte de la autoridad. Esta deberá sustituir la política desinformada que se configura como simple política de poder. Para una política de poder brindar información al público es del todo secundario e instrumental: sirve para obtener poder. En una sociedad desarrollada, por el contrario, el poder es cada vez menos un fin auto

céfalo y se subordina cada vez más al conocimiento y dirección efectivos de los procesos políticos y sociales".⁵²

Es importante mencionar que los principios y lineamientos de una ley reglamentaria del derecho de acceso a la información están encaminados a engrandecer la calidad de individuo que participe, proponga y viva un país democrático, con los derechos y obligaciones que les otorgue la ley suprema, y supone la estabilidad de una verdadera convivencia entre gobernante y gobernado.

4.2. LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

El derecho de acceso a la información no es una potestad ilimitada de los gobernados. Deben admitirse áreas reservadas por razones de seguridad nacional o para proteger el derecho a la privacidad de particulares. Estas limitaciones deben establecerse como excepciones a la regla general, y siempre y cuando estén expresamente previstas en la ley.

El derecho a la información, así como los demás derechos, es *prima facie*; es decir, vale hasta que se contrapone a otro derecho tan importante como éste. Lo anterior refleja que el derecho de acceso a la información no es ningún momento universal o absoluto, sino relativo. A continuación se expondrán distintos casos en los que se hace evidente la similitud o la contraposición ante otros derechos que son parte del sistema jurídico mexicano.

El derecho a la libertad de expresión se establece en este capítulo como parte aclaratoria, ante la idea de las interpretaciones en México, que han llegado a confundir los dos derechos: el de información y el de libertad de expresión; por lo tanto, ha creado confusión tanto en la práctica como en la doctrina.

⁵² CERRONI, HUMBERTO, "Política", Siglo Xxi Editores, México, 1992, p.153.

El derecho de libertad de expresión previsto en el artículo 6 de la Constitución se encuentra relacionado con el derecho a la información, pero es éste mucho más amplio que el primero, ya que abarca el derecho de difusión, creación, acceso, investigación y recepción de la información, es decir, la diferencia esencial entre ambos derechos es su objeto.

Por lo anterior, puede confirmarse que el derecho a la libertad de expresión se encuentra estrechamente ligado al derecho a la información en lo que toca a los aspectos de difusión y creación, a tal extremo que pueden confundirse sin embargo, debido a la amplitud que puede abarcar el derecho a la información, se delimitan como ya se dijo en tanto a su objeto.

Puede concluirse que el derecho a la libertad de expresión tiene como objeto la manifestación o exteriorización de ideas, opiniones y conjeturas sin ser el objeto mismo de informar; en cambio, el derecho a la información incluye, en el aspecto de difusión, la libertad de expresión, pero se agrega un segundo elemento, que sería la intención de informar.

4.2.1. SECRETO DE ESTADO O INFORMACIÓN CONFIDENCIAL.

Este límite o restricción al derecho a la información es de vital importancia para el desarrollo de una nación, debido a que los datos considerados como secretos de Estado o información confidencial no pueden difundirse o divulgarse por los diferentes medios de comunicación para poder ser apreciados por el público en general, debido a que se pone en riesgo la integridad de la nación o las decisiones que ésta deba de tomar en un futuro, así, por ejemplo, como sucedió en el año de 1994, cuando algunas personas tuvieron acceso a información económica privilegiada y su reacción aceleró y causó mayores daños a la economía nacional después de la fuerte devaluación de diciembre.

Debido a lo antes mencionado, el Estado tiene derecho a negar el acceso del individuo a información confidencial, sin incurrir en ninguna falta o violación de la garantía constitucional consagrada en el artículo 6. Desde este punto de vista, se hace referencia a los poderes federales y estatales para garantizar la discreción o confidencialidad de la información de los secretos de Estado.

Los términos "secreto de Estado" e "información confidencial" no se encuentran definidos como tales en la legislación mexicana, por lo tanto, estará al arbitrio de la dependencia de que se trate de determinar si una información es secreto de Estado o no. El artículo 47 de la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece en sus fracciones III y IV que:

"... todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones (...): III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos; IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas".⁵³

En el mejor de los casos debería que atenerse a la decisión del juez para poder especificar qué se entiende por secreto de Estado o por información confidencial, o como dice el texto de la ley, información reservada, y si los servidores públicos incurrieron o no en responsabilidad. Cabe señalar que sería oportuno legislar sobre la materia para evitar confusiones y malas interpretaciones de los jueces, y así garantizar seguridad jurídica a las personas.

⁵³ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículo 47, fracciones III y IV, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1982, México.

Por otra parte, el mismo artículo en su fracción XXI establece: "proporcionará en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos (...)"⁵⁴ Los servidores públicos tendrán la obligación de proporcionar información a la Comisión de Derechos Humanos, pero no a los individuos, y siguiendo el texto del artículo 6 constitucional, el derecho a la información será garantizado por el Estado, supuestamente a los individuos miembros de éste.

4.2.2. DERECHO A LA VIDA PRIVADA.

El derecho a la vida privada se encuentra consagrado en los artículos 7 y 16 constitucionales y constituye una garantía tan importante como la del derecho a la información y el derecho a la libre expresión. Así estas últimas se encuentran limitadas a su vez por el derecho a la vida privada en tanto constituye un bien jurídico protegido de igual jerarquía normativa del derecho a la información.

Es de fundamental importancia delimitar desde dónde empieza el derecho a la intimidad o vida privada y dónde terminan los derechos a la información y a la expresión, como muestra de esto se puede ver los esfuerzos que hacen nuestros Tribunales a través de criterios jurisprudenciales al respecto.

En este derecho, como en el de los secretos de Estado corresponde al juzgador determinar dónde comienza uno y termina el otro para resolver correctamente los casos en que, sobre la misma información, el derecho a la intimidad de una persona se contraponga al derecho a la información de otras. Cabe señalar que el derecho a la vida privada constituye un bien jurídico protegido de igual jerarquía normativa que el derecho a la información; es en caso de contraposición de derechos, cuando entra la participación del juez.

⁵⁴ Idem, fracción XXI.

Es de fundamental importancia incluir los límites del derecho de información como parte de la ley positiva y ponerlos expresamente en ella, para así lograr su correcta aplicación sin dudas por parte de los jueces.

Como ejemplo de lo anterior, la Ley de Imprenta prevé, entre otros puntos, la prohibición de:

- I. Publicar los escritos o actas de acusación en un proceso criminal antes de que se dé cuenta con aquellos o éstas en audiencia pública.
- II. Publicar en cualquier tiempo sin consentimiento de todos los interesados, los escritos, actas de acusación y demás piezas de los procesos que se sigan por los delitos de adulterio, atentados al pudor, estupro, violación y ataques a la vida privada.
- III. Publicar en cualquier tiempo, sin consentimiento de todos los interesados, las demandas, contestaciones y demás piezas de autos en los juicios de divorcios, reclamación de paternidad, maternidad o nulidad
- IV. De matrimonio o diligencias de reconocimiento de hijos y en los juicios que de esta materia pudieran suscitarse.
- V. Publicar lo que pase en diligencias o actos que deben ser secretos por mandato de la ley o por disposición judicial.
- VI. Iniciar o levantar públicamente suscripciones o ayudas pecuniarias para pagar las multas que se impongan por infracciones penales.”⁵⁵

Al repasar la Ley de Imprenta puede observarse cómo se confunde la protección del derecho al honor con la vida privada, que son dos conceptos totalmente diferentes, ya que uno abarca la imagen o la reputación de una persona, y otro, los hechos concretos de su actividad personal.

⁵⁵ Ley de Imprenta, artículo 9, fracciones I a V.

Este ordenamiento jurídico establece de forma expresa las restricciones al acceso a la información, sin mencionarlo expresamente, encaminadas a tutelar los derechos de terceros y el orden público. De esta forma, se relaciona con el derecho a la información, en tanto no hay acceso a la información en determinadas situaciones y es, especificando los casos, como se tiene que escribir las limitaciones a esta garantía constitucional, de otra manera no podrá ponerse en claro, ni su aplicación ni sus alcances.

Cabe señalar que el secreto profesional constituye un límite al derecho de acceso a la información en tanto no se diferencie del mismo; puesto que, como se mencionará a continuación en las definiciones que se ofrecen, únicamente afecta a determinadas personas en su ejercicio profesional y no a la población en general.

Según el Consejo de Europa de 1974 :“... es el Derecho del

Periodista a negarse a revelar la identidad del autor de la información, a su empresa, a terceros, y a las autoridades públicas o judiciales”⁵⁶

Otra definición de secreto profesional es “... el deber y el derecho moral del periodista de no revelar nada que en sí mismo deba ser considerado como secreto o que se constituye en secreto a causa de la palabra empeñada del periodista de no descubrir la fuente de las informaciones recibidas en confianza”⁵⁷

El secreto profesional opera en varias profesiones; en algunas, es una obligación, y en otras, un derecho. Sin embargo, el que ostenta el secreto profesional, al revelarlo, afectaría la esfera jurídica de un tercero y éste es el límite que se quiere enfatizar en este apartado. En la legislación de nuestro país, el

⁵⁶ VILLANUEVA, ERNESTO, Op. Cit., p.142.

⁵⁷ Idem.

secreto profesional no está contenido en alguna disposición legal, sin embargo, forma parte implícita del derecho a la información.

Entre otros limitantes que demarcan el alcance del derecho de información encontramos la cláusula de conciencia, los intereses de terceros, la averiguación previa, la política fiscal, las relaciones diplomáticas, el derecho de réplica y los siempre prioritarios de orden público e interés social. Dichos límites se encuentran a su vez, regulados por las respectivas materias, y constituyen barreras al derecho de acceso a la información, en tanto no se permite su divulgación o su acceso por razones consideradas de seguridad de las materias en cuestión y de los involucrados en ellas.

CAPÍTULO V.

LEGISLACIÓN MEXICANA.

5.1. INTRODUCCIÓN.

En la legislación secundaria mexicana, no existe una ley reglamentaria del derecho a la información como tal, es decir, lo que establece el artículo 6 constitucional en su última parte. Sin embargo, hay cuatro ordenamientos que lo prevén de manera expresa, a saber: la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley General de Procedimiento Administrativo y, como actividad del Ejecutivo, el Plan Nacional de Desarrollo. Es importante mencionar que la legislación en México se da a partir de la inclusión del derecho a la información como garantía constitucional en 1977, como consecuencia de la "reforma política".

Además de la legislación secundaria, en México existen criterios jurisprudenciales que enriquecen el derecho, tanto en esta rama constitucional como en todas las demás ramas de esta ciencia, y pretenden dar una más clara noción o interpretación a determinados temas.

Existen algunas tesis aisladas que tratan indirectamente el tema de "derecho a la información", mediante casos sobre derecho a la libertad de expresión o a la vida privada, las cuales se anexan más adelante a este trabajo.

A continuación se presenta una breve revisión de la reglamentación secundaria que en este tema existe.

5.2. LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN.

Aparece el derecho a la información en este ordenamiento, coincidiendo con el derecho a la libertad de expresión a la libertad que tienen los responsables de los medios para comunicar los diferentes temas en cuestión. No se hace una definición de dicho derecho ni tampoco una aplicación general, sino particular de éste en el artículo 58 de la ley referida, que a la letra dice:

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

5.3. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

La Ley General de Equilibrio Ecológico prevé, en su artículo 5, como facultades de la Federación, la integración del sistema nacional de información ambiental y su apertura al público. Dicha ley establece las disposiciones en las que debe manejarse la protección al ambiente y el equilibrio ecológico. Una de las intenciones de dicha ley es promover el conocimiento del cuidado del ambiente, así como las disposiciones que al respecto se enuncian en ella para llevar a cabo programas con la participación de la sociedad y no solo con la emisión de normas

por parte del Estado. Además, la ley prevé la clara explicación de los términos utilizados en el tema; las autoridades que llevan a cabo los programas, y las responsabilidades tanto del sector público como de la sociedad.

La ley prevé, en su capítulo II el derecho a la información ambiental, que a la letra dice:

"Artículo 159 bis. La Secretaría desarrollará un sistema nacional de información ambiental y de recursos naturales que tendrá por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional, que estará disponible para su consulta y que coordinará y complementará con el sistema de cuentas nacionales...

Artículo 159 bis 1. La Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, deberá elaborar y publicar anualmente un informe detallado de la situación general existente en el país en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Artículo 159 bis 2. La Secretaría editará una gaceta en la que se publicarán las disposiciones jurídicas, y normas oficiales mexicanas: decretos, reglamentos, acuerdos y demás actos administrativos, así como información de interés general en materia ambiental, que se publiquen por el gobierno federal o los gobiernos locales o documentos internacionales en materia ambiental de interés para México...

Artículo 159 bis 3. Toda persona tendrá derecho a que la Secretaría, los Estados, el Distrito Federal y los municipios pongan a su disposición la información ambiental que se les solicite...

Se considera cualquier información ambiental, cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlo.

Artículo 159 bis 4. Las autoridades denegarán la entrega de información cuando:

- I. Se considere por disposición legal que la información es confidencial o que por su propia naturaleza su difusión afecte la seguridad nacional.
- II. Se trate de información relativa a asuntos que son materia de procedimientos judiciales o de inspección y vigilancia pendientes de resolución;
- III. Se trate de información aportada por terceros cuando los mismos no estén obligados por disposición legal a proporcionarla, o
- IV. Se trate de información sobre inventarios e insumos y tecnologías de proceso incluyendo su destrucción.

Artículo 159 bis 5. La autoridad ambiental deberá responder por escrito a los solicitantes la información en un plazo no mayor de 20 días a partir de la recepción de la petición respectiva. En caso de que la autoridad conteste negativamente la solicitud deberá señalar las razones que motivaron su determinación.

Artículo 159 bis 6. Quien reciba información ambiental de las autoridades competentes será responsable de su adecuada utilización y deberá responder por los daños y perjuicios que se ocasionen por su indebido manejo".

La disposición arriba transcrita permite poner en práctica el derecho a la información ambiental de una manera clara haciendo hincapié en la materia a que se tiene acceso y estipulando las obligaciones de las autoridades ambientales respecto de la información. Esta ley incorpora a partir de 1996 el derecho a la información ambiental, acotándola y regulándola de manera particular; es decir, permitiendo el acceso regulado a dicha información.

Esta ley debería de ser ejemplo para las demás materias de interés de la comunidad y de los individuos ya que se presenta como la forma más determinante de hacer uso del derecho de acceso a la información.

5.4. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Esta ley incorpora en su capítulo quinto el derecho de acceso a la documentación e información como uno de los elementos fundamentales para la resolución de procedimientos administrativos. Es de extrema relevancia el acceso a la documentación e información para conocer el estado que guardan los trámites administrativos que interesan a los individuos que lo realizan.

"Artículo 33. Los interesados en un procedimiento administrativo tendrán derecho de conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, recabando la oportuna información de las oficinas correspondientes, salvo cuando contengan información de las oficinas correspondientes, salvo cuando contengan información sobre la defensa de la seguridad nacional, sean relativos a materias protegidas por el secreto comercial o industrial, en los que el interesado no sea titular o causahabiente o se trate de asuntos en que exista disposición legal que lo prohíba.

Artículo 34. Los interesados podrán solicitar les sea expedida a su costa, copia certificada de los documentos contenidos en el expediente

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO

administrativo en el que se actúa, salvo en los casos a que se refiere el artículo anterior".

Es posible interpretar los artículos 33 y 34 basándose en el derecho de petición, sin embargo, éste sería un presupuesto para el derecho de acceso a la información, ya que para tener dicho acceso antes se debe solicitar. El derecho de petición constituye un presupuesto lógico jurídico indispensable para que exista el derecho a la información, pues en primer lugar se ejercita el derecho a solicitar para después pasar al derecho relativo al objeto, forma, contenido y demás características de dicha petición, que en este caso es la información misma.

Ubica en una posición importante al derecho de acceso a la documentación e información ya que es de relevancia el conocimiento de los trámites y del estado de los mismos ante las autoridades administrativas. Además detalla los casos en los que no se podrá otorgar información solicitada y su procedimiento para obtenerla. Es importante mencionar que se hace alusión al acceso de la información como tal, esto nos indica que se está integrando como parte del marco jurídico el término acceso a la información y hace falta su definición específica en la norma para poder llevarlo a la práctica.

Tanto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como en la Ley General de Equilibrio Ecológico se estipulan las excepciones donde el solicitante no podrá acceder a la información limitándolas a los casos previstos en ambas disposiciones. Esto nos habla de un derecho de acceso a la información limitado a las materias antes mencionadas; es un derecho en particular y no un derecho de acceso a la información en lo general. Por el contrario es necesario ampliar el derecho de acceso a la información a su expresión general y regular dicho derecho para ponerlo en práctica en todas las ramas del sistema jurídico haciendo valer el artículo 6 constitucional.

En este espacio de análisis de la legislación mexicana vigente, del tema del derecho a la información, es importante hacer mención de la reforma constitucional del artículo 20, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 2000. La Constitución en su artículo 20 hace referencia a la materia penal y la reforma, aunque no menciona exactamente al derecho a la información como tal, garantiza a la víctima "el derecho de ser informado de los derechos que en su favor establece la constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal".⁵⁸

El texto anterior no incluye acceso de la víctima a la información, sino se enfoca en "...la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando se le requiera y, los demás que señalen las leyes".⁵⁹

La reforma en el sentido del tema de la información alcanza gran importancia, ya que, en congruencia con el texto del artículo 6 constitucional, el Estado garantizará la información a la víctima sobre los derechos que tienen, además podrá conocer de la situación que guarda su proceso penal y así darle seguimiento con la posibilidad de aportar los elementos necesarios que puedan faltar para su conclusión. Es importante mencionar que en los procesos penales la oportunidad en la información es importante ya que puede evitar alguna injusticia o prevenir futuros delitos. Además es de relevancia que el Estado informe a las personas sobre sus derechos para lograr una actuación de la justicia más clara y eficaz.

⁵⁸ Texto constitucional reformado del artículo 20, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 2000.

⁵⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 20, último párrafo.

CAPÍTULO VI.

PROPUESTAS A CONSIDERAR EN LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

PROPUESTAS:

Partiendo de la situación real que se vive en relación con el tema que se viene abordando en este trabajo, en que por un lado la modernidad necesaria provoca un relajamiento de las concepciones anteriores en relación con la libertad de expresión que ejercen los medios de comunicación en la actualidad y que provoca en muchas ocasiones molestias que trascienden el ámbito de la integridad y la seguridad personal y patrimonial de quienes resultan afectados, y en que por otro, la misma actualidad justifica la exigencia al Estado para permitir el acceso a la ciudadanía a la información de sus acciones y omisiones, así como a los fundamentos y motivaciones de éstas es que en este capítulo pretende plantearse un conjunto de propuestas, desde dos perspectivas diferentes. La primera es la obligación del Estado para proporcionar a la población un esquema de trabajo de los servidores que permita el ejercicio del derecho a la información garantizado a los mexicanos por el artículo 6º constitucional. La segunda es la

necesidad de una ley que regule el derecho a la información para llevarlo a la práctica dentro del sistema jurídico mexicano, pero una ley eficaz.

Todo lo anterior encuentra justificación en el principio que dice que a todo derecho corresponde una obligación (bilateralidad de la norma jurídica) y en este caso se evidencia el derecho de la población a recibir información por parte del Estado y la obligación del mismo a proporcionarla. Lo anterior cobra trascendencia cuando entendemos que la verdadera cuestión que determina generalmente la suerte de una nación y nos demuestra si estamos frente a un país de primera o de segunda, o ante una nación con futuro o sin él, está referida al caudal de información que se brinda libremente y a la forma de acceso a la misma y a las ínfimas restricciones que se imponen a los administrados para obtenerla acerca de la gestión del mencionado Estado que maneja los intereses de la ciudadanía.

El comentario anterior hace mención de la importancia del derecho de acceso a la información como principio rector de una democracia moderna, misma a la que aspiramos, en donde se puedan ejercer los derechos de los individuos desde la conciencia de los mismos, es decir, desde la información emitida por el gobierno y obtenida por su medio para la toma de decisiones por los individuos. El presente de la sociedad democrática será, pues, la información para poder mantener un control de las acciones del gobierno y el futuro será también la información, para poder tomar las diferentes y necesarias decisiones, a partir de elementos confiables que permitan planear y desarrollar su rumbo y crecimiento.

Puede decirse que desde la perspectiva del Estado, la obligación de permitir y crear el acceso a la información consiste en vincular el concepto de información con el más amplio de comunicación porque éste es fenómeno puesto realmente en juego a través de los modernos medios de comunicación.

Ha de analizarse un concepto de comunicación social por considerar que en él se abarca desde su sentido más amplio, el de información, y se han de mencionar los integrantes de un proceso de información así como los límites que se deben respetar para alcanzar esferas jurídicas que rebasan nuestro interés. Como se ha mencionado, el derecho de acceso a la información se considera como el significado estricto del derecho a la información y es así como se debe abordar desde la perspectiva de la política pública que debe adoptar el Estado para permitirlo realmente a la población.

La comunicación social se conceptualiza como aquella dimensión de la comunicación humana que procura una interacción entre los miembros de la sociedad, mediante diversos instrumentos y sistemas a través de los cuales se genera una multiplicación de los mensajes y una pluralidad de oportunidades para la participación y expresión de opiniones, tanto individuales como de grupos y organizaciones sociales. Únicamente resulta excluida de este concepto la comunicación estrictamente personal privada, a fin de guardar el respeto debido a la intimidad y a la privacidad del individuo.

Es importante admitir la inclusión de la información en la comunicación, afirmando incluso que aquélla es la esencia de ésta y que difícilmente se puede garantizar la información sin hacer posible el desarrollo de la propia comunicación entre todos los componentes de la sociedad, lo cual se logrará únicamente si todos desempeñan el papel activo que les corresponda, tanto el del individuo de ejercer su derecho de acceso a la información como el régimen ideal en donde mediante la aplicación de una política pública propicie que el gobierno participe de forma directa en el ejercicio del derecho del gobernado. Hay que reconocer el carácter de interés público y social a la materia de acceso a la información y comunicación.

El interés social que se otorga a esta materia es una llamada de atención para expresar que de la misma dependerá en gran medida el bienestar, la paz y el mantenimiento de un ideal democrático y que por tal motivo toca al Estado velar especialmente porque exista una reglamentación y que ésta se cumpla con toda puntualidad y no prevalezca el interés particular sobre el interés de la colectividad.

Es el interés colectivo por la información, lo que califica de interés público y social a todos los servicios y las funciones que se realicen en materia de comunicación y que constituyen el objeto de un proyecto de ley o política pública a adoptar por el Estado.

Nada es más importante y más social para el tema, que aquellos actos inherentes al proceso de la convivencia y la comunicación. Hoy en día se encuentran serios problemas y obstáculos por la rapidez de la vida moderna, por lo complejo de las relaciones, por la insuficiencia de grupos personales y tantas causas más que están en la mente de todos. Este reconocimiento ha impulsado la resolución de introducir modificaciones al carácter de los medios de comunicación actuales y a los que puedan crearse en el futuro. Así pues, los diarios, las revistas y demás impresos, la radio y la televisión, el cine, el teatro, la música, la publicidad, la internet, el comercio electrónico y demás actividades constituyen irremplazables funciones sociales para la sociedad, mismas que se mencionan por considerarse importante para la consecución de una actitud del gobierno; es decir, una política pública que proporcione herramientas claras tanto para la sociedad como para los gobernantes y así se pueda conseguir el cumplimiento de la función pública de informar.

En este marco de participación mediante una política donde la información juega un papel fundamental, se puede llegar a ver cumplir tanto a los medios con su función de informar, como también a los individuos que deberán

buscar mecanismos que permitan ejercer su derecho a la información y acceder a ésta, no nada más por la vía de los medios; es decir, de manera general, sino a título personal y por interés propio, exigiendo a los medios su veracidad y no la manipulación de la información como se hace en otros países, tales como Argentina o España.

En efecto, para realizar el objetivo de ampliar permanentemente las posibilidades de participación activa en el proceso de comunicación, es presupuesto indispensable fomentar el desarrollo de la capacidad de todos los miembros de la sociedad para la recepción y emisión de mensajes, entendiendo esto último, como la apertura del emisor (gobierno) para facilitar la información y recepción como el ejercicio del derecho del individuo a acceder a la misma.

No se puede entender que un individuo sea receptor sin que tenga el conocimiento claro de sus derechos y obligaciones con respecto a la información generada; ante lo anterior se deberá generar un marco idóneo de práctica por parte del Estado, que en primer lugar, regule la materia, que ejemplifique los procedimientos, que dé publicidad a los derechos y que ayude a consolidar en la sociedad, una cultura de la comunicación, para que adquiera plena conciencia de su rol en el proceso de información y pueda ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones.

La educación para la comunicación será pues, el principio de la política pública que se propone, siendo el factor que procure el entendimiento por parte de las personas involucradas en dicho proceso de informar y ser informado. Se plantean dos cauces que deberán ser asumidos por la educación para la comunicación: la capacitación para la búsqueda de la información por parte de los individuos y la formación de la cultura para informar por parte de los que generan la información, manteniéndola accesible de manera veraz y completa, y así poder cerrar el círculo informativo.

El Estado, en su carácter de organizador del entorno social obligado en el derecho a la información, entendida esencialmente como comunicación, es el encargado de la planificación y desarrollo de la educación para la comunicación de los miembros de la sociedad. Dicha educación permitirá conocer los derechos y ejercerlos de manera clara y se vuelve necesaria en el contexto de creación de las políticas públicas.

Respecto a la titularidad del derecho a la información, si respetada la universalidad del principio reconocido en el artículo 1º. de la Constitución Política, que establece que todo individuo gozará de las garantías que la misma otorga, y más aún en virtud del interés público y social involucrado en la naturaleza misma del derecho a la información, se reconoce expresamente legítima y activa no solo al individuo, sino también a las personas morales y a los grupos y organizaciones sociales. Lo anterior se entiende para efecto de que puedan participar con pleno derecho en el proceso de acceso a la información y defender por sí sus intereses cuando resulten afectados reclamando ante la autoridad competente el cumplimiento de normas que lo regulen. Estos instrumentos y autoridades que aún no se encuentran identificados ni definidos debido a la falta de una normatividad eficaz que regule el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 6º de la Constitución y a la carencia de una política de informar como actividad básica del gobierno.

Es el individuo el que, además de estimular la participación en el proceso de comunicación, ejerciendo su derecho de acceso a la información, debe presionar al Estado para que se regule a las dependencias y empresas de medios de comunicación para lograr una información clara, oportuna y veraz.

A los extranjeros también se les debe reconocer legitimidad activa para el ejercicio del derecho a la información, en cuanto personas físicas. Para la constitución de empresas que operen medios que realicen actividades de

comunicación, deberán respetar las limitaciones legalmente establecidas. Junto a la creación de posibilidades de relaciones más igualitarias entre los actores de la comunicación, gobierno y gobernados, se deberán establecer perspectivas de acción para crear los medios de acceso a la información, tanto a nivel del sector público como del privado y de todos los individuos. Hay una coordinación tanto para la tarea informativa del Estado, como también para la creación de flujos informativos dentro del ámbito que crean las relaciones de la sociedad y el Estado, participando también como intermediarios en algunos casos los medios de comunicación.

Los medios se han vuelto los principales intermediarios entre las fuentes públicas y privadas de información y los individuos. Lo anterior se debe a que la información se distribuye por los medios sin un marco regulador que establezca, por un lado, los límites a los medios y, por otro, los accesos directos de los individuos a la información generada por el Estado.

Los actores políticos del proceso de información han propuesto la creación de una Secretaría de Estado para organizar las estrategias de comunicación. En la situación del país, la opción de una Secretaría de Estado llevaría implícito, un avance del Estado sobre la sociedad, no lo que se pretende hacer, el acercamiento en forma igualitaria para facilitar el acceso a la información como una obligación del Estado hacia los miembros de éste.

Si se trata de proponer sistemas que faciliten el vínculo en el campo de la información, entre gobernado y gobernante, se debería tomar en cuenta la organización del Estado para hacer accesible la información generada por él, permitiendo el derecho a la información. Con este propósito a continuación se señalan tres puntos:

Primero.- La creación de una organización institucional e interinstitucional que atienda la complejidad alcanzada por la comunicación en el país, no solo desde el punto de vista de la información, sino desde la perspectiva más amplia de comunicación.

Segundo.- Cuidar que no se vuelva más compleja la actual estructura burocrática vinculada a la comunicación, sino que, por el contrario, tienda a ordenarla y agilizarla.

Tercero.- La presencia del Estado en las nuevas zonas o áreas tecnológicas que se incorporen al sistema, como son el correo y comercio electrónicos, las páginas de Internet, y sistemas de información que propicien el acceso directo de las personas con los datos que se generen.

En consideración a estas necesidades se propone la creación de un organismo intersecretarial, con sus funciones y ámbitos de competencia perfectamente definidos para responder a la tarea básica a que el Estado se enfrente en materia de comunicación: la de organizar su propia información y así, garantizar el derecho de acceso a ella como parte fundamental del artículo 62 constitucional.

El organismo planteado servirá para coordinar las acciones normativas de la Administración Pública Federal. Debería integrarse sin sustituirlas, con las direcciones generales de prensa, difusión o similares de las distintas dependencias y organismos de gobierno, con el propósito de definir los ámbitos de competencia de cada una de las respectivas oficinas, establecer criterios comunes de cooperación, o crear la cooperación entre ellas, coordinar las tareas de información pública que involucran a más de una dependencia y generar mecanismos de evaluación y auto-evaluación apropiados. Este organismo será quien ofrezca el verdadero acceso a la información emitida por las entidades

públicas siguiendo criterios iguales en todas las dependencias, garantizando así el derecho a la información.

Las funciones que desempeñaría dicho organismo se pueden enlistar como sigue:

- Establecer criterios y mecanismos generales, tanto de acceso a la información como de la información misma, que puedan adaptarse a las necesidades de cada dependencia.
- Establecer criterios básicos para la estandarización y mejoramiento de los materiales informativos que cada oficina produce.
- Fijar criterios de coordinación para situaciones que abarquen a dos dependencias de distintos sectores o a dos sectores de la administración pública.
- Acordar criterios para el manejo de la información pública en circunstancias de emergencia nacional.
- Apoyar recíprocamente el desarrollo de las funciones de la información al público en cumplimiento de la garantía constitucional de derecho a la información, fijando criterios operativos comunes.

Sus funciones específicas y límites se enmarcarían en el derecho de acceso a la información, tema central de esta tesis, y por lo tanto, la participación en el derecho a la información será vital para garantizarlo y ponerlo en práctica.

El sentido y la necesidad de su existencia radicarían en el conjunto de disposiciones normativas que se incluirían en una propuesta legal para normar el ejercicio de los derechos ciudadanos en materia de información, así como las obligaciones relativas a la existencia de ese derecho. Del mismo modo, este organismo estará en condiciones de intervenir ante violaciones de la legislación

existente en sus diferentes aspectos, en los que quedan involucrados tanto los ciudadanos como el Estado.

Como complemento al organismo mencionado, se propone que la Dirección General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República represente la voluntad del Ejecutivo en el organismo, haciendo posible el ejercicio de una política pública de Estado para procurar la obligación de información, de este modo, mantendría la supervisión sobre la estrategia de información.

En el artículo 27, fracciones XXXII y XXXIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se le otorga a la Secretaría de Gobernación la facultad de formular, regular y conducir la política de comunicación, así como orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación de las dependencias del sector público federal.

Para no duplicar funciones se propone la desintegración de la Subsecretaría de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación, convirtiéndola en una Dirección General que podría formar parte del organismo intersecretarial de que se ha venido hablando, y asegurarse de que lleve a cabo el correcto acceso a la información y demás atribuciones dispuestas en la ley mencionada.

En cumplimiento de las funciones que se le otorgan, a dicho organismo corresponderá representar los intereses de la sociedad, en tanto obligación del Estado, en materia de comunicación y en especial el de acceso a la información ante toda clase de autoridades administrativas, protegiendo el interés de los sujetos. Asimismo, podrá denunciar ante las autoridades competentes las violaciones que se produzcan a las normas y disposiciones vigentes y gestionar

ante ellas las medidas convenientes para combatir o evitar las prácticas lesivas a los intereses de la población en general. Del mismo modo, le tocará actuar ante el Ministerio Público cuando las violaciones o prácticas distorsionadas puedan ser constitutivas de delito.

Es de mencionarse que una política informativa gubernamental debe responder a la necesidad de crear mecanismos propios, lenguajes eficientes e influencia significativa, con mensajes que cumplan con el deber de información pública que el Estado tiene. Todo lo que el Estado hace es una tarea de carácter público y de interés social. Por ello, la sociedad debe saber todo lo que sea pertinente, políticamente adecuado y socialmente necesario, en la perspectiva de una relación dinámica y mutuamente creativa entre Estado y sociedad. De este planteamiento deriva la calificación de servicio público para la tarea informativa que se encomienda al Estado.

Con el fin de abundar en la necesidad de tener mecanismos que le permitan al Estado realizar su función, se justifica con lo anterior la creación de instrumentos para la aplicación de una política pública que, como dice el párrafo anterior, sea una tarea de carácter público y de interés social.

El adecuado empleo por ambos, el individuo y el Estado, de los mecanismos propios de información tiene que ver directamente con la perspectiva de desarrollar el poder de sus ideas. Cuando un individuo desea conocer las decisiones de los actores políticos, económicos, sociales, etc., de su país y el Estado se plantea convencer más que imponer, se requiere de un acceso efectivo a la información veraz de la actuación del Estado y además de una capacidad y un uso inteligente de sus propios sistemas de información.

La información oficial debe ser sistemática, es decir, planificada, con metas y políticas de acción adecuadas. La información debe ser amplia,

entendiéndose con el término que deberá ser general y al mismo tiempo específica, es decir, que abarque todos los ámbitos de la generación y aplicación de la misma. La información debe ser oportuna y la oportunidad es responsabilidad de la actividad del gobierno siendo ésta de vital importancia en tanto que se deba actuar, o tomar una decisión con algún límite de tiempo, o sea, de manera inmediata. Junto con la categoría de oportunidad, es un requisito la garantía de la responsabilidad. Uno de los desafíos de la responsabilidad es precisamente saber informar, saber argumentar y entregar antecedentes que ubiquen, identifiquen y den un referente al país del por qué de una situación y las perspectivas que se presentan. Corresponde al generador de la información tomar el tiempo adecuado para hacerle de manera responsable en su contenido, sólida en sus argumentos y precisa en sus datos. Por otra parte, el que requiere de la información, deberá también apegarse a los medios que para el efecto de acceso prevea la ley, aún inexistente.

Puede resultar interesante fijar una política de recepción a las demandas de información que provengan de sectores sociales. Con esto, se abriría un campo de diálogo informativo entre sociedad y entidades públicas que puede resumirse en dos corrientes: una es la que viene de los sectores sociales hacia los organismos públicos, demandando información sobre sus intereses propios, generada por éstos; otra es la corriente de información que se genera cuando el gobierno detecta los intereses de la sociedad y los toma como antecedentes para acciones futuras o programas de gobierno. Con esto se cierra el ciclo de responsabilidad del Estado, estableciendo una política pública capaz de abarcar lo más posible en el terreno de la información.

La política que seguir será diferente en cada país, pero la tendencia de abrir los espacios de la información a la sociedad en su conjunto como una garantía o un derecho humano está presente en el actuar internacional.

Tendencia que tiene como propósito el predominio de un régimen democrático cuyo eje central será la libertad.

Ahora, en relación con la necesidad de contar con una ley que regule de manera eficaz el derecho a la información, puede decirse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incorpora en su capítulo primero, de las garantías individuales, en el artículo 6º, el derecho a la información que deberá ser garantizado por el Estado. Por esa razón, es que este capítulo inicia resaltando la responsabilidad que tiene el Estado respecto de ese derecho.

A continuación, se intentará explicar la necesidad de los individuos, como titulares del multicitado derecho a la información, de tener una ley reglamentaria que lo regule para poder llevar al campo de la práctica la garantía otorgada por la carta magna.

Kelsen alude a las garantías de la Constitución y las identifica con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la ley fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, es decir, para garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación.

Considerando el comentario del maestro Burgoa Orihuela, la norma inferior se debe ajustar a la norma superior, pero en este caso, no existe una norma inferior que se ajuste y será necesario, siguiendo a la doctrina, que exista una norma inferior que le dé la posibilidad a la norma superior de ser llevada a la práctica. Un precepto constitucional requiere normas específicas que lo lleven al mundo de lo cotidiano debido a su generalidad, de lo contrario queda solo como parte de la norma fundamental sin una aplicación real.

La mayoría de las áreas han sido reguladas, como el sistema financiero, el comercio, la educación, la política, la salud, etc.; se ha llevado a cabo un

sistema de regulación en cada una de éstas para supervisar su funcionamiento y garantizar el correcto desempeño de los individuos en ellas. La regulación en el ámbito de la información ha sido víctima de grandes resistencias por parte del Estado y del mercado (medios) para poder dar a la sociedad la seguridad jurídica que requiere estar informado y así sentirse realmente protegido con la garantía, que según la Constitución, deberá ser garantizada por el Estado.

Los argumentos más usados para evitar la regulación del derecho a la información han sido:

- a) Pretender reglamentar el derecho a la información entrañaría más riesgos que beneficios.
- b) La libertad de información es la base de la democracia, por lo tanto, si se limita se está afectando directamente el sano equilibrio democrático de la sociedad.
- c) En un mundo sistémico, sin fronteras, competitivo y globalizado, para que la dinámica del mercado se pueda realizar se requiere la libertad de información –entendida como libertad de expresión-. Por ello, no deben ponerse más regulaciones que las necesarias a la libertad de expresión en México, so pena de caer en burocratismos extremos o lo que es peor, en la inoperancia de la ley. El exceso de reglamentación se opone al avance económico.

Se desprende estos tres argumentos que en la sociedad se deberá fomentar un flujo de información sin la limitante de una regulación.

Lo que no se puede desprender ni dejar pasar será que el derecho a la información es un derecho del hombre y la única forma de convertirlo en garantía, como lo establece la propia Constitución, es regulándolo claramente para evitar interpretaciones imprecisas o malas formas de aplicación de dicho derecho,

inclusive la no identificación clara de quien es el titular de ese derecho, el individuo.

Reconociendo la libertad de información como la base de la democracia, deberá ser área estratégica para el buen desarrollo de un régimen de gobierno y deberá ser tan entendible y clara para todos los integrantes del mismo, con el propósito de poder ejercer los derechos que de ella emanen, así como las obligaciones que imponga a los miembros de una sociedad específica.

Por otra parte, no se puede hablar de mercado sin mencionar competencia, y con ello preguntarse cómo se logra una competencia sin bases sólidas de información para poder saber qué se ofrece, cómo se compite y contra quién, cuáles son los rumbos y qué se planea para el futuro. El mundo que se plantea en las palabras de Nassar exige un objetivo común por parte de los miembros que entran a él; será entonces que el país necesita estar informado y conciente de las políticas que adopta el Estado sin leyes efectivas que garanticen un acceso directo a la información, ésta se obtiene de forma fragmentada, subjetiva y distorsionada, entorpeciendo el avance económico a que se refiere Nassar. "No todo lo que relumbra es oro", dicho referido a la falta de información sobre el verdadero valor de un activo. No contar con la mayor cantidad posible de información sobre la calidad del activo puede, obviamente, hacer que el individuo pierda parte o toda su riqueza. También desde el punto de vista económico la información será relevante, en tanto se pueda obtener tendrá mayor valor para la toma de decisiones y mayor aplicación dentro de la vida cotidiana.

Cuando más, el Estado mexicano ha delimitado a nivel constitucional una mención del derecho a la información, pero sin actualizarla a los grandes desafíos tecnológicos, políticos y sociales de la sociedad mexicana de finales del siglo XX. Esto ha colocado internacionalmente a México como uno de los siete

países más atrasado en materia de comunicación, solo equiparable a Libia, Irak, Katar y Cuba; por debajo de naciones como Paraguay, Colombia y Argentina.

Es necesario actualizar el marco jurídico de nuestro país en esta materia, no forzosamente siguiendo una tendencia internacional, sino logrando cubrir el requisito de la población para llegar a un desarrollo real, con una lógica de nación que dé congruencia a sus principios constitucionales, que permita a los miembros de su sociedad participar de la vida pública tomando las decisiones políticas y de estrategia que puedan originar el crecimiento del país y que tenga los parámetros de competencia que se requieren entre los países.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Existe una relación directa entre la libertad y la información, en la inteligencia de que la primera es un concepto lato, pero buscado por hombres y mujeres de todos los tiempos; es decir, se le entiende como conjunto de opciones. La información nos da la mayor posibilidad de opción y es por ello que los dos constructos son complementarios. Entre más información se tenga, mayor será la posibilidad de optar y por tanto, de ser libre.

SEGUNDA.- El derecho a la información es una garantía social cuyo titular es la sociedad entera en tanto se compone de individuos, donde los obligados son el Estado y los particulares que operan concesiones otorgadas por éste y que generan información de interés público. En estricto sentido, el derecho a la información implica garantizar el acceso de los individuos a una información plural, veraz y oportuna de las acciones del Estado, para así poder participar en la vida pública del país, y estar en posibilidad de tomar decisiones en las actividades privadas los individuos.

TERCERA.- La importancia del derecho de acceso a la información es de primer nivel, pues no puede pensarse en una sociedad moderna, ni en un Estado de derecho, sin la protección total a esta garantía y sin el enfoque de todos

sus ámbitos hacia la democracia. No puede haber desarrollo si el individuo se ve coartado en una necesidad elemental, como la del derecho a saber.

CUARTA.- Los principios y lineamientos de una ley reglamentaria del derecho de acceso a la información están encaminados a engrandecer la calidad del individuo que participe, proponga y viva un país democrático con los derechos y obligaciones que les otorgue la Ley Suprema y con la estabilidad de una verdadera convivencia respetuosa entre gobernante y gobernado.

QUINTA.- El derecho de acceso a la información no es una potestad ilimitada de los gobernados. Han de admitirse áreas reservadas por razones de seguridad nacional, o para proteger el derecho a la privacidad de los particulares. Estas limitaciones deben establecerse como excepciones a la regla general, y siempre y cuando estén expresamente previstas en la ley. Además, ha de recordarse que el derecho a la información está relacionado con casi todos los demás derechos, toda vez que representa un presupuesto para el acceso a la justicia y a la equidad, en virtud de que antes de poder ejercitar cualquier derecho se debe contar con todos los elementos de juicio para hacerlo; es decir, con toda la información necesaria y suficiente.

SEXTA.- La falta de acceso que padecen los individuos respecto de la información que generan las entidades públicas y sus servidores incrementa cada vez más la gran "desinformación" o ignorancia que presentan las personas ante sus derechos. Y esta falta de información hace crecer también la impunidad de los servidores públicos ante la corrupción que llevan a cabo sin tener que rendir cuentas.

SÉPTIMA.- El derecho a la información, así como los demás derechos, vale hasta que se contrapone a otro derecho tan importante como éste. Lo anterior

refleja cómo el derecho de acceso a la información no es, en ningún momento, universal o absoluto, sino relativo.

OCTAVA.- El derecho a la libertad de expresión tiene como objeto la manifestación o exteriorización de ideas, opiniones y conjeturas, sin ser el objeto mismo el informar; en cambio, el derecho a la información incluye en el aspecto de la difusión, la libertad de expresión pero se agrega a su vez un segundo elemento que sería la intención de informar.

NOVENA.- Las excepciones o limitantes al derecho a la información son: a) El secreto de Estado o información confidencial; b) el derecho a la vida privada; c) el secreto profesional; d) la cláusula de conciencia; e) los intereses de terceros; f) la confidencialidad en los procesos penales; y g) las relaciones diplomáticas, entre otras. Aunque se presentan en la práctica del derecho de acceso a la información; no existe legislación alguna en nuestro sistema jurídico, que marque dichos límites.

DÉCIMA.- En el artículo 133 constitucional se pone de manifiesto a importancia de los tratados internacionales en nuestro sistema jurídico, y es con base en esa disposición como se va construyendo la ley suprema de nuestro país. Así mismo, la influencia que ejercen los tratados en la legislación local es notoria y en materia de derecho a la información se ve reflejada en nuestro sistema con la reforma constitucional de 1977. La UNESCO ha sido el foro donde se ha llevado a cabo el debate de la comunicación e información. Con el informe McBride se universalizan los conceptos de derecho a la información, y toma, aún más fuerza, el de libre expresión.

DÉCIMA PRIMERA.- En la legislación secundaria mexicana no se encuentra una ley reglamentaria del derecho a la información como tal; es decir, lo que establece el artículo 6º constitucional en su última parte. Sin embargo, existen

cuatro ordenamientos que lo prevén de manera expresa, a saber, la Ley federal de Radio y Televisión, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley General de Procedimiento Administrativo y como actividad del Ejecutivo en el Plan Nacional de Desarrollo. La inclusión de este derecho en la legislación mexicana se da a partir de la inclusión del derecho a la información como garantía constitucional en 1977 como consecuencia de la llamada "Reforma política". A su vez, existen criterios jurisprudenciales que enriquecen el derecho tanto en esta rama constitucional como en todas las demás ramas de esta ciencia que pretenden dar una más clara noción o interpretación a determinados temas.

DÉCIMA SEGUNDA.- La interpretación del derecho a la información se ha modificado con el paso del tiempo. En un momento se ha pretendido plantear dicho derecho como una garantía social que serviría para que los partidos políticos expresaran sus ideas vía los medios de comunicación y que no se pretendiera hacer un derecho para que los gobernados accedieran a la información producida por el Estado. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho en comento es básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana, además de que establece la responsabilidad de los servidores públicos de revelar información completa, sin condiciones y verdadera, para la toma ciudadana de decisiones. En este último momento es cuando se reconoce el carácter de garantía individual al derecho a la información.

DÉCIMA TERCERA.- Aunque en la legislación secundaria abordada en este trabajo, se menciona expresamente el derecho a la información (Ley Federal de Radio y Televisión, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y Ley Federal de Procedimiento Administrativo), no hay una ley que detalle el desarrollo del derecho a la información y que ponga en el plano de lo real, la práctica de dicho derecho.

DÉCIMA CUARTA.- Es importante admitir la inclusión de la información en la comunicación, afirmando que aquélla es la esencia de ésta y que difícilmente se puede garantizar la información sin hacer posible el desarrollo de la propia comunicación entre todos los componentes de la sociedad, lo cual se logrará únicamente si todos desempeñan el papel activo que les corresponda, tanto el del individuo de ejercer su derecho de acceso a la información, como el régimen ideal en que mediante la aplicación de una política pública propicie que el gobierno participe de forma directa en el ejercicio del derecho gobernado. Todo esto nos lleva a tener que reconocer el carácter de interés público social a la materia de acceso a la información y comunicación.

DÉCIMA QUINTA.- La política a seguir será diferente en cada país, pero la tendencia a abrir los espacios de información a la sociedad en su conjunto, como una garantía o un derecho humano, está presente en el actuar internacional.

DÉCIMA SEXTA.- Ninguno de los Poderes de la Unión podrá estar por encima de la Constitución Política; como consecuencia, el Poder Legislativo no puede decidir discrecionalmente sobre la expedición de leyes reglamentarias de disposiciones constitucionales, requeridas para su cabal cumplimiento y se aclara que no por el hecho de omitir legislar, se priva al individuo del derecho dispuesto en la Constitución, y de su aplicación.

DÉCIMA SÉPTIMA.- El derecho a la información es considerado parte de los derechos humanos contenidos en la Constitución, según la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 19 establece: "Todo individuo tiene derecho a la libre opinión y expresión; este derecho incluye (...) el de investigar y recibir información, opiniones (...)" por tanto, cualquier habitante de la República puede, con base en los artículos 6º fracción II inciso a) y 25 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, presentar una queja ante la Comisión, para que ésta emita una recomendación tanto a quienes están

facultados por el artículo 71 constitucional para presentar una iniciativa de ley, como al Poder Legislativo, para expedirla.

BIBLIOGRAFÍA

1. ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. "Comentario al artículo 6º constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México. 1977.
2. BOURQUIN, Jacques. "La libertad de prensa", Biblioteque de la Pleia, Francia, 1952.
3. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las garantías individuales", Porrúa, México, 1966.
4. CÁMARA DE DIPUTADOS. "Primera reforma al artículo 6º constitucional, debate sobre el proyecto de declaratoria, 1 de diciembre de 1977, México.
5. CARREÑO CARLÓN, José y VILLANUEVA, Ernesto. "Temas fundamentales de derecho a la información en Iberoamérica", México, 1998.
6. CERRONI, Humberto. "Política", Siglo XXI Editores, México, 1992.
7. COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL. "Bases estratégicas para la construcción de un sistema nacional de comunicación social", Presidencia de la República, México, 1980.

8. DESANTES, José María. "La información como derecho", Editora Nacional, Madrid, 1974.
9. DORANTES, Gerardo, et. al. "Prensa y derecho a la información", UNAM, México, 1980.
10. ESTEINOU MADRID, Javier. "Democracia, medios de información y del siglo XX en México", Razón y Palabra, año III, Núm. 12, 1999.
11. FERRER, Eulalio, "Información y comunicación", Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
12. LOPEZ AYLLÓN, Sergio. "El derecho a la información", Miguel Angel Porrúa, Grupo Editorial, México, 1984.
13. MINUTTI ZANATTA, Rubén. "La información como derecho", Escuela Libre de Derecho, México, 1995 (Tesis de Licenciatura).
14. ORTIZ AHLF, Loreta. "Derecho Internacional Público", México, 1993.
15. PIERINI, Alicia y LORENCES, Valentín. "Derecho de acceso a la información por una democracia con efectivo control ciudadano", Editorial Universidad, Buenos Aires, 1999.
16. RAMÍREZ POMAR, Leonardo. "Por un sector social de la prensa", Cuadernos universitarios, Serie conferencias, Universidad de Colima, México, 1980.
17. SZÉKELY, Alberto. "Instrumentos fundamentales de derecho internacional público", UNAM, México, 1981.
18. TERROU, Fernand. "Droit et sociologie juridique de l'information", Studies in Communication, Francia, 1962.
19. VILLANUEVA, Ernesto. "Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998.

LEGISGRAFÍA

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de Imprenta.
3. Ley Federal de Radio y Televisión.
4. Ley General de Procedimiento Administrativo.
5. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
7. Plan Nacional de Desarrollo.