

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE DERECHO-MEXICALI**



**EL SENTIDO VIGENTE DEL DERECHO A LA
INFORMACIÓN EN LAS INTERPRETACIONES DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

Tesis que para obtener el grado de
MAESTRÍA EN DERECHO

Presenta:
Armando Sanabria Enzástiga

Director
Maestro Daniel Solorio Ramírez

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	6
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	6
METODOLOGÍA.....	7

CAPÍTULO 1

DERECHOS FUNDAMENTALES Y DERECHO A LA INFORMACIÓN.

1.1.- Hacia una definición de derechos fundamentales.....	10
1.2.- Los derechos fundamentales en la Constitución Mexicana.....	22
1.3.- Agrupación y evolución de los derechos fundamentales.....	27
1.4.- El Derecho a la Información en México.....	32
1.4.1. Doctrinalmente.....	32
1.4.2. Legalmente.....	37

CAPÍTULO 2

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL.

2.1.- El objeto de protección del derecho a la información.....	53
2.2.- Principales límites positivos del derecho a la información.....	55

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LAS INTERPRETACIONES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

3.1.- Estudio de las principales jurisprudencias que imprimen el valor del derecho a la información y sus diversas concepciones	68
---	----

CONCLUSIONES.....	91
COMENTARIOS FINALES.....	94
FUENTES DE CONSULTA.....	99

INTRODUCCIÓN.

El Derecho a la Información tiene su génesis en diferentes documentos, entre los que se encuentran encíclicas papales, concilios ecuménicos y declaraciones de los derechos humanos; en el caso de México, la proclamación constitucional del derecho a la información se originó en uno de los apartados del Plan Básico de Gobierno (1976-1982) y posteriormente en la iniciativa de Ley sobre la Reforma Política. Hoy en día las implicaciones del derecho a la información son diferentes y de mayor alcance.

Se espera que este trabajo resulte productivo en esta nueva disciplina del derecho a la información, tan poco explorada al día de hoy, pero con un largo camino por recorrer, en aras de lograr una sociedad más justa y comprometida con la transparencia.

Por la importancia que reviste esta área del derecho se considera que en poco tiempo el derecho a la información deberá estudiarse a nivel de especialización e incluirse como asignatura en los planes de estudio de la carrera de Licenciado en Derecho y de disciplinas afines.

El presente trabajo ofrece tres capítulos para su estudio: en lo que se refiere al capítulo primero, en su contenido se trata de llegar a una definición de derecho fundamental; se establece un breve bosquejo de la historia de los derechos fundamentales en la Constitución Mexicana y la evolución del derecho fundamental, el derecho a la información, tratado desde la óptica de la

doctrina así como de la ley. Se trata de sentar las bases para entender de una mejor manera el derecho a la información como derecho fundamental, cómo se encuentran establecidos en la Carta Magna y conocer la génesis del derecho a la información en México, estudiado por la doctrina y la legislación.

En el segundo capítulo, se establece el objeto de protección del derecho a la información así como los principales límites positivos de este derecho, formándose de una atribución doble: el derecho a dar información y el derecho de recibir información. Relativo a los límites, estos se muestran tanto en instrumentos nacionales como internacionales.

El propósito del capítulo tercero, es más modesto que los anteriores, aun cuando tiene importancia para el sentido general de lo que queremos demostrar con este trabajo. Se revisan los criterios jurisprudenciales y tesis que, sostenidas por el Pleno, las Salas o Tribunales Colegiados de Circuito, han significado una toma de posición frente a la Constitución, es decir, procediendo con un criterio amplio, se considera cualquier tipo de expresión en la que se ha cambiado el enfoque, la visión, frente a la Constitución, tratándose del derecho a la información, consciente de la dificultad de esta tarea.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

En la práctica constitucional mexicana es donde se instaura el sentido de las normas constitucionales llevada por los intérpretes supremos de la Constitución, a partir del establecimiento del contenido esencial de los

derechos o en la determinación de sus límites. Incluso, la instauración de bienes constitucionalmente protegidos que merecen protección frente a otros derechos.

Resulta obvio que desde que entró en vigor la Constitución de 1917, las normas estuvieron impresas de un sentido específico, de una visión de la realidad de esa época, dotada de elementos históricos, políticos y sociales, principalmente. Así mismo, las interpretaciones que se han hecho a través de las reformas introducidas en diversas materias o las nuevas interpretaciones al articulado, ciertamente se hicieron a partir de concepciones constitucionales específicas.

Por lo anterior, se deriva la necesidad de conocer y comprender el sentido vigente del derecho a la información en las interpretaciones constitucionales en los últimos años.

Las interrogantes generales de investigación que serán respondidas con el trabajo de tesis, son las siguientes:

¿Qué son los derechos fundamentales?, ¿cómo se han entendido los derechos fundamentales por la doctrina mexicana?, ¿cómo nace el derecho a la información, como derecho fundamental en México?, ¿quiénes pueden ser titulares del derecho a la información?, ¿cuáles son los principales límites del derecho a la información?, ¿cómo se ha concebido y en su caso, desarrollado, el derecho a la información?

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.

El tema de investigación surge por la inquietud de conocer qué significa, qué alcance tiene y si se ha protegido y cómo ha cambiado la interpretación de este derecho fundamental, que es el derecho a la información, a partir de las interpretaciones por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de las tesis jurisprudenciales y tesis aisladas emitidas tanto por el Pleno y las Salas como por los Tribunales Colegiados de Circuito. Además, de que es un tema de actualidad y es apremiante una reflexión sobre el alcance que tienen los derechos fundamentales en la Constitución Mexicana. A través del mismo se beneficia a la comunidad jurídica, ya que permite establecer una definición clara de los derechos fundamentales, diferenciándolos de otras expresiones jurídicas similares, da la posibilidad de conocer la evolución del derecho a la información a través de la interpretación constitucional y las consecuencias prácticas de sus concepciones a lo largo de los años, para plantear nuevos alcances del derecho en mención.

OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN.

Objetivo General:

Dar una visión amplia de los derechos fundamentales y estudiar la concepción jurisprudencial del derecho a la información en México.

Objetivos Específicos:

1. Dar una definición de los derechos fundamentales a partir del análisis de diversas concepciones doctrinales y establecer sus diferencias.
2. Identificar el nacimiento del derecho a la información, como derecho fundamental, en la génesis de la Constitución Mexicana.
3. Conocer la doble atribución del derecho a la información, analizando los sujetos titulares de éste.
4. Estudiar los principales límites del derecho a la información, tanto en instrumentos internacionales como en la Carta Magna y jurisprudencia.
5. Examinar las principales jurisprudencias emitidas por los órganos jurisdiccionales, que imprimen la concepción y el valor del derecho a la información a través del tiempo.

METODOLOGÍA

La metodología empleada en el presente trabajo es eminentemente documental, basada en libros en materia jurídica, que tratan el tema de los derechos fundamentales, así como el derecho a la información, en revistas especializadas en materia jurídica y apoyándome en la información resultante de las investigaciones realizadas en páginas de internet especializadas en el tema que nos ocupa. El método seguido es el inductivo.

Se consultaron diversas legislaciones de la materia, como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su

Reglamento, el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en el ámbito nacional. Y en el ámbito internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Europea para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”.

CAPÍTULO 1

DERECHOS FUNDAMENTALES Y DERECHO A LA INFORMACIÓN

1.1.- Hacia una definición de derechos fundamentales.

Buscar el origen del concepto de derecho fundamental es una labor tan agotadora como estéril. La investigación tendría que remontarse a la antigüedad, e incluir los aportes de las más diversas corrientes filosóficas del pensamiento occidental, en una tarea que sin duda desborda los propósitos de este trabajo.

Por otra parte, la elección de un punto de partida ha de ser necesariamente arbitrario, pues supone una ruptura artificial en el entorno conceptual existente en un momento dado, del que no se pueden escindir de manera natural determinadas ideas, separándolas del marco social, histórico e ideológico en el que fueron concebidas. No obstante, debido a las características de este trabajo, se impone tal proceder, pese a todas las críticas que se le puedan formular, y que soy el primero en suscribir.

Al escuchar la expresión derechos fundamentales, diversas ideas vienen a la mente. El término despierta pasiones, sentimientos. Por ende, la expresión “derechos fundamentales” tiene una significación, pero ¿cuál es? Resolver la cuestión es una tarea interminable porque los derechos a que nos referimos están en constante evolución. En esta guisa, el problema no consiste en desentrañar la esencia de los referidos derechos, ni mucho menos otorgar una definición última e irrefutable. Al contrario, la tarea será reconocer que el objeto de estudio es un fenómeno dependiente de la historia y la racionalidad¹ y por ende, de una dinámica infinita.

La multitud de términos para designar un solo objeto de estudio, los derechos fundamentales, puede aparentemente mostrar sólo un capricho de los autores, sin embargo, hay que analizar lo que está detrás como la ideología y el fundamento con el que se estudian y se explican los derechos, como lo afirma Luis Prieto Sanchís: “Seguramente ello explica por qué los derechos humanos se han convertido en uno de los terrenos más fértiles de la

¹ Rodríguez Gaona, Roberto. Derechos Fundamentales y Juicio de Amparo. Editorial Laguna, S.A de C.V., México, D.F., 1998, p. 37.

demagogia política y de la insustantividad teórica. Tal vez por esa carga emotiva que acabamos de indicar o porque tienden a situarse en esa frontera del orden jurídico, donde éste deja de serlo para enlazar con alguna utopía ética, pero parece que los derechos humanos se hallan sometidos a un abuso lingüístico que hace de ellos una bandera de colores imprecisos incapaz de amparar ideologías de cualquier color; todos los credos políticos se proclaman adalides de los derechos humanos...”². También contribuye a esta confusión, el que los derechos humanos se encuentran colocados entre la teoría política, de donde surgieron, la teoría ética y la jurídica.

Para hablar de derechos fundamentales, es necesario precisar, qué son los derechos *in genere*. Los derechos, en términos generales, pueden entenderse de dos formas. La primera se refiere a los derechos como connaturales del ser humano, es decir, no necesitan de un reconocimiento por parte del Estado o de su enunciación en el texto positivo para ser tales, siendo anteriores al mismo. La segunda, habla de los derechos como una norma formulada por el Estado a través del órgano competente, formando parte del sistema positivo. Cada forma de entenderlos encuentra apoyo en las doctrinas iusnaturalista y positivista, respectivamente, donde sin entrar a explicar el contenido y alcances de cada una de estas doctrinas por no ser el tema de estudio de este trabajo, se concluye que el Derecho natural aporta una concepción con fuerte carga valorativa – son abstractos, inmutables y universales- y aunque no niega al Derecho positivo, sí manda sobre éste por ser justo intrínsecamente y en el segundo caso, hay Derecho cuando es formulado por el poder soberano y de conformidad a ciertas reglas, siendo la norma positiva válida (al contrario de la natural que vale por su contenido que es justo) por haber sido elaborada de una forma determinada y verificable.

Así, a los derechos aplicados para el tema que nos ocupa, se les conoce, entre otros, como derechos naturales, derechos humanos o del hombre, derechos públicos subjetivos o subjetivos públicos, morales o Derechos Fundamentales. También son expresados con términos como

² Prieto Sanchís, Luis, Estudio sobre Derechos Fundamentales. Editorial Debate, México, 1997, pp. 1-2.

garantías individuales y sociales, garantías constitucionales y libertades públicas o libertades públicas fundamentales. Cada una de las denominaciones anteriores, vivifica una forma particular de pensamiento en un determinado periodo, es decir, “cada tiempo histórico produce su propia cultura de derechos, privilegiando un aspecto respecto a otro o poniendo las libertades en su conjunto más o menos en el centro del interés general”³ y exalta o excluye aspectos que íntegramente considerados nos permiten entender el fenómeno.

El primer término que apareció en la literatura política, fue el de derechos naturales, derivado de la teoría iusnaturalista, la cual a su vez se originó en el pensamiento griego, pasando por la tradición romanista, por la Edad Media y de ahí a la Edad Moderna. Sin embargo, a pesar de ser el vocablo más antiguo, todavía no ha desaparecido y continúa empleándose o refiriéndose por la doctrina, como por ejemplo por el Maestro Antonio Truyol y Serra, H. L. A. Hart o John Finnis.

El empleo de este término, hace inmediata referencia a su fundamentación, ya que dice que esos derechos existen en sí y que son coexistentes con el hombre, no son creados arbitrariamente, ni por la voluntad legislativa, la que únicamente puede reconocerlos, y la autoridad política aplicarlos, de ahí que sean naturales, también por su denominación, se les consideraba como evidentes y por lo mismo, no requerían de ninguna prueba, ya que se les daba una existencia equiparable a la de cualquier ser material.

En mi opinión, el término de derechos naturales no es adecuado para comprender el fenómeno en la era moderna pues al descartar cualquier cambio se mutila la evolución y no se aceptan derechos como los inherentes al medio ambiente, al desarrollo o a la identidad cultural.

Un segundo término, lo es el de derechos humanos, o derechos del hombre, tal vez la acepción más difundida en la actualidad y la más utilizada

³ Fioravanti, Maurizio. Los Derechos Fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones. 3ra. Edición. Editorial Trotta, Madrid, 2000, p. 24.

por la doctrina y los textos positivos. Así lo encontramos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, donde en su título mismo se está empleando esta acepción. También lo encontramos en el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado en 1950.

El origen de este vocablo se remonta a la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Sin embargo, su empleo no es muy preciso, ya que “no existe un derecho que no sea propiamente del hombre, ya que todo él, es producto del mismo, aparte de que no nos da un mecanismo seleccionador de cuáles derechos deberán considerarse como *del hombre*, ni nos dice nada sobre la preeminencia o no de cierta categoría de derechos”⁴.

Actualmente se tiende a considerar a los derechos humanos, ante todo, como derechos morales, es decir, como exigencias éticas superiores que se proyectan sobre el mundo del derecho y sirven como justificación de reclamos de algo frente a alguien. Los derechos humanos son desde esta perspectiva, elementos esenciales de una moralidad ideal racionalmente construida, deducidos a partir de principios básicos, y que se vuelcan sobre la juridicidad para darle legitimidad y sentido⁵.

En México, el uso del término derechos humanos ha generado confusión, siendo difundida la idea de que éstos son las garantías individuales. A más de señalar, como se ha dicho por un sector de la doctrina, el que todo derecho es humano y se da para éste o grupos de los mismos, el término resulta inadecuado para explicitar los problemas del reflejo de los derechos a las personificaciones o personas jurídicas, porque de afirmar que los derechos humanos son las garantías individuales, entonces el Estado, sus

⁴ Vidal Gómez Alcalá, Rodolfo. La Ley como límite de los derechos fundamentales. Editorial Porrúa, México, 1997, p. 3.

⁵ Chinchilla Herrera, Tulio Elí. ¿Qué son y cuáles son los Derechos Fundamentales? Editorial Temis, S.A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1999, p. 2.

dependencias, las sociedades y asociaciones no las tendrían, lo cual es inexacto ya que sí las gozan en nuestro sistema jurídico.

Los derechos subjetivos públicos⁶ corresponden a la idea de los derechos humanos positivizados. Para Burgoa Orihuela⁷ los derechos humanos se traducen en imperativos éticos emanados de la naturaleza del hombre que se traducen en el respeto a su vida, dignidad y libertad en su dimensión de persona... como imperativos de carácter moral y filosófico, los derechos humanos asumen positividad a virtud de dicho reconocimiento. Esta asunción les otorga obligatoriedad jurídica al convertirlos en el contenido de los derechos subjetivos públicos que son un elemento esencial integrante de las garantías individuales o del gobernado. Por consiguiente, merced a tal conversión adquieren coercitividad que se proyecta sobre la actuación de los órganos del Estado y la cual, por esta razón, se torna coercible. De estas afirmaciones se infiere la relación que existe entre los derechos humanos, los derechos subjetivos públicos y las citadas garantías. Los primeros, por su imperatividad ética, condicionan la previsión constitucional de los segundos que a su vez se implican en las garantías del gobernado. En otras palabras, los derechos humanos son el contenido de los derechos subjetivos públicos en el momento en que son reconocidos por el Estado. A su vez, los derechos públicos subjetivos son el elemento integrante de las garantías del gobernado.

Para Chinchilla Herrera⁸, tener un derecho subjetivo significa que para alguien existe una facultad derivada de una norma jurídica para exigir de otra persona o institución el cumplimiento de un deber específico impuesto por el derecho positivo, aun mediante el ejercicio de una acción judicial. Dicho en otras palabras, cuando hay una norma jurídica que otorga facultades ejercitables judicialmente por un sujeto para obligar a alguien a cumplir un acto (acción u omisión) que favorece al primero.

⁶ Devienen del término derecho subjetivo y hacen indicación como los derechos de esa clase, a que el sujeto pasivo del mismo, el deudor, es el Estado. Son derechos de naturaleza pública, de ahí su denominación y consisten en obtener una conducta determinada, generalmente de abstención, en el Poder Público.

⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales, 29ª. Edición, México, 1994, p. 5.

⁸ Chinchilla Herrera, Tulio Elí. ¿Qué son y cuáles... op.cit. p.16.

Siguiendo en este tema, el profesor Chinchilla al preguntarse en qué sentido son derechos subjetivos los derechos fundamentales, señala que el Tribunal Constitucional Español ha declarado al respecto que los “derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no solo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un status jurídico o libertad en un ámbito de existencia”⁹. Para él, los derechos fundamentales no son derechos subjetivos a secas, son algo más que derechos subjetivos porque: “a) además de su dimensión subjetiva, poseen una dimensión valorativa que se torna relevante al momento de interpretarlos y operar con ellos en la práctica institucional; b) como valores fundantes del orden ético-político adquieren también una dimensión “objetiva” que los hace imperativos al legislador, a todos los poderes públicos y a los particulares, lo cual lleva a otorgarles no solo dispositivos judiciales de reclamación subjetiva, sino además, garantías institucionales objetivas, el control político, las acciones judiciales de control abstracto u objetivo.

Para recalcar esa doble naturaleza, subjetiva y objetiva, que revisten los derechos fundamentales, continúa el profesor Chinchilla, el Tribunal Constitucional español ha dicho:

“En primer lugar, los derechos fundamentales son derechos subjetivos... pero al propio tiempo son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto este configura un marco de una convivencia humana justa y pacífica...” (STC 25/1981, fundamento jurídico 5°).¹⁰

Respecto de la doble naturaleza de los derechos fundamentales, Alexei Julio Estrada precisa en la teoría de la doble dimensión de los derechos fundamentales, que además de ser derechos subjetivos frente al Estado, son un sistema de valores que irradia sobre el conjunto del ordenamiento jurídico.

⁹ Idem, p. 17.

¹⁰ Idem, p.19.

Se pretende armonizar de este modo su naturaleza jurídica –derechos subjetivos- con su dimensión filosófica –valores absolutos o universales-.¹¹

Para Rodolfo Vidal Gómez Alcalá¹² no todos los Derechos Fundamentales son auténticos derechos subjetivos en el sentido propio de la palabra, ya que la obligación a que está sujeta el Estado no siempre está preestablecida y requiere, para que nazca el derecho subjetivo, a que un acto posterior del Estado determine específicamente estos derechos, siendo en consecuencia, inapropiada la utilización de este término, al menos, para referirse a todos los derechos que la comprenden.

En nuestro sistema constitucional, las garantías individuales (garantías individuales y sociales, garantías constitucionales o garantías del gobernado) resultan directamente relacionadas con el tema de los derechos fundamentales. La palabra garantía parte de una distinción del criterio ético, moral o político que da origen al Derecho y al instrumento que protege y tutela al mismo.

En el universo jurídico “garantía” acepta diversas significaciones, por lo que hablando específicamente de las garantías individuales, atenderemos a lo siguiente:

- a) Un sinónimo de los derechos humanos, es decir, las garantías y los derechos son una misma cosa.
- b) Las garantías son los derechos humanos reconocidos y protegidos por la Constitución, a favor del gobernado.
- c) Son medios para asegurar o conservar los derechos humanos o los derechos del hombre.

¹¹ Estrada, Alexei Juio. La Eficacia de los Derechos Fundamentales entre particulares. Editorial Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2001, p.28.

¹² Vidal Gómez Alcalá, Rodolfo. La Ley como límite... op.cit., p. 4.

- d) El Dr. Carpizo señala que “...mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas”.¹³

El término “garantías individuales” se considera incorrecto, según el jurista Ignacio Burgoa, pues solamente se circunscribe a uno de los sujetos que implica la relación jurídica, o sea, a la persona física, proponiendo que sea sustituida y se utilice el de “garantías del gobernado”.

Así señala la Constitución Política Mexicana, artículo 1º:

“Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Al menos en México que es el término que se emplea, sólo se habla de garantías individuales, con lo que erróneamente se tratan de identificar a esta clase de derechos a los que tiene un individuo aislado, apartándose de los derechos sociales, económicos y culturales, así como a los de la llamada tercera generación. Se considera que deberá existir un cambio en la denominación de las garantías y una actualización constitucional integral,

¹³ Carpizo, Jorge. La Constitución mexicana de 1917. 8ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1990, p. 154.

menester a la evolución de los derechos, es decir, deviene de vestigios históricos y de condiciones sociales específicas ya que en su época las garantías individuales fueron suficientes para la tutela de los individuos insertos en un marco liberal en el que se debía protegerlos del poder del Estado. Sin embargo, aun cuando utilicemos los diversos “garantías individuales y sociales”, “garantías constitucionales” y “garantías del gobernado” estaremos dando vuelta a una misma idea: la de las garantías que se oponen y limitan al Estado y que son los medios de aseguramiento o de concretización de los derechos. Las garantías resultan insuficientes para explicar a los derechos en las relaciones entre particulares y a los derechos que implican una prestación o actuación positiva del Estado, execrándose tácitamente la evolución de los mismos. Bajo este criterio, tendríamos garantías individuales que no reunirían las características que presentan (es decir, unos derechos consubstanciales al hombre incorporados al orden positivo) pues derechos como los de participación política, los relativos al medio ambiente o a la jurisdicción no son de sustancia propia e inmutable del humano, pero son pretensiones que se han incorporado al orden jurídico como derechos fundamentales.

El olvido del poder de los particulares se hace patente en viejos precedentes, que ceñidos a la corriente garantista (de las garantías individuales) confirman la necesidad de actualizarla a tiempos actuales, pues su campo es tan limitado que no acepta violaciones cometidas por los particulares, como se lee a continuación:

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES. Por su naturaleza jurídica, constituyen, en la generalidad de los casos, limitaciones al Poder Público, y entre ellas se encuentra el artículo 16 de la Carta Federal, que establece derechos del hombre que no pueden ser vulnerados por las autoridades, y que constituye limitaciones impuestas a aquéllas y no a los particulares, por lo cual éstos no pueden violar esas garantías, ya que los actos que ejecuten y que molesten en su persona, domicilio, familia, papeles y posesiones a otros particulares, encuentran sus sanciones en las disposiciones de derecho

común. (Gutiérrez Peláez Higinio. Quinta Época. Tomo XXVII. Pág. 1063. 16 de octubre de 1929.)

Un vocablo más técnico sería el de libertades públicas fundamentales, donde ya se centran en el ámbito estrictamente jurídico, dejando de lado el plano ético o moral que comprenden algunos de los términos anteriores, como derechos naturales o derechos humanos. Se trata de términos poco difundidos en nuestro país y corresponden a una particular concepción que sobre los derechos se tienen en el sistema anglosajón y francés, respectivamente.

La descripción de los términos es acorde con una época y lugar determinado ya superada, es decir, nuestro fenómeno va evolucionando a la par de la sociedad, razón por la cual los adjetivos empleados para calificar a los derechos no son los idóneos para la comprensión de nuestro objeto de estudio. Para la comprensión de los derechos debemos encontrar el objetivo adecuado, en armonía con la significación que para el ser humano de este siglo tiene. El adjetivo adecuado es “fundamentales”.

Para el profesor Vidal Gómez Alcalá¹⁴, con el término Derechos Fundamentales se hace referencia al conjunto de derechos que son imprescindibles al hombre para su desarrollo y para un auténtico Estado democrático de Derecho. Aquí se elimina cualquier connotación iusnaturalista y en cambio, se pone énfasis en cierta categoría de derechos que por el contenido valorativo y el nivel jerárquico que tienen por parte del legislador, se le debe dar un tratamiento especial.

El origen de esta denominación la podemos encontrar en Francia a finales del siglo XVIII.

El Doctor Juan Andrés Muñoz Arnau¹⁵, hace una distinción de dos enfoques para entender los derechos fundamentales. En el plano pre-positivo o

¹⁴ Vidal Gómez Alcalá, Rodolfo. La Ley como límite... op.cit., p. 5.

¹⁵ Muñoz Arnau, Juan Andrés. Los Límites de los Derechos Fundamentales en el Derecho Constitucional Español. Editorial Aranzadi, Pamplona, 1998, pp. 27-28.

ético-social, los derechos fundamentales son ciertos dictámenes de justicia subjetivados, a los que se reconoce, por un motivo u otro, una importancia fundamental para la vida del hombre, en razón de la relevancia de los objetos o materias a que se refieren.

En el plano jurídico-positivo, el término derechos fundamentales se usa, en otro sentido, para aludir a ciertos atributos legales en cuanto conferidos no por cualquier ley ordinaria sino por la Constitución. En este caso, derechos fundamentales es lo mismo que derechos constitucionales.

Para Javier Jiménez Campo¹⁶ los derechos fundamentales se refieren a aquellos creados por la Constitución y vinculantes “para todo poder público, incluido, muy en primer lugar, el poder legislativo.”

Para Luigi Ferrajoli¹⁷ los derechos fundamentales son “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar.”¹⁸.

En términos generales, por Derechos Fundamentales debemos entender a aquellos que por las características que tienen, se consideran imprescindibles para dar un correcto trato al hombre o que responden a la idea de dignidad humana y que comúnmente se denominan derechos humanos y que se encuentran tutelados jurídicamente en casi todo el mundo. Es decir, se trata de derechos que por sí mismos y por lo que representan, son susceptibles de otorgarles una categoría jurídica especial de primerísimo

¹⁶ Jiménez Campo, Javier. Derechos fundamentales. Concepto y garantías. Editorial Trotta, Madrid, 1999.

¹⁷ Ferrajoli, Luigi. Derechos y Garantías. La Ley del más débil. Editorial Trotta, Madrid, 2001, p. 37.

¹⁸ A este respecto, Michelangelo Bovero señala que además de ser teórica y formal, la definición de Ferrajoli pretende ser rigurosamente no-normativa: en cuanto tal, la definición no dice que (ciertos) derechos fundamentales “deben” ser adscritos a las personas, los ciudadanos o los sujetos capaces de obrar, sino que son (definibles como) derechos fundamentales los derechos eventualmente adscritos a las personas como tales o como ciudadanos o como sujetos capaces de obrar. Ver Bovero, Michelangelo. Derechos Fundamentales y Democracia en la Teoría de Luigi Ferrajoli. Un Acuerdo Global y una Discrepancia Concreta. Ferrajoli, Luigi. Los fundamentos de los derechos fundamentales. Editorial Trotta, Madrid, 2001, p. 217.

orden, ya que se trata de valores indispensables para dar al ser humano una dignidad de ser mínima.

El profesor Vidal Gómez Alcalá¹⁹ señala que para una reformulación de una nueva teoría de los Derechos Fundamentales, se deben tomar en cuenta los siguientes datos:

1. Debe partir del hombre real, no del ideal, ni de una parte de él o de una concepción acerca de él.
2. Se debe considerar al hombre en comunidad y no como un ser aislado.
3. A ese hombre y su comunidad, se le debe incorporar su historia, sólo así podemos explicarnos cabalmente a ese ser.
4. Los Derechos Fundamentales deben considerarse como creaciones humanas conscientes y deliberadas en base a su utilidad.
5. Detrás de estos derechos deberían ir principios morales, que también son creaciones concretas del hombre, pero no arbitrarios ni subjetivos, ya que se formularían en base al consenso de todos los hombres (o presumir tal acuerdo), a partir de su diálogo razonado y verificable.
6. De lo anterior daría como resultado que estos derechos son artificiales, y son variables en cuanto a su existencia y contenido y no solamente se debe considerar, para su formulación al hombre, sino a toda la comunidad en la que se encuentra.

Robert Alexy señala que “desde un punto de vista crítico se podría decir que los derechos fundamentales deben ser promovidos por la práctica jurídica e institucionalizados por decisión jurídica.”²⁰

¹⁹ Vidal Gómez Alcalá, Rodolfo. La Ley como límite... op.cit., p. 61.

²⁰ Alexy, Robert. Derecho y Razón Práctica. 2da. Edición. Distribuciones Fontamara, México, 1998, p. 29.

1.2.- Los derechos fundamentales en la Constitución Mexicana.

En México, las personas se encuentran familiarizadas con los términos “derechos humanos” y “garantías individuales y sociales”, sin embargo, como se mencionó anteriormente, éstos sólo comprenden un aspecto del fenómeno, son ambiguos y nos acercan superficialmente al fenómeno. El uso de los términos genera confusión y no son pocos los casos en los cuales se producen discusiones estériles al respecto.

Por ejemplo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta antes de la reforma al artículo 102, hablaba de garantías individuales. La reforma introdujo el término “derechos humanos”, con la siguiente redacción:

Artículo 102.-...B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

...

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

La reforma ocasionó una confusión de grandes proporciones pues el término no pertenece a nuestra tradición constitucional, surgiendo la pregunta ¿cuáles son los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano? ¿son lo mismo que las garantías individuales?, la Constitución reza en su artículo 1º, que todos los individuos gozarán de las garantías que otorga al Carta Magna, pero también gozan de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, ¿entonces, tenemos garantías individuales y derechos humanos?

El comentario es válido, pues algunos doctrinarios hablan de la diferencia existente entre derechos humanos y garantías individuales y otros los asimilan. Podemos exponer al efecto, el caso del Estado Libre y Soberano de Baja California que en su Constitución determina:

ARTÍCULO 7.- El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los demás derechos que otorga esta Constitución.

Se establecerá por medio de una Ley las Bases para la creación de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, como un organismo administrativo, autónomo de participación ciudadana para vigilar y exigir de los servidores públicos un actuar apegado a la legalidad y asegurar el respeto de los derechos humanos en la entidad, sus resoluciones consistirán en solicitarles fundando y motivando ante las autoridades competentes, la aplicación de las sanciones previstas en la Ley...

Dicho artículo establece a las garantías individuales y sociales así como a los derechos humanos en el mismo numeral, favoreciendo a la confusión de términos. Incluso, se tratan en el mismo capítulo IV de la Constitución, denominado de las Garantías Individuales, Sociales y de la Protección de los Derechos Humanos.

Cuando hablamos de la evolución de los derechos fundamentales en el país, queremos significar el conjunto de ordenamientos que han tratado nuestro objeto de estudio y la sistemática empleada. De una manera muy breve, haremos señalamientos al respecto.

En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 no se contempla la sistematización de los derechos, sin embargo, posteriormente en la Primera de las Leyes Constitucionales de 1836, se establecieron en diversas fracciones del artículo 2, derechos de los mexicanos en donde se precisa la protección de la libertad personal, del domicilio, la propiedad y la libertad de imprimir y circular escritos, sin previa censura.

En el primer proyecto de Constitución de 1842, aparece el término de “Garantías Individuales”. En el artículo 7° se consagraron las citadas garantías, protectoras de la libertad personal, de expresión y de tránsito.

En las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, se pierde la denominación garantista y la referencia a los derechos naturales y del hombre.

En el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 continúa la idea de las garantías.

La Constitución Política de 1857 sistematizó los derechos en el Título I, de la Sección I, denominada De los derechos del hombre (artículos 1° a 29). Se destaca el hecho de que se inserta la idea de que éste no crea a los derechos (del hombre), sino únicamente los reconoce, declarando su protección a través de las garantías otorgadas constitucionalmente, con el

correlativo deber de todas las leyes y todas las autoridades de respetarlas y sostenerlas. El artículo 1º disponía: *“El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara: que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”*.²¹

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917²² y cuya entrada en vigor fue el 1 de mayo del mismo año, incorpora en el Capítulo I del Título Primero, a las Garantías Individuales. La Constitución continuó con la terminología garantista que implica en nuestro sistema el aseguramiento constitucional de los derechos llámense del hombre, naturales o humanos.

Podemos concluir diciendo que en nuestro sistema constitucional los derechos fundamentales han sido llamados como derechos del hombre, individuales, naturales o humanos (a partir del 1992), los cuales son asegurados a través de las garantías individuales y sociales o constitucionales. Ahora bien, el término derechos fundamentales ha comenzado a introducirse lentamente en las resoluciones de nuestros Tribunales Federales, en algunos decretos del titular del Ejecutivo y en cierto sector de la doctrina, unas veces como simple sinónimo de los diversos, derechos humanos, naturales, subjetivos públicos o del hombre, y otras con la visión integral que realmente tiene.

Todos deben promover y respetar a los derechos fundamentales, correspondiéndose mutuamente, pues dependen entre sí, ya sea para la incorporación al Derecho Positivo de las pretensiones morales justificadas o

²¹ www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf

²² La Constitución de 1917 no tenía una función constitutiva del ejercicio constituyente ni del texto constitucional, sino era legitimadora de la actividad y del resultado. En el preámbulo no se hacen consideraciones generales acerca de los fines o valores de la actividad o del producto, sino sólo de los fundamentos revolucionarios que permitieron arribar al Congreso Constituyente. Cfr. Cossío, José Ramón. La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia. Distribuciones Fontamara, S.A., México, 2002, pp. 210-211.

bien para su eficacia. Los derechos fundamentales originan tres conductas en los sujetos de mérito para el autor Rodríguez Gaona²³:

- 1).- Una conducta de abstención, o sea, no violación de los derechos.
- 2).- Una conducta de promoción o de actuar positivo, es decir, dar o hacer a favor del sujeto con el fin de hacer posible el disfrute de los derechos, o bien de lograr una igualdad material entre los seres humanos, en contraposición a la formal.
- 3).- Una conducta dirigida a permitir y provocar la participación en el ejercicio del poder político, económico y cultural, es decir, que los sujetos puedan actuar en la formación del poder, que debe ser democrático.

A decir del profesor Rodríguez, las primeras declaraciones de los derechos, sólo implican una omisión de violación por parte del obligado principal: el Estado. Así se encuentra una no privación de la libertad, no privación de la propiedad, etcétera. Es claro que la simple abstención no era suficiente ya que muchos individuos siempre se iban a encontrar en desventaja respecto de los demás, lo cual dio lugar a otros derechos que imponen una prestación y cuyo objeto es lograr la igualdad material, como por ejemplo el de la educación, permitiendo al sujeto se desarrolle libremente por ser igual a otros incorporándose a la instrucción, a un costo mínimo, brindando además, enseñanza gratuita de idiomas, computación y acceso gratuito a todos los eventos culturales e instalaciones deportivas, siendo el actuar positivo un nivelador de situaciones. Finalmente, los derechos permiten compartir el poder, o sea, que los sujetos participen en su formación. Tal es el caso de los derechos políticos o el derecho de asociación.

²³ Rodríguez Gaona, Roberto. Derechos Fundamentales... op.cit., p.92.

1.3.- Agrupación y evolución de los derechos fundamentales.

Los derechos fundamentales que producen las conductas mencionadas, se agrupan, por su evolución, en cuatro categorías o generaciones, en virtud de que, estos derechos están sujetos a una constante evolución y modificación²⁴:

Primera generación: Corresponden a la aportación liberal. Encontramos aquí a los derechos civiles y políticos, por ser éstos los primeros que se reconocieron y garantizaron en textos legales, pues su consagración data del constitucionalismo clásico, a fines del siglo XVIII y siglo XIX. Se trata de derechos que parten de una concepción individualista y que se traducen en el respeto por parte del Estado a la esfera de libertad y autonomía de la persona humana. Su exigibilidad es inmediata y para su satisfacción se requiere un no hacer por parte del Estado. Entre los derechos de esta generación se tiene por ejemplo a que toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica. Nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre. Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.

Segunda generación: Relativos a la aportación democrática. En este grupo se incluyen los derechos económicos, sociales y culturales, cuya cristalización se dio desde los primeros años del siglo XX con el movimiento del constitucionalismo social. Este tipo de derechos están encaminados a satisfacer las necesidades materiales más elementales de la persona humana, por lo que el goce efectivo de ellos debe ser asegurado por el Estado. Su efectividad exige un hacer del Estado. En esta generación se encuentran los siguientes derechos: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social, toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses,

²⁴ Esta clasificación es de carácter histórico y se basa en el orden cronológico en que han aparecido y se han incorporado a los ordenamientos jurídicos de los distintos países.

toda persona tiene derecho a la salud física y mental. La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita”²⁵, entre otros.

Tercera generación: De aportación socialista. Derivado de los acontecimientos ocurridos durante la Segunda Guerra Mundial, sobreviene esta etapa de los derechos humanos, los cuales se promueven de manera más efectiva a partir de la década de los sesenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones del mundo. En esta etapa se produce la internacionalización de los derechos humanos, plasmados tanto en las declaraciones universales y regionales de los derechos humanos, como en los pactos de las Naciones Unidas, con lo cual la protección y defensa de los derechos de la persona humana deja de ser una cuestión exclusiva del derecho interno para convertirse en un asunto también de normatividad y competencias internacionales. Los derechos que conforman esta generación, también conocidos como derechos de solidaridad o de los pueblos, se refieren no sólo al hombre como individuo sino además, considerado como ente colectivo. Algunos de los derechos que forman parte de esta generación son, la identidad nacional y cultural, la paz, la coexistencia pacífica, la cooperación internacional y regional, la justicia internacional, el uso de los avances de la ciencia y la tecnología, el medio ambiente, el patrimonio común de la humanidad.

Finalmente, es de señalar que en recientes fechas se ha comenzado a hablar de una aún no bien definida **cuarta generación de derechos humanos**, en la cual se agrupan todos aquellos que poco a poco surgen como resultado del desarrollo de la técnica y las consecuencias de este desarrollo. Entre estos derechos se contemplan, por ejemplo, lo relativo al genoma humano y al derecho a la protección de datos personales en medios informáticos²⁶.

²⁵ www.cndh.org.mx

²⁶ Gil Rendón, Raymundo. “El ombudsman y los derechos humanos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), Derecho Procesal Constitucional, t. II, 4ª. Edición, Porrúa/Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2003, p. 1445.

Por su objeto y contenido. Puede hablarse de tres grandes grupos de derechos expresa y generalmente reconocidos por las Constituciones de la gran mayoría de los países, así como por los más importantes instrumentos internacionales. Tales grupos son:²⁷

- Derechos Civiles. Se refieren a derechos otorgados a la persona considerada individualmente, tales como los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad, a la nacionalidad y al nombre.
- Derechos Políticos. Son los que tiene que ver con la participación de las personas en la gestión de los asuntos que interesan a la comunidad, como los procesos electorales, la justicia electoral, el acceso al desempeño de las funciones públicas y los partidos políticos.
- Derechos económicos, sociales y culturales. Implican la realización, por parte del Estado, de determinadas prestaciones positivas que redundan en beneficio del individuo, de un sector o grupo social o de toda la comunidad, como sería el caso de los niños o minusválidos, así como el aseguramiento de determinadas condiciones de vida a algunos sectores económicamente débiles, como los obreros y campesinos. Asimismo, en éstos se incluyen, entre otros, los derechos a la educación, al trabajo, a la seguridad social, a participar en la vida cultural y a beneficiarse de los progresos científicos.

En atención a los intereses que salvaguardan, se pueden clasificar en:²⁸

- a. Individuales. Protegen los intereses propios de la persona humana, es decir, los clásicos derechos del hombre encaminados a garantizar sus libertades fundamentales.
- b. Sociales. Están dirigidos a tutelar a la persona como ser social, así como a los grupos de los que forma parte.

²⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. La protección no jurisdiccional de los derechos humanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2008, p. 20.

²⁸ Idem, p. 21.

- c. Colectivos o difusos. Protegen intereses que por su propia naturaleza pertenecen a la comunidad y que, al no ser posible identificar a un solo sujeto como su titular, son calificados como colectivos o transpersonales.

Por sus sujetos. Todos los seres humanos, en cuanto tales, son titulares de los derechos del hombre.²⁹

En torno a la Carta Magna, se organizan diversos ordenamientos que en ningún caso podrán contrariar, restringir o abolir los derechos fundamentales. En esta guisa, el sistema en nuestro país se conforma de la siguiente manera:

- A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- B) Actos jurídicos de carácter internacional (tratados, pactos o convenciones).
- C) Leyes Generales emitidas por el Congreso de la Unión.
- D) Leyes emitidas por el Congreso de la Unión de naturaleza Federal que tratan o protegen a los derechos fundamentales.
- E) Leyes y códigos de las entidades federativas que interpretan, desarrollan y protegen a los derechos fundamentales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 y que entró en vigor el 1 de mayo del mismo año, contiene en su texto a la casi totalidad de los derechos fundamentales, es decir, derechos individuales o civiles, derechos económicos, culturales y sociales, derechos de participación y derechos que están naciendo denominados de la cuarta generación. Las Constituciones de las entidades federativas, hacen lo propio en su articulado.

Lo actos jurídicos internacionales en los que ha intervenido nuestro Estado, contienen derechos fundamentales que enriquecen el sistema. Se destacan los pactos o convenciones firmados y ratificados por México.

²⁹ Idem.

Las leyes federales y estatales completan el sistema, al desarrollar e interpretar a los derechos fundamentales, o bien al establecer o reglamentar medios para su protección. Como ejemplo a nivel Federal está la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el ámbito estatal encontramos a los códigos civiles por ejemplo, que interpretan, ordenan y sistematizan a los derechos fundamentales.

El autor David Van Wyk presenta una lista de derechos fundamentales en el libro “Rights and Constitutionalism”³⁰ en donde en la forma de aplicarse, señala, podrá obligarse a todos los órganos legislativos y ejecutivos del Estado de todos los niveles de gobierno así como en las decisiones y actos de derecho y administrativos tomados durante el tiempo de operación de la Constitución, indicando algunos de los siguientes: Equidad, Vida, Dignidad Humana, Libertad y Seguridad Personal, Privacidad, Religión, creencia y opinión, Libertad de Expresión, Libertad de asociación, Libertad de Movimiento, Residencia, Derecho de los ciudadanos, Derechos Políticos, Acceso a la Información, Actividad Económica, Propiedad, Medio Ambiente, entre otros.

³⁰ Van Wyk, Dawid, Rights and Constitutionalism. The New South African Legal Order, Clarendon Press Oxford, United States, 2004, pp. 695-699.

1.4.- El Derecho a la Información en México.

1.4.1. Doctrinalmente.

Para el Doctor Ignacio Burgoa³¹, siguiendo a José Cabrera Parra, la proclamación constitucional del derecho a la información se originó en uno de los postulados del *Plan Básico de Gobierno (1976-1982)* elaborado por el Partido Revolucionario Institucional, como a continuación se observa:

“El derecho a la información significa superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación. Significa renovar la idea tradicional que entiende el derecho de información como equivalente a la libertad de expresión: es decir, libertad para el que produce y emite, pero que, se reduciría, si ignora el derecho que tienen los hombres como receptores de la información.

La existencia de un verdadero derecho a la información enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor participación democrática, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones.

La información no puede concebirse como el ejercicio de una libertad aislada, ni como medio al servicio de una ideología, sino como un instrumento de desarrollo político y social; como una fuerza aseguradora de la interrelación entre las leyes del cambio social y el cambio de las leyes que exige nuestra sociedad.

Frente a cualquier interpretación individualista o de simple complementariedad entre la libertad de información y la de expresión, el plan sostiene que el derecho a la información es una condición de nuestra democracia, un instrumento de liberación y no de explotación de conciencias

³¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales..., op.cit., pp. 671-672.

alienadas con fines de lucro o de poder; en suma, una prolongación lógica del derecho que a la educación tienen todos los mexicanos.

En consecuencia, el plan básico de gobierno propone que se realice una revisión a fondo de la función social de la información escrita y la que genera la radio, la televisión y el cine; así como una evaluación de los procedimientos y formas de organización de las entidades públicas y privadas que la producen, para que, al mismo tiempo que se refuerce y garantice la libertad o el derecho de expresión de los profesionales de la información, se fomente también la expresión auténtica, la confrontación de opiniones, criterios y programas entre los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones de científicos, profesionales y de artistas, las agrupaciones sociales y en general, entre todos los mexicanos.

En fin, en materia de información, la acción pública de los próximos años deberá orientarse a ensanchar la comunicación con la población a fin de hacer de esta actividad un auténtico instrumento de contacto popular y democrático. Un derecho a la información así concebido, evitará tanto el monopolio mercantilista como la información manipulada, y coadyuvará con eficacia para que el pueblo, prosiguiendo por el camino de la Revolución Mexicana, edifique en su integridad la democracia social.”

En la iniciativa de *Ley sobre la Reforma Política*, fechada el 4 de octubre de 1977, y al referirse al derecho de usar los canales de televisión por los partidos políticos, el Presidente de la República hizo alusión al derecho a la información, de la siguiente forma:

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

vigencia en forma más efectiva el derecho a la información, que mediante esta iniciativa se incorpora al artículo 6º, que será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuirá a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Siendo los partidos políticos entidades fundamentales en la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación social, se traducirá en el mayor respeto al pluralismo ideológico y cobrará plenitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información. Por otra parte, la diversidad de opiniones expresadas de manera regular por los partidos políticos, en medios tan importantes como son la radio y la televisión, sumadas a las de otras fuentes generadoras de información, contribuirán a que ésta sea más objetiva y a que la opinión pública, al contar con una mayor variedad de criterios y puntos de vista, esté mejor integrada.”³²

Por iniciativa presidencial presentada ante la Cámara de Diputados en el mes de octubre de 1977, se sugirió una adición al texto del artículo 6º constitucional con la expresión “El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Dicha adición se elevó a la categoría de adición constitucional mediante el procedimiento establecido en el artículo 135 de la Ley Suprema y se publicó en el Diario Oficial de 6 de diciembre de 1977.

Nace este derecho como parte de los ideales o elementos democráticos, tomando en cuenta aquella consigna gubernamental, tendiente a que “un pueblo bien informado es un pueblo libre”, que luego se escucha o se escuchó hace algún tiempo a través de los medios electrónicos de comunicación.

Para José R. Padilla “es el derecho que tiene el pueblo a que el Gobierno del Estado lo tenga debidamente informado. Que informe con la verdad el Estado a través de sus órganos de gobierno y que permita informar a los particulares”.³³

³² Burgoa Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales..., op.cit., pp. 673.

³³ Padilla, José R. Garantías Individuales. Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2000, p. 32.

Con motivo de esa Reforma Política de 1977, auspiciada por el maestro Jesús Reyes Heróles, se abrieron los medios electrónicos a los partidos políticos a fin de que mediante la utilización equitativa de tiempo, informaran a sus seguidores o agremiados. El propio Reyes Heróles manifestó en aquellos tiempos, que garantizar el derecho a la información, es tarea del gobierno; reafirmando así la frase constitucional, encaminada a que “el derecho a la información será garantizada por el Estado”.

Un documento internacional muy importante que habla del derecho a la información es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948 y que fue signada por diferentes países, entre ellos México. Al respecto, su artículo 19 establece que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

Es importante no confundir entre el derecho a la información y el derecho a la expresión oral de las ideas. La segunda consiste en la posibilidad de expresar cuanto se piensa, siente y quiere. De la primera se puede decir que la sociedad tiene el derecho a ser protegida por el gobierno del Estado, a fin de no recibir información falsa o equivocada, esperar a que el gobierno comunique lo que debemos saber y que vigile que los informadores no desorienten a la sociedad. Por una parte, el pueblo da a conocer al gobierno cuanto piensa y el poder público orienta a la población acerca de los quehaceres públicos. Se puede decir que ambos derechos, lejos de contraponerse, se complementan.

Para el jurista Burgoa³⁴, citando al autor José María Desantes, conceptuando el derecho a la información en su dimensión social, su ejercicio se traduce en lo que el segundo denomina propaganda, noticia y opinión pública.

³⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales..., op.cit., pp. 675-676.

La propaganda es la transmisión de una idea o de una ideología por medios publicitarios, teniendo una reducida dosis de objetividad, según dicho por el autor, pues está sujeta a la natural discrepancia de criterios por parte de los sujetos receptores de dicha transmisión.

La noticia, que consiste en dar a conocer públicamente un objeto, un acontecimiento o un fenómeno real, es la que, como indica Desantes, ostenta un mayor grado de objetividad y es menos discutible, agregando el aludido tratadista que, dada su naturaleza, a la información noticiosa se debe exigir la veracidad derivada de la circunstancialidad fáctica sobre la que versa.

La opinión, según el mismo investigador, se encuentra en una situación intermedia, ya que si el proceso de subsunción del hecho en la ideología es correcto, tendrá cubierto el blanco de la noticia verdadera y, además de la discutibilidad de la ideología que la ha prefigurado, tendrá como discutible el modo de apreciar la aplicación de la premisa ideológica mayor a la premisa fáctica menor.

El Dr. Burgoa, continúa señalando que el derecho a la información tiene como titular colectivo a la comunidad y como titular particularizado al sujeto individual que la recibe, siendo a cargo del órgano que la proporciona la obligación correlativa.³⁵

Incluso, relativo al hecho de no disponerse en la ley secundaria el procedimiento para exigir tal derecho, indica que es inexacto afirmar que el Gobierno tiene obligación de informar y que los gobernados no pueden exigir esa información si no es por el procedimiento establecido en las normas secundarias. La elección de la vía para impugnar la desobediencia del Gobierno a la obligación de informar, cuando realmente la hay, no puede decirse arbitraria por no estar reglamentada en la ley secundaria, pues el artículo 103 constitucional señala que el camino adecuado es el juicio de amparo.

³⁵ Idem, p. 679

Como conclusión podemos decir que como garantía constitucional que es el derecho a la información, es patente que su titular es todo aquel sujeto que se encuentra en la situación de gobernado, atendiendo al artículo 1º de la Constitución; en consecuencia, la totalidad del derecho debe considerarse atribuida a cualquier persona jurídica, física o moral, en la medida que las personas jurídicas son reconocidas por la ley.

Correlativamente, el sujeto pasivo u obligado por tal derecho es el Estado, que está constreñido a garantizar que se permita o proporcione dicha información, sin más limitante que la propia Constitución y las que se establezcan en las leyes.

A lo anterior debe agregarse que la información que se solicite debe ser razonable, lógica y causal, en los casos que las leyes lo establezcan, el pago de los derechos correspondientes a cargo del solicitante.

1.4.2. Legalmente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 6º establece lo siguiente:

Artículo 6.- 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 de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada

temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

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

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

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

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

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

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

El precepto fundamental consagra, primeramente, lo que se entiende como libertad de expresión³⁶, es decir, garantiza a todo individuo que se encuentre en territorio nacional la posibilidad de expresar libremente sus ideas; así como el llamado derecho a la información que, como complemento del primero, le da al individuo el derecho de recibir una información objetiva y oportuna. Así mismo se definen los principios y bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Por otro lado, La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la

³⁶ Para estudiar sobre el tema se sugiere el libro La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Libertad de Expresión. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2007, pp. 1-172.

Federación el día 11 de junio de 2002 y en vigor a partir del 12 de junio del mismo año, señala lo siguiente en los artículos más importante para el tema que nos ocupa:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

En el presente artículo se establece el carácter público de la Ley así como la finalidad de la misma, aplicable a todas las instituciones públicas del país.

Artículo 2. Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.

Este artículo refiere que toda la información que se genera por el gobierno es pública y se tendrá acceso a la misma por los particulares.

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

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

...

VII. Instituto: El Instituto Federal de Acceso a la Información establecido en el artículo 33 de esta Ley;

XIV. Sujetos obligados:

a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;

- b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;
- c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- d) Los órganos constitucionales autónomos;
- e) Los tribunales administrativos federales, y
- f) Cualquier otro órgano federal.

Este numeral señala a los sujetos obligados por la Ley a proporcionar información pública y en su fracción V define lo que se entiende por información.

Artículo 4. Son objetivos de esta Ley:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

El artículo 4 precisa seis objetivos de la presente Ley.

Artículo 5. La presente Ley es de observancia obligatoria para los servidores públicos federales.

Este artículo indica la obligatoriedad de su observancia de los servidores públicos de cualquier nivel, ya sea federal, estatal o municipal.

Artículo 6. En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.

En su primer párrafo este artículo precisa dos principios del derecho a la información, a saber: el principio de máxima publicidad y principio de disponibilidad de la información en posesión de los sujetos a quienes obliga la ley. Y en un segundo párrafo trata lo relacionado a la interpretación del derecho a la información según diversos instrumentos jurídicos.

Artículo 8. El Poder Judicial de la Federación deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales.

Este artículo trata de la publicación de las sentencias ejecutorias por parte de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, pudiendo las partes interesadas oponerse a la publicación de sus datos personales contenidas en las mismas.

Artículo 9. La información a que se refiere el Artículo 7 deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, éstos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

Las dependencias y entidades deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información, como también su integración en línea, en los términos que disponga el Reglamento y los lineamientos que al respecto expida el Instituto.

Este artículo dispone que la información esté al alcance del público a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica, teniendo para tal efecto un equipo de cómputo y brindando el apoyo necesario.

Artículo 11. Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo.

Cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

En el mismo se indica la posibilidad de cualquier ciudadano de solicitar información electoral relativa al uso de los recursos públicos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales así como de la publicidad de los informes, auditorías y verificaciones de los recursos públicos a los mismos.

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

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

II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;

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

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

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

En este artículo se precisa la información que puede clasificarse como reservada.

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;

III. Las averiguaciones previas;

IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;

V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o

VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

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

En este artículo se precisa la información que también puede clasificarse como reservada.

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

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

Excepcionalmente, los sujetos obligados podrán solicitar al Instituto o a la instancia establecida de conformidad con el Artículo 61, según

corresponda, la ampliación del periodo de reserva, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

Este artículo establece que la información clasificada como reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años, así como su disponibilidad y la indicación de los criterios de clasificación por el Instituto.

Artículo 18. Como información confidencial se considerará:

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

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

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

En este artículo se precisa la información que también puede clasificarse como confidencial, indicando la información que no se considerará como tal.

En cuanto a los datos personales, los sujetos obligados a garantizar el acceso a la información deben tomar todas las medidas necesarias para protegerlos, debiendo garantizar su seguridad y evitar su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado. De esta manera, para que los sujetos obligados puedan difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información desarrollados en el ejercicio de sus funciones, es necesario que medie consentimiento expreso de los individuos a que haga referencia la información respectiva. Sólo en los casos expresamente señalados en la ley será innecesario el referido consentimiento; así sucede, por ejemplo, cuando se trata de razones estadísticas, científicas o de interés general dispuestas en la ley, previo procedimiento que impida que se asocien a los individuos a que se refieran; de los que sean transmisibles entre

dependencias o entidades para el ejercicio de sus facultades; o bien, cuando medie orden judicial.

Artículo 26. Contra la negativa de entregar o corregir datos personales, procederá la interposición del recurso a que se refiere el Artículo 50. También procederá en el caso de falta de respuesta en los plazos a que se refieren los artículos 24 y 25.

Este artículo previene la interposición del recurso de revisión contra la negativa de entregar o corregir datos personales así como por la falta de respuesta en los plazos dispuestos por la ley.

Artículo 59. Las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.

Los tribunales tendrán acceso a la información reservada o confidencial cuando resulte indispensable para resolver el asunto y hubiera sido ofrecida en juicio. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente judicial.

En este artículo se dispone que las resoluciones del Instituto sean definitivas para las dependencias y entidades, siendo posible impugnarlas ante los órganos jurisdiccionales federales.

Artículo 61. El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.

La Ley estipula como obligados a diferentes dependencias, entidades, órganos jurisdiccionales y órganos constitucionales autónomos en este artículo.

El Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003, reglamenta las disposiciones de la Ley de la materia en lo relativo al Poder Ejecutivo Federal, sus dependencias y entidades y, en general, cualquier otro órgano que forme parte de la Administración Pública Federal.

En el mismo se establecen las obligaciones de transparencia, la clasificación de información, la información reservada y confidencial, la organización de archivos, la protección de datos personales, los costos por reproducción y envío de la información, de las Unidades de Enlace y los Comités, del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, del procedimiento de Acceso a la Información, del procedimiento de acceso y corrección de datos personales así como de los procedimientos ante el Instituto de Acceso a la Información Pública.

En el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, se establece un Reglamento para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que destaca respecto del derecho a la información, lo siguiente:

En su considerando segundo precisa que el derecho a la información a partir de su incorporación al artículo 6° de la Constitución General de la República, mediante reforma de 1977, ha tenido una evolución considerable en la que el Poder Judicial de la Federación ha desarrollado un papel de avanzada y de consolidación del ejercicio de los derechos fundamentales, permitiendo, a través de la interpretación judicial, su efectividad como derecho fundamental de carácter social e individual.

En su considerando sexto indica que el artículo 61 de la Ley señala que los sujetos obligados, en este caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, de conformidad con los principios y plazos establecidos en el citado ordenamiento, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información.

En el considerando décimo se señala que también serán públicas las resoluciones intermedias que hayan puesto fin a una instancia o a algún incidente de previo y especial pronunciamiento y las que recaigan a un recurso intraprocesal, con lo que se amplía el concepto de sentencias públicas a que se refiere el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y, por ende, se permite el acceso a las mismas aun cuando pertenezcan a expedientes de naturaleza penal o familiar, sin menoscabo de que en estos casos deban suprimirse los datos personales de las partes.

En el Artículo 1° se establece que el Reglamento tiene por objeto establecer los criterios, procedimientos y órganos para garantizar el acceso a la información en posesión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito y se basa en reconocer que, en principio, la misma es pública por lo que, salvo las restricciones establecidas en las leyes, puede ser consultada por cualquier gobernado.

En el artículo 4 se dispone que en la interpretación del Reglamento se deberá favorecer el principio de publicidad de la información en posesión de la Suprema Corte, del Consejo y de los Órganos Jurisdiccionales.

Establece lo relativo a los criterios de clasificación y conservación de la información reservada o confidencial, de las obligaciones de transparencia tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del Consejo de la Judicatura Federal, de la Comisiones para la transparencia, de los Comités de Acceso a la Información, de las Unidades de Enlace, de los requisitos para el

acceso a la información, del acceso a la información, de los procedimientos de acceso y rectificación de datos personales, de los medios de defensa (recurso de revisión y de la reconsideración).

Por otro lado, como ya se citó, en el ámbito internacional, está la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 19 señala el derecho a la información³⁷, la Convención Europea para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que en su artículo 10 se incorpora el derecho a la información, en el año de 1950. La Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, de 1969, aprobado por el Senado el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981 y que entró en vigor en nuestro país el 24 de marzo de 1981, y que en el artículo 13.1 establece este derecho de la siguiente manera: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección”. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, aprobado por el Senado el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981 y que entró en vigor en nuestro país el 23 de junio de 1981, que en el numeral 19, punto 2, establece que “toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección³⁸”.

El jurista Ignacio Burgoa presenta en su libro “Las Garantías Individuales”, un asunto peticionado por él que tenía como finalidad preparar,

³⁷ De este precepto se derivan dos derechos, uno pasivo que se refiere a la facultad de recibir ésta, así como opiniones y otro activo, relativo a investigarlas y difundirlas.

³⁸ Son especialmente importantes estos dos últimos instrumentos internacionales porque contienen la formulación moderna de la libertad de expresión, En efecto, estos artículos reformulan las libertades tradicionales de expresión e imprenta para adaptarlas a las nuevas condiciones de la información a finales del siglo XX. Este nuevo contenido, es justamente el que, de acuerdo con la doctrina, constituye el “derecho a la información”, formando parte del derecho mexicano.

en el terreno jurídico, la coyuntura para que la Justicia Federal, en su oportunidad, demarcase la índole misma del llamado “derecho a la información”. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público negó la información solicitada relativa a datos concernientes a la deuda pública externa de México. Contra ella, promovió el juicio de amparo para que se planteara ante la jurisdicción federal la cuestión sobre el derecho a la información. El Juez de Distrito que conoció del asunto negó el amparo por sentencia, interponiéndose entonces, por el Doctor Burgoa, el recurso de revisión del cual conoció en segundo grado la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este Alto Tribunal confirmó la sentencia impugnada y, por tanto, reiteró la negativa del amparo.

Del análisis del criterio sostenido en el año de 1983 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ignacio Burgoa realizó las siguientes conclusiones:

- “a) El citado derecho es una garantía social correlativa a la libertad de expresión, para que los partidos políticos manifiesten sus opiniones a través de los medios de comunicación;
- b) la legislación secundaria debe definir tal derecho;
- c) el mencionado derecho a la información no es una garantía individual en cuanto que cualquier gobernado, cuando lo estime oportuno, pueda solicitar y obtener de los órganos del Estado determinada información;
- d) los gobernados no tienen ningún derecho frente al Estado para obtener información a través de sistemas no previstos en las normas relativas.”

Señalando que en la ejecutoria de este Alto Tribunal se asevera que la “definición precisa del derecho a la información” debe quedar sujeta a la legislación secundaria, apuntando que sin dicha definición, tal derecho no es sino una declaración carente de juridicidad, aunque se la haya reputado como complemento de la libertad de expresión que proclama el artículo 6 constitucional.”³⁹

³⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales..., op.cit., pp. 690-692.

El anterior caso fue de los primeros en donde intervino la justicia federal y se hizo una interpretación constitucional del derecho a la información, que a la postre vino a tomarse como referente para resolver al efecto.

CAPÍTULO 2

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL.

2.1.- El objeto de protección del derecho a la información.

Según su concepción gramatical derivada del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, los vocablos información e informar tiene las siguientes connotaciones:

“Información. (Del lat. Informatio, -onis) 1. Acción y, efecto de informar o informarse. 2. Oficina donde se informa sobre alguna cosa. 3. Averiguación jurídica y legal de un hecho o delito. 4. Pruebas que se hacen de la calidad y circunstancias necesarias en un sujeto para un empleo u honor. 5. Educación, instrucción. 6. Comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada. 7. Conocimientos así comunicados o adquiridos.

Informar. (Del lat. Informare) 1. Enterar, dar noticia de una cosa. 2. Formar, perfeccionar a uno por medio de la instrucción y buena crianza. 3. Dar forma substancial a una cosa. 4. Dictaminar un cuerpo consultivo, un funcionario o cualquier persona perita, en asunto de su respectiva competencia. 5. Hablar en estrados los fiscales y los abogados”⁴⁰.

Esas diversas acepciones de la palabra información, relacionadas con los antecedentes legislativos a que se hizo alusión, determinan que la connotación a que se refiere el artículo 6º. Constitucional es la referida a la acción y efecto de informar e informarse, es decir, ser enterado de cualquier cosa.⁴¹

De esta guisa, resulta que el derecho a la información se forma de una atribución doble: el derecho a dar información y el derecho de recibir información.

⁴⁰ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 20ª. Edición, tomo II H-Z. Editorial Espasa Calpe, 2000.

⁴¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. El Derecho a la Información. Serie Debates Pleno. No. 26, México, 2000, pp. 107-108.

Así es, el mencionado derecho comprende las facultades de difundir e investigar, lo que viene a ser la libertad de expresión, contenida en la primera parte del artículo 6º. Constitucional y la facultad de recibir información o noticia que integra el segundo de los derechos.

Por tanto, “el derecho adicionado en el artículo 6º. Constitucional, obliga al Estado no solamente a informar sino a asegurar que todo individuo sea enterado de algún suceso, es decir, a ser informado.

Es importante significar que la información que comprende el derecho es toda aquella que incorporada a un mensaje tenga un carácter público y sea de interés general, es decir, todos aquellos datos, hechos, noticias, opiniones e ideas que puedan ser difundidos, recibidos, investigados, copiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema.

A lo anterior debe agregarse que la información que se solicite debe ser razonable, lógica y causal, en los casos que las leyes lo establezcan, el pago de los derechos correspondientes a cargo del solicitante.”⁴²

No debe dejarse de lado que el Estado, como sujeto informativo que genera información, que tiene el carácter de pública, y supone, por lo tanto, el interés de los miembros de la sociedad por conocerla, se encuentra obligado a comunicar a los gobernados de sus actividades y éstos tienen el derecho correlativo de tener acceso libre y oportuno a esa información.

⁴² Idem.

2.2.- Principales límites positivos del derecho a la información.

En diversos textos internacionales así como Constituciones de los Estados democráticos, se encuentran limitaciones a los derechos fundamentales. Sin embargo “no todos los derechos deben de tener restricciones, sólo aquellos que entran en conflicto con otros derechos o implican una materialización de los actos de los hombres. Por ejemplo tenemos a la libertad de conciencia, la cual al sólo incidir en el aspecto interno del hombre, no tiene razón de establecer alguna limitación. Así, el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no establece ninguna restricción a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, e incluso por lo que se refiere a este último punto, proscribire cualquier medida coercitiva que pueda menoscabar esa libertad.”⁴³

Por el contrario a este último punto, la gran mayoría de los derechos fundamentales tienen sus limitaciones, como se observa en los siguientes instrumentos internacionales:

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se establece en su artículo 29.2, que el ejercicio de derechos que se enuncian en la misma, solamente estarán sujetos a las limitaciones que se establezcan a través de una ley, sin embargo, la misma sólo puede establecerse: “... con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.”⁴⁴

De lo anterior se deriva que se quiso establecer un presupuesto determinado, concreto, para limitar los derechos, en el sentido de que tiene que hacerse a través de una norma jurídica. Pero además, ésta debe cumplir con dos supuestos: 1.- Asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y

⁴³ Vidal Gómez Alcalá, Rodolfo. La Ley como límite... op.cit., p. 91.

⁴⁴ <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#a29>

libertades de los demás y 2.- Satisfacer las exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

Tratándose del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 9 relativo al derecho a la libertad, indica que las causas por las que se puede ser privado de ella, simplemente deben estar fijadas por la ley y en base a un procedimiento fijado por ella. Por lo que se refiere al derecho al libre tránsito, las restricciones tienen que ser establecidas igualmente por ley, pero las mismas tienen que ser las necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la moral pública o los derechos de terceros y sean compatibles con los demás derechos del Pacto. Tratándose del derecho a la libre información, está sujeto de acuerdo con el artículo 19, a las limitaciones que por ley sean necesarias para la protección de la seguridad, el orden, la salud, la moral pública o los derechos de los demás.

Las mismas ideas expuestas se contienen en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José, Costa Rica.

A nivel nacional, las limitaciones a los derechos fundamentales son de la siguiente manera:

En el caso de la Constitución de 1917, los derechos fundamentales pueden ser restringidos por ley en la mayoría de los casos con base en razones fundadas en la moral, las buenas costumbres, la paz pública y los derechos de terceros.

Las limitaciones al derecho a la información comprenden distintas situaciones que pueden agruparse en tres grupos: “a) limitaciones en razón del interés y seguridad nacional; b) limitaciones en razón de intereses sociales; y c) limitaciones destinadas a proteger a la persona humana.”⁴⁵

⁴⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación. Serie El Poder Judicial Contemporáneo. Número 2. México, 2006, p. 53.

Tales limitaciones o excepciones al derecho a la información de suyo implican que no se trata de un derecho absoluto, y por tanto, debe entenderse que la finalidad de éstas es la de evitar que este derecho entre en conflicto con otro tipo de derechos.

Dentro del primer tipo de limitantes al derecho a la información que se refieren a la seguridad nacional, se encuentran aquellas normas que por un lado, limitan el acceso a la información en esa materia, por razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses generales del país, o bien, al orden público, y por otro lado, aquéllas que sancionan la inobservancia de esa reserva.

El sustento de estas excepciones se localiza en los preceptos constitucionales que otorgan obligaciones y atribuciones al Estado para mantener el orden público y la seguridad nacional, como aparece en los siguientes artículos cuya materia se enuncia: artículo 29, en relación con la suspensión de garantías individuales en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en peligro o conflicto; artículo 73, fracciones XII a XV y XXI, en lo tocante a las facultades del Congreso de la Unión para declarar la guerra, organizar reglamentariamente al Guardia Nacional y establecer los delitos y faltas contra la Federación, así como las sanciones correspondientes; artículo 76, fracciones II a IV, en lo atinente a la potestad del Senado para ratificar el nombramiento del procurador general de la República y demás miembros policíacos y de seguridad nacional, y de autorizar al jefe del Ejecutivo Federal para disponer en ciertos casos de la Guardia Nacional; artículo 89, fracciones IV a VIII, en lo concerniente a las facultades del presidente de la República para nombrar a los miembros policíacos y de seguridad nacional, así como para declarar la guerra en nombre del país; y artículo 118, fracción III, de la Carta Fundamental, en lo relativo a la obligación de las entidades federativas de dar cuenta al Presidente de la República en casos de invasión o de cualquier acto que ponga en peligro o conflicto a la sociedad.

Por cuanto hace al segundo tipo de limitantes, que se encuentran referidas a intereses sociales, se tienen aquellas normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral pública, siendo los aspectos relevantes de esta última la obscenidad y la pornografía, que encuentran sustento constitucional e los artículos 7º. (libertad de escribir y publicar escrito sobre cualquier materia), 21 (averiguación y persecución de los delitos), 73, fracción XVI, base cuarta (facultad del Congreso de la Unión para dictar leyes sobre la salubridad general de la República), 89, fracción I (facultad del presidente de la República para reglamentar leyes expedidas por el Congreso en las materias indicadas), 115, fracción II (facultad de los Ayuntamientos para expedir bandos de policía y buen gobierno y demás disposiciones generales en las materias enunciadas), y 117, fracción IX (facultad de las entidades federativas para expedir leyes encaminadas a combatir el alcoholismo).

Por último, se encuentran aquellas excepciones al derecho a la información que tienden a la protección de la persona, esto es, que protegen el derecho a la vida o privacidad de los gobernados, que si bien no están citadas expresamente en el texto constitucional, se desprenden de diversos preceptos que consagran derechos de naturaleza individual, como son los siguientes:

“Artículo 5º. A ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode (...)”

“Artículo 7º. (...) 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 (...)”

“Artículo 10. Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa (...)”

“Artículo 14. (...) Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales

del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho (...)"

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

"No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito (...)

"En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir (...)

"Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas (...)

"La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para (...)

"La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

"En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño (...)"

"Artículo 24. Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade (...)"

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito llegó al siguiente criterio, tratándose del límite del derecho a la información:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO DEBE REBASAR LOS LÍMITES PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 6º, 7º. Y 24 CONSTITUCIONALES. El derecho a la información tiene como límites el

decoro, el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, pues el artículo 6º. otorga a toda persona el derecho de manifestar libremente sus ideas y prohíbe a los gobernantes que sometan dicha manifestación a inquisición judicial o administrativa, salvo que ataquen la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden público. Así, la manifestación de las ideas se encuentra consagrada como uno de los derechos públicos individuales fundamentales que reconoce la Constitución, oponible por todo individuo, con independencia de su labor profesional, al Estado y los artículos 7º. y 24 de la propia Carta Fundamental se refieren a aspectos concretos del ejercicio del derecho a manifestar libremente las ideas. El primero, porque declara inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia y, el segundo, porque garantiza la libertad de creencias religiosas. Así, el Constituyente Originario al consagrar la libertad de expresión como una garantía individual, reconoció la necesidad de que el hombre pueda y deba, siempre, tener libertad para apreciar las cosas y crear intelectualmente, y expresarlo, aunque con ello contraríe otras formas de pensamiento; de ahí que sea un derecho oponible al Estado, a toda autoridad y, por ende, es un derecho que por su propia naturaleza debe subsistir en todo régimen de derecho. En efecto, la historia escrita recoge antecedentes de declaraciones sobre las libertades del hombre, y precisa que hasta el siglo XVIII, se pueden citar documentos sobre esa materia. No hay duda histórica sobre dos documentos básicos para las definiciones de derechos fundamentales del hombre y su garantía frente al Estado. El primero es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, producto de la Revolución Francesa, la cual se mantiene viva y vigente como texto legal por la remisión que hace el preámbulo de la Constitución de Francia de fecha veinticuatro de diciembre de mil setecientos noventa y nueve. El segundo, es la Constitución de los Estados Unidos de América, de diecisiete de septiembre de mil setecientos ochenta y siete. En la historia constitucional mexicana, que recibe influencia de las ideas políticas y liberales de quienes impulsaron la Revolución Francesa, así como contribuciones de diversas tendencias ideológicas enraizadas en las luchas entre conservadores y liberales que caracterizaron el siglo XIX, tenemos que se hicieron y entraron en vigor diversos cuerpos constitucionales, pero en todos ellos siempre ha aparecido

una parte dogmática que reconoce derechos inherentes al hombre, y que ha contenido tanto la libertad de expresión como la libertad de imprenta. Por otra parte, los antecedentes legislativos relacionados con la reforma y adición a la Constitución de mil novecientos diecisiete, en relación al artículo 6º. antes precisado, tales como la iniciativa de ley, el dictamen de la comisión que al efecto se designó, y las discusiones y el proyecto de declaratoria correspondientes, publicados, respectivamente, en los Diarios de los Debates de los días seis, veinte de octubre y primero de diciembre, todos de mil novecientos setenta y siete, ponen de relieve que el propósito de las reformas fue el de preservar el derecho de todos respecto a las actividades que regula. Esta reforma recogió distintas corrientes preocupadas por asegurar a la sociedad una obtención de información oportuna, objetiva y plural, por parte de los grandes medios masivos de comunicación. Conforme a la evolución del artículo 6º. constitucional vigente y comparado con lo que al respecto se ha regulado en otros países, se concluye que a lo largo de la historia constitucional, quienes han tenido el depósito de la soberanía popular para legislar, se han preocupado porque existiera una Norma Suprema que reconociera el derecho del hombre a externar sus ideas, con limitaciones específicas tendientes a equilibrar el derecho del individuo frente a terceros y la sociedad, puesto que en ejercicio de ese derecho no debe menoscabar la moral, los derechos de tercero, que implica el honor, la dignidad y el derecho a la intimidad de éste, en su familia y decoro; así como tampoco puede, en ejercicio de ese derecho, provocar algún delito o perturbar el orden público. Asimismo, ese derecho del individuo, con la adición al contenido original del artículo 6º, quedó también equilibrado con el derecho que tiene la sociedad a estar veraz y objetivamente informada, para evitar que haya manipulación. Así, el Estado asume la obligación de cuidar que la información que llega a la sociedad a través de los grandes medios masivos de comunicación, refleje la realidad y tenga un contenido que permita y coadyuve al acceso a la cultura en general, para que el pueblo pueda recibir en forma fácil y rápida conocimientos en el arte, la literatura, en las ciencias y en la política. Ello permitirá una participación informada para la solución de los grandes problemas nacionales, y evitará que se deforme el contenido de los hechos que pueden incidir en la formación de opinión. Luego, en el contenido actual, del artículo 6º, se

consagra la libertad de expresarse, la cual es consustancial al hombre, y que impide al Estado imponer sanciones por el solo hecho de expresar las ideas. Pero correlativamente, esa opinión tiene límites de cuya trasgresión derivan consecuencias jurídicas. Tales límites son que la opinión no debe atacar la moral, esto es, las ideas que se exterioricen no deben tender a destruir el conjunto de valores que sustenta la cohesión de la sociedad en el respeto mutuo y en el cumplimiento de los deberes que tienen por base la dignidad humana y los derechos de la persona; tampoco debe dañar los derechos de tercero, ni incitar a la provocación de un delito o a la perturbación del orden público. De modo que la Constitución de mil novecientos diecisiete estableció una obligación por parte del Estado de abstenerse de actuar en contra de quien se exprese libremente, salvo que en el ejercicio de ese derecho se ataque a la moral, a los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público.” (Tesis I. 3º.C.244.C., Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, T. XIV, septiembre de 2001, p. 1309.)

Existe información reservada o confidencial que no forma parte de la información que los servidores públicos están obligados a difundir o proporcionar. Sin embargo, de acuerdo con la ley, la información reservada o confidencial debe estar perfectamente definida. Es decir, si bien el derecho a la información tiene excepciones o límites como se analizó anteriormente, éstos no pueden establecerse discrecionalmente, sino que deben señalarse con claridad en la ley, “de modo que en todo momento exista equilibrio entre el derecho a la información y la protección del interés público.

No basta con que la información en cuestión se refiera a una de las materias señaladas como reservadas para que se le tenga que atribuir dicho carácter, sino que es necesario que se acredite que su divulgación puede afectar gravemente alguna función pública, o bien, cualquiera de los derechos fundamentales.”⁴⁶

⁴⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación. Serie el Poder Judicial contemporáneo. Número 2, México, 2006, p. 59.

Es importante señalar que otra de las razones por las que puede limitarse el derecho de acceso a la información es la protección de datos personales, es decir, la publicidad de la información debe respetar el derecho a la intimidad que corresponde a la esfera personal de cualquier individuo⁴⁷, como a continuación se observa en la siguiente tesis:

Novena Época

No. Registro: 184669

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVII, Marzo de 2003

Materia(s): Civil

Tesis: I.4o.C.57 C

Página: 1709

DAÑO MORAL Y DERECHO A LA INFORMACIÓN.

Los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal establecen el marco jurídico que a la vez que consagra el derecho a la libre manifestación de las ideas y la libertad de imprenta, les impone límites consistentes en que la manifestación de las ideas no debe ejercerse en forma que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; la libertad de imprenta tiene por límite el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública. Por su parte, el artículo 1o. de la Ley de Imprenta prevé lo que se considera como ataques a la vida privada, y en su fracción I establece que lo es toda manifestación o expresión hecha por la imprenta o que de cualquier otra manera circule en la opinión pública donde se expone a una persona al odio, desprecio o ridículo y que pueda causarle demérito en su reputación e intereses. Como se advierte, en el supuesto de la fracción I resulta irrelevante que la información o manifestación sea falsa o verdadera. Basta que se exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo. El decoro está integrado por el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la

⁴⁷ En otros términos, el acceso a determinada información puede limitarse si se considera que su difusión afectaría el derecho a la intimidad de una persona.

estimación. Se basa en el principio de que a toda persona, por el hecho de serlo, se le debe considerar honorable, merecedora de respeto. La conculcación de este bien se configura en sentido negativo, cuando el sujeto activo, sin fundamento, daña a una persona en su honor o en la estimación que los demás tienen de ella en el medio social en que se desenvuelve y que es donde directamente repercute en su agravio. El honor es un bien objetivo que hace que la persona sea merecedora de confianza. Si una persona sufre una afectación en la consideración que de ella tienen los demás, se debe entender como una lesión a la estima que los demás le profesan, o sea, al trato con urbanidad y respeto que merece. El límite entre la libertad de expresión y la conducta ilegal del agente sólo puede establecerse mediante la ponderación de los derechos en presencia, para determinar si la restricción que se impone al derecho de información y expresión está o no justificada por la limitación que sufriría el otro derecho a la intimidad. Dada su función institucional, cuando se produzca una colisión entre ambos derechos, el de la información goza de una posición preferente, y las restricciones a ese derecho deben interpretarse de tal modo que su contenido esencial no resulte desnaturalizado. Tal valor preferente no es, sin embargo, absoluto. Si se le reconoce como garantía de la opinión pública, sólo puede legitimar intromisiones en otros derechos fundamentales que guarden congruencia con esa finalidad, o sea, que resulten relevantes para la formación de la opinión pública. Carecerá de protección cuando se ejercite de manera desmesurada a ese fin.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 14424/2002. El Espectáculo Editorial, S.A. de C.V. y otras. 13 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Carmina S. Cortés Pineda.

Esta tesis relativa al Derecho a la Información y el Daño Moral, establece que cuando se produzca una colisión entre ambos derechos, el de la información goza de una posición preferente, y las restricciones a ese derecho

deben interpretarse de tal modo que su contenido esencial no resulte desnaturalizado.

Es importante destacar que “la dignidad de la persona es una de las medidas de los derechos fundamentales; es decir, uno de los criterios para su delimitación. Se erige en límite infranqueable de cualquier acción limitadora del Estado y a la vez debería ser la referencia para ese fenómeno que el Tribunal Constitucional Español ha denominado “fuerza expansiva” de los derechos fundamentales.”⁴⁸

Como conclusión podemos señalar que los derechos no son absolutos y el relativo a la información no es la excepción. En los textos legales necesariamente debe señalarse en qué consisten sus restricciones, así como sus formalidades, condiciones y sanciones, de manera que no entre en conflicto con otros derechos.

La Ley juega un papel destacadísimo, no sólo por lo que toca a la fijación de los límites de los derechos fundamentales, sino a su protección y sobre todo a su regulación, complemento y desarrollo.

Para el profesor Vidal Gómez Alcalá “auténticamente hablamos de límites, cuando un derecho entra en colisión consigo mismo, con otros derechos o valores jurídicamente reconocidos de otras personas, o por último, cuando entra en conflicto con la actuación del poder público, de ahí que no pueden existir límites en los derechos que no pueden entrar en colisión con otros derechos, ni afectan a terceras personas, sino que se agotan en el fuero interno de las personas.”⁴⁹

Una de las consecuencias que se derivan de las fuentes de las normas jurídicas y de la existencia de una Constitución, es la jerarquía que existe entre las diferentes leyes y por lo mismo, la subordinación que deben guardar entre ellas.

⁴⁸ Muñoz Arnau, Juan Andrés. Los límites de los Derechos Fundamentales... op.cit., p.49.

⁴⁹ Vidal Gómez Alcalá, Rodolfo. La Ley como límite... op.cit., pp. 194-195.

Los derechos fundamentales cuando son reconocidos a nivel constitucional, se convierten en normas que tienen la máxima jerarquía, por lo que en principio, las leyes ordinarias no podrían atentar contra las mismas, a no ser que la propia norma suprema faculte a algún poder para restringirlos.

Se observan a nivel constitucional límites expresos, que en realidad se tratan de conceptos jurídicos indeterminados, como la moral, las buenas costumbres, el orden público, la seguridad nacional, etcétera, las cuales, en principio, pueden dar a entender que se tratan de restricciones concretas, cuando en realidad no lo son.

“La inserción de límites como la ley o los conceptos jurídicos indeterminados en los derechos fundamentales, si no ayudan, perjudican a los mismos, al volverlos a ellos también imprecisos e indeterminados, acabando con la idea de garantía que tenían implícita”⁵⁰

Para el jurista Rodolfo Vidal es mejor no incluir en el texto constitucional la mención de limitaciones, pues considera, más que incrementar su pleno goce, perjudica a los derechos fundamentales, contribuyendo a su desvalorización. Continúa señalando que no por esta omisión, se debe concluir que no existan esas limitaciones, siempre y cuando se inserten en el propio texto los fines, valores y demás derechos fundamentales que poseen los individuos que se consideren indispensables dentro del Estado. “... los límites a los derechos existen, aunque no se diga expresamente, a qué obedecen los mismos.”⁵¹

⁵⁰ Idem, pp. 202-204.

⁵¹ Idem.

CAPÍTULO 3

**ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LAS INTERPRETACIONES DEL DERECHO A
LA INFORMACIÓN POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

3.1.- Estudio de las principales jurisprudencias que imprimen el valor del derecho a la información y sus diversas concepciones.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el derecho a la información en sentidos diversos, según el momento histórico en que se haya llevado a cabo. Siguiendo el orden de las mismas, estableció dos tesis divergentes.

A) Un sentido derivaba de una tesis de agosto de 1992, de la Segunda Sala de la Octava Época, cuyo rubro es: “INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”; esta es una tesis aislada derivada del amparo en revisión 10556/83, propuesto por el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, fue analizada por los ministros de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en aquel entonces eran: Atanasio González Martínez, Carlos del Río Rodríguez, Manuel Gutiérrez de Velasco y Carlos de Silva y Nava, quienes votaron la correspondiente ejecutoria. En esta tesis sustancialmente se dice que el derecho a la información es una “garantía social” correlativa a la libertad de expresión, que no se pretendió establecer una “garantía individual” y que la definición precisa del derecho a la información debía quedar para la legislación secundaria. La tesis señala lo siguiente:

Octava Época

No. Registro: 206435

Instancia: Segunda Sala

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

X, Agosto de 1992

Materia(s): Constitucional

Tesis: 2a. I/92

Página: 44

INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada "Reforma Política", y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente.

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

B) En una tesis diferente de la Novena Época, de febrero de 1997, también la Segunda Sala dice: "INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME

RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO.”

Novena Época

No. Registro: 199434

Instancia: Segunda Sala

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

V, Febrero de 1997

Materia(s): Constitucional, Común

Tesis: 2a. XIII/97

Página: 346

INFORMACION, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERES JURIDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO.

Si un recurrente sostiene que su interés jurídico deriva del artículo 6o. constitucional, porque como miembro de esa sociedad interesada en que se administre justicia en forma pronta y expedita, le afecta que el informe rendido por el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal al Pleno del mismo, no contenga datos exactos en relación con el rezago de expedientes, tal afectación resulta inexacta en atención a que ese precepto consagra el derecho de todo gobernado a la información, pero el contenido del mismo como garantía individual debe presuponer la existencia de un acto autoritario que vulnere directamente esa prerrogativa del gobernado. Por tanto, si no se acredita que el quejoso haya solicitado la información de que se trata, no se demuestra que exista un acto de autoridad que vulnere la garantía que estima violada pues, independientemente de que exista un informe de labores rendido por la autoridad antes mencionada, ese acto, al no estar dirigido al promovente, no le causa ningún perjuicio pues, en términos de la ley orgánica respectiva, lo rinde al Tribunal Pleno y no al público en general.

Amparo en revisión 2137/93. Saúl Uribe Ahuja. 10 de enero de 1997. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Luz Cueto Martínez.

De acuerdo con la anterior tesis, la Sala en este punto contradice a la primera tesis y dice que se trata de una “garantía individual”.

C) Posteriormente estableció directamente relacionado al derecho a la información, el respeto a la verdad, con motivo del caso de Aguas Blancas, como a continuación se observa:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL. El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del

conocimiento de los gobernados.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo III, Junio de 1996, tesis P. LXXXIX/96, página 513).

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos.⁵²

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el número LXXXIX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

Deriva de las tesis transcritas que el derecho a la información constituye una garantía social e individual estrechamente vinculada con el derecho a

⁵² Dicha petición derivó del medio constitucional creado para proteger el orden y la certeza jurídica establecido en la Constitución Mexicana denominado Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previsto en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional. Dicha figura permite a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, investigar, averiguar, cuando así lo juzgue conveniente o en atención a alguna solicitud de un órgano facultado para ello – como fue el caso por el Presidente de la República por conducto del Secretario de Gobernación, que como dato interesante, los Ministros se percataron que en el artículo 97 no se señalaba a quién o a quiénes se debía comunicar el resultado de la averiguación sobre hechos que entrañaran una grave violación de las garantías individuales, haciéndolo a diversas autoridades del país, formulándose votos particulares al respecto-. En el Libro “La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los casos León y Aguas Blancas”, editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, segunda edición, 2003, México, en las páginas 48- 61 se precisa que conforme al informe presentado por la Comisión investigadora ante el Pleno del Máximo Tribunal del país, en lo relativo al tema que nos ocupa: “...la conclusión en concepto de la Comisión, es la palmaria gravedad de las situaciones previstas expresamente en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, que motivó el mandato que nos dictó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Infortunadamente, existe la propensión de incorporar a nuestra vida política lo que podríamos llamar la ‘cultura del engaño, la maquinación y la ocultación’. En efecto, graves acontecimientos han ocurrido en el país, de enorme importancia y trascendencia en esas decenas, que en vez de ser afrontados con reconocimiento y deseos de superación, se han pretendido esconder, a pesar del alto costo social que tienen el engaño y el ocultamiento. Parecería que nos atrevemos a enfrentar la verdad..., concluyendo dicha Comisión Investigadora del Alto Tribunal que “al examinar los antecedentes ya resumidos, fácilmente se aprecian... las siguientes violaciones generalizadas – y no particulares-, de las garantías individuales consagradas en los artículos 1º., 6º., 8º., 9º., 11, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) violación a la garantías de tránsito, puesto que se detuvo sin orden de autoridad competente, a pasajeros que viajaban en camiones de servicio público que transitaban pacíficamente; b) violación a la garantía de libre expresión, puesto que la propia autoridad el Estado reconoce que intervenía para que no hubiera acto de protesta contra la presidenta de Atoyac...”, originándose en consecuencia la tesis que se presenta.

conocer la verdad, que exige que las autoridades informen al pueblo de manera veraz, completa y oportuna, con las limitaciones que deriven de los intereses nacionales y de la sociedad, así como del respeto a los derechos de tercero.

Como consecuencia de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la siguiente tesis de jurisprudencia:

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

Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XI, Abril de 2000, tesis P.XLV/2000, página 72). IUS: 191981 (tesis).

Amparo en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careño Rivas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

Nota: Los datos de publicación citados, corresponden a las tesis de rubros: "INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y "GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.", respectivamente.

Del amparo en revisión 2137/93 citado, derivó la tesis 2a. XIII/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 346, con el rubro: "INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO."

D) Por otro lado, se establece que el derecho a la información tiene una estrecha relación con el derecho de petición, como a continuación se señala:

Novena Época

No. Registro: 180905

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Agosto de 2004

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.4o.A.435 A

Página: 1589

DERECHO DE PETICIÓN. SU RELACIÓN DE SINERGIA CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

El derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional implica la obligación de las autoridades de dictar a una petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo, también por escrito que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Por su parte, el artículo 6o. de la propia Constitución Federal establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado. Ambos derechos, reconocidos además en tratados internacionales y leyes reglamentarias, se encuentran vinculados y relacionados en la medida que garantizan a los gobernados el derecho, no sólo a que se les dé respuesta a sus peticiones por escrito y en breve término, sino que se haga con la información completa, veraz y oportuna de que disponga o razonablemente deba disponer la autoridad, lo que constituye un derecho fundamental tanto de los individuos como de la sociedad.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 795/2003. Comité Vecinal de la Colonia del Valle Sur. 21 de abril de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 72, tesis P. XLV/2000, de rubro: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE."

E) Así mismo, respecto del derecho a la información, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dispuesto las siguientes tesis jurisprudenciales:

1. Relativo a las limitaciones al derecho a la información, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio enunciado en la tesis P. LX/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, cuyo texto es:

“DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como ‘reserva de información’ o ‘secreto burocrático’. En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su

conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados”.

Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

El criterio reflejado en la tesis transcrita consiste, sustancialmente, en que el derecho a la información no es absoluto, sino que se encuentra supeditado a ciertos límites, a saber: la seguridad nacional, los intereses de la sociedad y los derechos de los gobernados, y fue sostenido por el Pleno de este Alto Tribunal al resolver, por unanimidad de ocho votos, en el amparo en revisión 3137/98, en sesión celebrada el 2 de diciembre de 1999.

En la ejecutoria precisada, el Tribunal Pleno realizó el estudio del artículo 6° constitucional, sus alcances y límites, para concluir que el sujeto obligado por tal derecho es el Estado, que está constreñido a garantizar que se permita o proporcione dicha información, sin más limitantes que las establecidas en la propia Constitución y en las leyes, las cuales, de suyo implican que no se trata de un derecho absoluto y, por tanto, debe entenderse que la finalidad de dichas limitantes es evitar que el derecho mencionado entre en conflicto con otro tipo de derechos.

De acuerdo con lo considerado en la sentencia pronunciada por el Pleno, el soporte constitucional de las citadas excepciones o limitantes al derecho a la información es el artículo 6º, parte final, de la Constitución Federal.

A partir de las reflexiones expuestas, se concluye que en dicha sentencia el derecho a la información no es absoluto, es decir, que no puede ser garantizado indiscriminadamente, en todos los casos, sino que el respeto de su ejercicio encuentra limitantes que lo regulan y, a su vez, lo garantizan, atendiendo a la materia a que se refiera.

Con base en tales premisas, resulta claro que no toda la información que obre en poder de las autoridades puede ser materia de difusión general o de acceso público, en la medida en que involucre a alguna de las materias indicadas. Asimismo, la ley que regule el acceso a cierta información, como es el caso de la Ley de Transparencia, no sólo debe ser el simple camino procesal de acceso a la información que garantice la libertad e igualdad en su recepción, sino también el instrumento protector de aquellas materias y, en particular, de los intereses de terceros, constituyéndose así, por razones lógicas, en una directa y quizá la más intensa limitante posible del ámbito del derecho a recibir información.

2. Existe jurisprudencia relativa a que no se viola el derecho a la información por la limitación en la expedición de copias certificadas de documentos y constancias de archivo, así como de los acuerdos asentados en los libros de actas de las sesiones de los Ayuntamientos, siendo necesario que el solicitante acredite tener un interés legítimo y siempre que no se perjudique el interés público, como se analiza en la siguiente tesis:

Novena Época

No. Registro: 191966

Instancia: Pleno

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XI, Abril de 2000

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P. LXI/2000

Página: 71

DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 112, FRACCIÓN VII, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, NO LO VIOLA POR LIMITAR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS Y CONSTANCIAS DE ARCHIVO, ASÍ COMO DE ACUERDOS ASENTADOS EN LOS LIBROS DE ACTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS, SÓLO A LAS PERSONAS QUE TENGAN INTERÉS LEGÍTIMO Y SIEMPRE QUE NO SE PERJUDIQUE EL INTERÉS PÚBLICO.

El artículo 112, fracción VII, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, establece que las copias certificadas de documentos y constancias de archivo, así como de los acuerdos asentados en los libros de actas de las sesiones de los Ayuntamientos del Estado de Guanajuato, sólo se expedirán cuando el solicitante acredite tener un interés legítimo y siempre que no se perjudique el interés público. Por otra parte, del análisis de los artículos 55, 59, 65 y 69 de dicha ley orgánica se advierte que el resultado de las sesiones de los Ayuntamientos, plasmado en los libros o folios de actas de esos órganos de gobierno y administración de los Municipios, involucra la discusión y resolución de intereses de diversa índole (municipal, estatal, nacional, social y particular), por lo que su difusión no puede ser indiscriminada o general, ni obedecer a la simple curiosidad del ciudadano, sino a un interés que legitime o relacione al solicitante con la información deseada y que la difusión de ésta, aun en ámbitos tan reducidos, no perjudique el interés público. Por consiguiente, lo dispuesto en el artículo 112, fracción VII, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, no viola el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las limitaciones contenidas en dicho precepto encuentran su justificación en la naturaleza de la información solicitada, la que por derivar de los entes públicos referidos, no es dable difundir en todos sus renglones, como se dijo, de manera masiva y sin discriminación alguna, ya que ello atentaría, en algunos casos, en contra de intereses públicos y privados.

Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LXI/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

3. También existe una tesis aislada respecto de la no violación de las garantías de legalidad y seguridad jurídica por la Ley de la materia.

Novena Época

No. Registro: 175731

Instancia: Primera Sala

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 1a. XXXVII/2006

Página: 650

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LOS ARTÍCULOS 2o., 7o., 13, 14, 18, 19 Y 43 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTES EN 2004, NO VIOLAN LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

Los citados preceptos, al establecer la facultad de los particulares titulares de la información que obra en poder de las autoridades para delimitar o determinar la parte que puede ser de conocimiento público, con el objeto de no poner en riesgo información relativa a secretos industriales o aspectos técnicos, entre otros y evitar con ello que se les perjudique en el desarrollo de su actividad y fin, no violan las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, dada la función y objetivo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de transparentar y publicitar todos los actos de las autoridades federales, así como garantizar el derecho a la información contenido en el artículo 6o. de la Constitución Federal, dicho ordenamiento debe buscar un equilibrio entre los principios contenidos en este precepto y aquellos que prevé el citado numeral 16, pues estimar lo contrario - que la información en la que tienen injerencia particulares y que obra en resguardo de las autoridades federales no puede ser proporcionada para consulta de otros gobernados- equivaldría a hacer nugatorio el derecho a la información y contravenir el propio fin para el cual fue creada la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Es por ello que en forma sui géneris se establecen los mecanismos para lograr el propósito de la indicada Ley y, a su vez, se garantiza a los particulares titulares de información en que interviene el Gobierno Federal, que no se trastoquen sus derechos públicos subjetivos.

Amparo en revisión 1048/2005. Teléfonos de México, S.A. de C.V. y otra. 9 de noviembre de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

4. En la práctica, actualmente se da un supuesto en el que se plantea el análisis de los alcances y límites del derecho de los particulares para exigir, con base en la Ley de Transparencia, que se les dé acceso a la información de otros particulares cuando ésta obre en poder de alguna autoridad, como se presenta a continuación, para lo cual se seguirá el voto concurrente formulado por el Ministro José Ramón Cossío Díaz en el Amparo en Revisión 1048/2005:

“En sesión de nueve de noviembre de dos mil cinco, los Ministros que integramos la Primera Sala de esta Suprema Corte resolvimos, por unanimidad de cuatro votos, el Amparo en Revisión 1048/2005, en el sentido de confirmar, en la materia de la revisión, la sentencia recurrida, y negar el amparo a las quejas respecto de los artículos 2, 7, 13, 14, 18, 19 y 43 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley de Transparencia), vigentes en el dos mil cuatro.

Al respecto, comparto el sentido de la resolución de la Primera Sala, más no la totalidad de las consideraciones expresadas en la misma, en razón de lo siguiente:

Me parece que, en este asunto, una cuestión central radicaba en analizar los alcances y, en su caso, límites del derecho de los particulares para exigir, con base en la Ley de Transparencia, que se les dé acceso a la información de otros particulares cuando ésta obre en poder de alguna autoridad, a la luz de la tesis aislada del Pleno de esta Suprema Corte número P.LX/2000, de rubro: “DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS”, que fue invocada por las ahora recurrentes en los conceptos de violación que hicieron valer en su demanda de garantías.

A fin de analizar este punto, conviene tener presente que en los conceptos de violación y en los agravios que, en su oportunidad, hicieron valer las quejas, esencialmente se duelen de que la Ley de Transparencia es inconstitucional por violación a las garantías de seguridad jurídica y legalidad previstas por los artículos 14 y 16, en virtud de que el legislador federal permite que las autoridades federales puedan proporcionar a cualquier persona que lo solicite información o documentación que sea propiedad de los particulares y que éstos hayan tenido que proporcionar ante las autoridades federales; en el caso concreto, los convenios de interconexión de redes de telecomunicación celebrados por ellas.

Lo anterior, en su opinión, ocasiona inseguridad jurídica, habida cuenta que dicha información o documentación es de su propiedad y no por el hecho de que la misma se encuentre en poder de otra persona de naturaleza pública, deben y pueden ser consideradas como información o documentación pública gubernamental y, por ende, de acceso ilimitado a cualquier persona.

De acuerdo con las argumentaciones de las quejas, la Ley de Transparencia es inconstitucional porque permite la intromisión en los papeles,

documentos y posesiones de los gobernados como un fin en sí mismo, y no como un medio para que las autoridades cumplan con la atribución que legalmente les compete de verificar el cumplimiento de disposiciones legales, lo que evidentemente genera un margen de inseguridad para cualquier gobernado.

Asimismo, indicaron las ahora recurrentes que el alcance imperativo de la Ley reclamada las afecta al obligarlas a tolerar que la tercera perjudicada conozca el contenido de los convenios de interconexión objeto de su solicitud de información, los cuales no se relacionan con el desempeño de alguna autoridad, pues únicamente se refieren a acuerdos de voluntades suscritos entre dos o más concesionarios de telecomunicaciones, quienes no tienen el carácter de autoridades, de manera que la autoridad no tiene injerencia en la celebración de dichos convenios.

En consecuencia, para ellas, la Ley de Transparencia deviene inconstitucional porque permite una confusión entre el medio y el fin de la propia Ley, de tal suerte que el fin ya no sea que las autoridades puedan verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, sino que al amparo de la Ley que se reclama el fin resulta en que cualquier persona pueda imponerse de papeles, información o documentos que son propiedad de particulares.

Sobre el particular, al resolver el amparo de revisión, la Primera Sala concluyó que el ordenamiento legal de referencia en ningún momento violenta el artículo 16 de la Constitución Federal, ya que para que las autoridades puedan dar cumplimiento al mandato contenido en la Ley de Transparencia (fin), se requiere que en ejercicio de sus facultades, realicen un acto de molestia (medio), dando cumplimiento al mandato contenido en el artículo 16 constitucional, esto es, ejerciendo sus facultades a través de un acto de molestia que cumpla con un objetivo determinado.

Además, la Primera Sala concluye que la Ley impugnada, su Reglamento y el Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información, prevén en su conjunto la posibilidad de que la autoridad

gubernamental ante la cual un ciudadano solicite determinada información o documentación que involucre a otra persona, ya sea física o moral, antes de acceder a proporcionarla, debe notificar a las personas interesadas e involucradas directamente con la misma, para que tengan oportunidad de manifestar lo que a su derecho corresponda. Por lo anterior, la Ley de Transparencia tampoco contraviene la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Igualmente, se considera en la sentencia de la Sala que los preceptos legales impugnados por las recurrentes no son inconstitucionales, entre otras razones, porque a partir de la lectura de los artículos 3, 41, 42, 47, 64 y 65 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se advierte que:

1. En los convenios de interconexión, contrariamente a lo manifestado por las recurrentes, sí participan las autoridades administrativas, en el caso particular, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

2. Los convenios de interconexión, además de ser un acuerdo de voluntades entre particulares, en el que interviene la autoridad administrativa, son documentos que por sus propias características se encuentran depositados en un registro de telecomunicaciones que, de acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones, es de carácter público y puede ser consultado por cualquier persona.

3. Es la propia Ley Federal de Telecomunicaciones, y no la Ley de Transparencia, la que obliga la publicidad de la información en cuestión, con las salvedades de confidencialidad.

4. En consecuencia, las quejas, de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones, se encuentran obligadas a darle publicidad a sus convenios de interconexión que celebren, al formar parte del registro de telecomunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 64 y 65 de dicha Ley.

(...)

Asimismo, considero que era necesario abordar el análisis de los preceptos legales impugnados con independencia de lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones, pues la constitucionalidad o inconstitucionalidad de determinadas disposiciones legales —específicamente, de la Ley Federal de Transparencia—, no puede hacerse depender de lo que establezcan otras disposiciones legales de igual jerarquía, sino de su adecuación o no al texto constitucional y a las garantías que éste establece en favor de los gobernados.

Ahora bien, la tesis aislada en comentario establece lo siguiente:

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XI, Abril de 2000

Tesis: P. LX/2000

Página: 74

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

protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.”⁵³

(...)

Sobre el particular, cabe recordar que este criterio fue sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, por unanimidad de ocho votos, el Amparo en Revisión 3137/98, en sesión celebrada el dos de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. En la ejecutoria respectiva, el Tribunal Pleno realizó un amplio estudio del artículo 6° constitucional, en el que se consagra lo que se entiende como libertad de expresión y el llamado derecho a la información que, como complemento de la primera, le da al individuo el derecho de recibir una información objetiva y oportuna.

En dicha sentencia, se indica que, como garantía constitucional que es el derecho a la información, su titular es todo aquel sujeto que se encuentra en la situación de gobernado, atendiendo al artículo 1° de la Constitución, y que, en consecuencia, la titularidad del derecho debe considerarse atribuida a cualquier persona jurídica, física o moral. Correlativamente, el sujeto pasivo u obligado por tal derecho lo es el Estado, que está constreñido a garantizar que se permita o proporcione dicha información, sin más limitantes que las establecidas en la propia Constitución y en las leyes.

(...)

Dentro del primer tipo de limitantes al derecho a la información, que se refieren a la seguridad nacional, se encuentran aquellas normas que, por un lado, limitan el acceso a la información en esa materia, por razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses generales del país y, por el otro, aquéllas que sancionan la inobservancia de esa reserva.

⁵³ Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

Por cuanto se refiere al segundo tipo de limitantes, que se encuentran referidas a intereses sociales, se tienen aquellas normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, así como la salud y la moral públicas.

Por último, se encuentran aquellas excepciones al derecho a la información que tienden a la protección de la persona, esto es, que protegen el derecho a la vida y privacidad de los gobernados, que si bien no están enumeradas en el texto constitucional, se desprenden de diversos preceptos que consagran derechos de naturaleza individual, tales como: la libertad de trabajo, industria o comercio, la libertad de imprenta, la libertad de expresión, la garantía de seguridad jurídica, la garantía de legalidad, la garantía de audiencia, la garantía de inviolabilidad de las comunicaciones privadas y la libertad de culto, entre otras.

(...)

Por lo tanto, es al tenor de esas premisas que, en mi opinión, debió analizarse la constitucionalidad de los preceptos legales tildados de inconstitucionales por los ahora recurrentes; sobre todo, si se toma en consideración que la Ley de Transparencia tiene como fin esencial brindar acceso a la información pública gubernamental, para garantizar una adecuada fiscalización y rendición de cuentas de las autoridades —según se advierte de las Exposiciones de Motivos de las distintas iniciativas que se presentaron durante el proceso legislativo correspondiente—, y no así brindar un acceso libre e indiscriminado a la información de particulares que obre en poder de entes públicos, cuando ello pueda representar una violación a su derecho a la privacidad y demás garantías que establece la Constitución a favor de los gobernados.”

5. Por último, existe otra tesis que establece el respeto de la garantía de audiencia de los terceros interesados tratándose de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que indica:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXI, Marzo de 2005

Tesis: 2a. XXXIV/2005

Página: 361

“TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. TANTO LA LEY FEDERAL RELATIVA COMO SU REGLAMENTO, RESPETAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS TERCEROS INTERESADOS. Del análisis sistemático de los artículos 24, 25, 40 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 40 y 41 de su Reglamento, se desprende que en el procedimiento de acceso a los datos personales, documentos e información en posesión de los Poderes de la Unión u órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, los terceros interesados tienen la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de que se trate; en primer lugar, en la etapa que se desarrolla ante la unidad de enlace de la dependencia u órgano autónomo cuando, por la naturaleza de la información, el Comité de Acceso considere pertinente recabar la autorización del titular de la información, previo a su entrega, otorgándole un plazo de diez días hábiles para contestar; en segundo lugar, en el trámite del recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información, cuando en el escrito por el cual se interponga ese medio de defensa, se le señale expresamente como tercero interesado o el instituto, oficiosamente, le otorgue ese carácter y, por ende, la oportunidad de alegar y ofrecer pruebas en el recurso, lo que podrá hacer, inclusive, de modo propio, pues ninguna disposición lo prohíbe. Por tanto, la Ley en comento y su Reglamento, marco legal que establece el procedimiento de acceso a la información, otorga a los terceros interesados la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Existen tesis en relación con el derecho a la información en materia político electoral que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ha reconocido, de manera tal que todo ciudadano tiene derecho a obtener la información pública que es generada en materia electoral⁵⁴.

⁵⁴ Véanse las tesis con los siguientes rubros: Derecho a la Información en materia político electoral. Alcances jurídicos de la prerrogativa de los ciudadanos para conocer datos que obren en registros públicos relativos a los partidos políticos. Información, cuando la omisión de proporcionarla al Instituto Federal Electoral es sancionable. Criterios que si bien el primero hace referencia al derecho fundamental, lo limitan en el sentido de información en los registros públicos de los partidos políticos y el segundo hace referencia más bien a una obligación de informar que a un derecho a la información. Cfr. Corzo Sosa, Edgar. Las Encuestas Electorales y los Derechos Fundamentales. Una Primera Reflexión. Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Número 16, Enero-Junio, México, 2007, pp. 80-81.

CONCLUSIONES

1.- Los Derechos Fundamentales son derechos que por sí mismos y por lo que representan, son susceptibles de otorgarles una categoría jurídica especial de primerísimo orden, ya que se trata de valores imprescindibles para dar al ser humano una dignidad de ser mínima.

2.- En nuestro sistema constitucional los derechos fundamentales han sido llamados como derechos del hombre, individuales, naturales o humanos (a partir del 1992), los cuales son asegurados a través de las garantías individuales y sociales o constitucionales.

3.- En el derecho a la información, es patente que su titular es todo aquel sujeto que se encuentra en la situación de gobernado, atendiendo al artículo 1º de la Constitución; en consecuencia, la totalidad del derecho debe considerarse atribuida a cualquier persona jurídica, física o moral, en la medida que las personas jurídicas son reconocidas por la ley.

4.- Correlativamente, el sujeto pasivo u obligado por tal derecho es el Estado, que está constreñido a garantizar que se permita o proporcione dicha información, sin más limitante que la propia Constitución y las que se establezcan en las leyes.

5.- Los derechos fundamentales no son absolutos y el relativo a la información no es la excepción. En los textos legales necesariamente debe señalarse en qué consisten sus restricciones, así como sus formalidades, condiciones y sanciones, de manera que no entre en conflicto con otros derechos. Se agrupan en tres grupos:

- A) Limitaciones en razón del interés y seguridad nacional;
- B) limitaciones en razón de intereses sociales;
- C) limitaciones destinadas a proteger a la persona humana.

6.- A través del tiempo, el derecho a la información ha presentado varias transformaciones. En efecto, de acuerdo con la “Reforma Política” del año de 1977, el derecho a la información originalmente se instituyó con la finalidad de

que el Estado permitiera, por conducto de diversos medios de comunicación, que los partidos políticos manifestaran de manera regular la diversidad de sus opiniones, lo que convirtió este derecho en una “garantía social” correlativa a la libertad de expresión, cuya tutela se refería a la necesidad que tiene la sociedad de contar con información adecuada y garantizada por el Estado. Es por ello, que en su génesis constitucional, el derecho a la información fue considerado, como una “garantía electoral” y un atributo de los partidos políticos para informar al pueblo mexicano.

7.- Sin embargo, en el mes de junio de 1995, con motivo de los acontecimientos ocurridos en el vado de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, la Suprema Corte de Justicia de la Nación otorgó al derecho a la información una connotación más amplia, como obligación que tiene el Estado de informar la verdad.

8.- Otra connotación otorgada por este Alto Tribunal al derecho a la información se encontró en las resoluciones emitidas por su Segunda Sala, que al pronunciarse sobre planteamientos específicos, concedió a este derecho un alcance individual.

9.- El criterio interpretativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha ampliado los alcances del artículo 6° Constitucional, haciéndolo accesible a individuos y diferentes grupos, es decir, ha ensanchado su criterio original de interpretación basado en la Constitución y otras normas jurídicas reguladoras de esta materia.

COMENTARIOS FINALES

En la actualidad, contemplamos nuevos e impresionantes cambios en el mundo de la información. Es así como las estructuras informativas de hoy aparecen como uno de los campos más problemáticos y paradójicos del mundo moderno; frente a inmensas posibilidades se alzan enormes retos y graves riesgos.

Las innovaciones tecnológicas que han ocurrido los años recientes, en particular la convergencia de las telecomunicaciones, la informática y los medios audiovisuales, están produciendo una profunda revolución en la capacidad social de procesar, almacenar y transmitir la información. Esta forma de transmitir la información está modificándose rápidamente, donde “circulan” diariamente millones de datos e información. Las consecuencias económicas, políticas, sociales y culturales de esta revolución tecnológica plantean enormes desafíos al derecho.

En el caso concreto, el derecho a la información y el libre acceso a la misma constituyen una garantía que se encuentra estrechamente vinculada con el respeto a la verdad, elemento fundamental para garantizar una verdadera democracia participativa. A su vez, contribuye a la disminución de la corrupción y fomenta la transparencia en la toma de decisiones públicas.

Considero necesaria la definición de temas sumamente importantes, como lo es el relativo a los alcances y, en su caso, límites del derecho de los particulares para exigir que se les dé acceso a la información de otros particulares, con base en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en el caso del Ejecutivo, o de los otros dos poderes y organismos públicos autónomos en sus respectivas normatividades, por el solo hecho de que dicha información obre en poder de una autoridad. Analizar en qué casos podría negarse el acceso a la información que atañe a gobernados cuando ésta se encuentre bajo resguardo de autoridades, por tratarse de uno de los límites al derecho a la información plasmado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz del criterio sostenido por el Pleno de esta Suprema Corte en la tesis aislada número P. LX/2000, en la que se establece que el ejercicio

de tal derecho se encuentra limitado, tanto por los intereses nacionales y de la sociedad, como por los derechos de terceros.

Igualmente, veo necesario el estudio de las libertades (de expresión e imprenta) contenidas en el derecho a la información y cómo pueden entrar en colisión con otros derechos, como el derecho a la intimidad o vida privada y el derecho al honor y la reputación. Considero debe haber un equilibrio entre el principio de la máxima apertura con la protección del derecho a la vida privada⁵⁵.

Se debe examinar con mayor detenimiento si la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental puede resultar violatoria de garantías, al no distinguir entre la información pública propiamente dicha y la información de carácter privado que, aunque obre en poder de un ente público, deba permanecer con tal carácter.

Valdría la pena analizar el desarrollo de la legislación mexicana en materia de información a través del derecho comparado, ya que permitiría conocer de mejor manera el ordenamiento jurídico propio, pues normalmente la producción normativa de un país proviene de procesos *in situ*; tener elementos objetivos para elaborar tipologías de desarrollo jurídico en las distintas áreas del derecho comparado y ofrecer elementos de argumentación jurídica para impulsar, reformas y/o adiciones que, en su caso, requiera el universo legislativo y reglamentario relevante para el derecho a la información.

En la actualidad existen importantes temas que faltan por estudiarse en materia de derecho a la información o relacionados directamente con éste, como las obligaciones informativas del Estado, como fuente de información, como la regulación de sus relaciones con los medios de comunicación, las obligaciones en materia de publicación de información, entre otros; el régimen de responsabilidades civiles y penales en materia de información; los juicios

⁵⁵ Por ejemplo, el Tribunal Constitucional español ha delimitado el contenido de las libertades de expresión e información mediante la ponderación de los derechos y bienes que han entrado en conflicto.

paralelos y el atentado a la presunción de inocencia (regulación jurídica); la cláusula de conciencia del informador, la protección de datos personales, por mencionar algunos. Incluso, la posibilidad de defensa y cumplimiento en la eficacia horizontal de los derechos fundamentales⁵⁶ entre particulares.

Otro aspecto de vital importancia es la vinculación entre la ciudadanía y las labores que desarrolla el Estado, ya que no es posible articular un sistema básico de rendición de cuentas o de escrutinio social sobre el trabajo de los administradores de justicia si se desconoce qué deben hacer, qué esperar que los jueces hagan y cómo lo hagan. En el caso del Poder Judicial, en diversos países se han desarrollado con éxito programas que vinculan al ciudadano con el funcionamiento de los tribunales. En Estados Unidos, por ejemplo, existen diversas organizaciones no gubernamentales que se encargan de esta tarea con un impacto considerable. En algunas Cortes americanas se ha puesto en marcha lo que llaman Open House que consiste en invitar a la comunidad de las Cortes a seminarios sobre temas de interés general, como violencia doméstica, casos de menores infractores, infracciones de tránsito, juicios testamentarios, asuntos de arrendamiento, entre otros aspectos, para introducirlos con casos de la vida diaria y explicarles cuáles son los derechos, cuáles las obligaciones y los tiempos que debe observar generalmente un proceso. En Argentina, Poder Ciudadano, una organización no gubernamental, ha hecho una labor de monitoreo y seguimiento de nombramientos de jueces y magistrados y análisis de sus resultados con considerable éxito. Esta organización partía del hecho, en 1997, de que al Poder Judicial de la Nación, se le percibía como una estructura alejada de la gente, con desmedida ingerencia del poder político en cuanto a la selección de magistrados y jueces, con un gran desconocimiento de la sociedad sobre los magistrados y jueces, sin intención de producir un proceso de democratización interno y de apertura social y sin la conducta institucional de rendir cuentas públicamente. Cinco años después, con la participación de distintos jueces y magistrados del Poder Judicial argentino, la percepción pública ha mejorado sustancialmente. En

⁵⁶ Cfr. Jana Linetzky, Andrés. La eficacia horizontal de los derechos fundamentales. Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política. Editores del Puerto s.r.l., Argentina, 2003, pp. 53-70.

México, en el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, inició la tarea de realizar cursos con periodistas sobre periodismo judicial y por otra parte, se ha publicado manuales sobre los conceptos básicos que entraña la labor jurisdiccional. También a través del proyecto denominado Casas de la Cultura Jurídica, se promueve y difunde la cultura jurídica y jurisdiccional en cada entidad federativa. Recientemente se instaló el organismo denominado “Observatorio Ciudadano de la Justicia Federal”, el cual está formado por 15 organizaciones civiles, en las que la sociedad civil observará, participará, opinará y propondrá acciones para mejorar el servicio a los justiciables, facilitará la comunicación y generará un mejor entendimiento con los juzgadores, en cuatro líneas básicas: carrera judicial; disciplina y quejas administrativas; función jurisdiccional; infraestructura y atención al público, teniendo cuatro reuniones plenarias al año. Las organizaciones civiles firmantes se comprometieron a actuar bajo los principios de compromiso, respeto mutuo, responsabilidad y coordinación.

Se han dado, pues, los primeros pasos, donde ciertamente falta un largo camino por recorrer para dar vida a una cultura ciudadana de la justicia en el país.

FUENTES DE CONSULTA

I. BIBLIOGRÁFICAS

- 1.- Alexy, Robert. *Derecho y Razón Práctica*. 2da. Edición, Distribuciones Fontamara, México, 1998.
- 2.- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las garantías individuales*. Editorial Porrúa, 29ª. Edición, México, 1997.
- 3.- Carpizo, Jorge. *La Constitución mexicana de 1917*. 8ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.
- 4.- Chinchilla Herrera, Tulio Elí. *¿Qué son y cuáles son los Derechos Fundamentales?*. Editorial Temis, S.A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1999.
- 5.- Cossío, José Ramón. *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. Distribuciones Fontamara, México, 2002.
- 6.- Estrada, Alexei Julio. *La eficacia de los derechos fundamentales entre particulares*. Universidad Externado de Colombia, Colombia, Bogotá, 2000.
- 7.- Ferrajoli, Luigi. *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*. Editorial Trotta, Madrid, 2001.
- 8.- Ferrajoli, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Editorial Trotta, Madrid, 2001.
- 9.- Fioravanti, Maurizio. *Los Derechos Fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*. 3ra. Edición. Editorial Trotta, Madrid, 2000.
- 10.- Gil Rendón, Raymundo. *El ombudsman y los derechos humanos*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.). *Derecho Procesal Constitucional*. T. II, 4ª. Edición, Porrúa/Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2003.

- 11.- Jana Linetzky, Andrés. *La eficacia horizontal de los derechos fundamentales*. Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política. Editores del Puerto s.r.l., Argentina, 2003.
- 12.- Jiménez Campo, Javier. *Derechos fundamentales, concepto y garantías*. Editorial Trotta, Madrid, España, 1999.
- 13.- Muñoz Arnau, Juan Andrés. *Los Límites de los Derechos Fundamentales en el Derecho Constitucional Español*. Editorial Aranzadi, Pamplona, 1998.
- 14.- Padilla, José R. *Garantías Individuales*. Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2000.
- 15.- Prieto Sanchís, Luis. *Estudio sobre Derechos Fundamentales*. Editorial Debate, México, 1997.
- 16.- Rodríguez Gaona, Roberto. *Derechos fundamentales y Juicio de Amparo*. Editorial Laguna, S.A. de C.V., México, 1998.
- 17.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Libertad de Expresión*. México, 2007.
- 18.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los casos León y Aguas Blancas*. 2ª. Edición, México, 2003.
- 19.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El Derecho a la Información*. Serie Debates Pleno. No. 26, México, 2000.
- 20.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Transparencia y Acceso a la Información en el Poder Judicial de la Federación*. Serie el Poder Judicial contemporáneo. Número 2, México, 2006.

21.- Vidal Gómez Alcalá, Rodolfo. *La Ley como límite de los derechos fundamentales*. Editorial Porrúa, México, 1997.

22. - Van Wyk, Dawid. *Rights and Constitutionalism. The New South African Legal Order*. Claredon Press Oxford, United Status, 2004

II. LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Convención Europea para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”.

III. ELECTRÓNICAS

Disco IUS 2008.

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

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>

<http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#a29>

IV. DICCIONARIOS

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 20ª. Edición, tomo II H-Z. Editorial Espasa Calpe, 2000.