



Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

División de Estudios de Posgrado

Maestría en Derecho de la Información

Acceso a la Información y Transparencia en la Contratación Pública
del Estado de Michoacán

Tesis que para obtener el grado de

Maestra en Derecho de la Información

presenta

Lic. Zaira Aniela Morales Hernández

Directora de tesis

Dra. Monserrat Olivos Fuentes

Codirector

Dr. José René Olivos Campos

Morelia, Michoacán, marzo 2020

ÍNDICE

Resumen.....	I
Abstract.....	II
Introducción.....	III

CAPÍTULO I

ESTUDIO DE LOS ASPECTOS JURÍDICOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

1.1 El Derecho a la Información y su relación con el Sistema Constitucional Democrático.....	1
1.2 Naturaleza, Objeto, Sujetos y Excepciones del Derecho a la Información.....	14
1.3 Facultades del Derecho a la Información. Investigar, recibir y difundir	21
1.4 Conceptos del Derecho a la Información y Derecho de Acceso a la Información Pública.....	29
1.5 Aspectos Teóricos de la Contratación Pública.....	35
1.6 La importancia del Derecho de Acceso a la Información en las Contrataciones Públicas.....	41

CAPÍTULO II

LOS SISTEMAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA. MARCO COMPARATIVO URUGUAY, CHILE, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO

2.1 Reconocimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en el mundo.....	45
2.2 Buenas prácticas en materia de Derecho de Acceso a la Información Pública. Caso Uruguay.....	53
2.3 Regulación Jurídica del Derecho de Acceso a la Información Pública. Caso Chile.....	60
2.4 Transparencia y Acceso a la Información Pública. Caso Estados Unidos	66

2.5 Buenas prácticas internacionales de la Contratación Pública.....	74
2.6 Comparativo de los Sistemas de Contrataciones Públicas en el contexto global.....	82
2.7 Recomendaciones de Transparencia desde el punto de vista Internacional.....	90
Esquema de referencia comparativo entre Uruguay, Chile, Estados Unidos y México.....	98

CAPÍTULO III

EL SISTEMA NACIONAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA EN MÉXICO

3.1 Configuración jurídica del Derecho de Acceso a la Información Pública en México.....	99
3.2 Creación, integración y función del Sistema Nacional de Transparencia.....	108
3.3 Plataforma Nacional de Transparencia.....	112
3.4 Órganos Autónomos.....	118
3.5 Clasificación de Información.....	125
3.6 Desarrollo de Criterios Jurisprudenciales en materia de acceso a la información pública.....	133

CAPÍTULO IV

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN

4.1 Lineamientos en materia de acceso a la información pública y transparencia en contrataciones del Estado de Michoacán.....	142
4.2 Experiencias del Derecho de Acceso a la Información y Transparencia en la Contratación Pública de Michoacán.....	146
4.3 Desafíos del Derecho de Acceso a la Información Pública y Transparencia en Michoacán.....	152

4.4 La innovación jurídica y tecnológica de los procesos de Contratación Pública. Adecuación de la tecnología para los actos administrativos...	162
4.5 Diseños de Investigación de Información.....	167
Conclusiones Finales.....	173
Un nuevo modelo sobre Acceso a la Información y Transparencia en la Contratación Pública del Estado de Michoacán.....	175

ANEXOS

Anexo 1 Puntuación de percepción de corrupción.....	176
Anexo 2 Ranking de Percepción de corrupción.....	177
Anexo 3 Latinobarómetro.....	178
Anexo 4 Índice de Corrupción de América Latina.....	179
Anexo 5 Sitio web de la plataforma de transparencia de Argentina.....	180
Anexo 6 Sitio web de la plataforma de transparencia de Colombia.....	181
Anexo 7 Plataforma de transparencia de Uruguay.....	182
Anexo 8 Formato de Clasificación de la Información.....	183
Anexo 9 Solicitudes de Acceso a la Información en cuanto al tema de la seguridad nacional.....	184
Anexo 10 Amparo en revisión.....	185
Anexo 11 Criterio de Tribunal Pleno.....	186
Anexo 12 Amparo en Revisión.....	188
Anexo 13 Queja.....	189
Anexo 14 Amparo en revisión.....	191
FUENTES DE INVESTIGACIÓN.....	192

RESUMEN

Transparencia y acceso a la información son dos términos muy sonados dentro del discurso político y social, con ello, el derecho a la información pública es un recurso para las personas, en su forma intrínseca, se refiere de manera conexas con los documentos y datos de los organismos públicos disponibles para su conocimiento; mientras tanto, la transparencia se refiere en una de sus vertientes, como un principio que hace posible el acceso a la información. La puesta en marcha de diversas actividades encaminadas para su efectividad en México, se acompaña de la innovación tecnológica con la implementación de la plataforma nacional de transparencia. En este seguimiento, la contratación pública no es excepción bajo la vista de dichos términos, por ello, la presente investigación tiene como objetivo analizar la eficacia y protección actual del derecho de acceso a la información pública y transparencia en los procesos de contrataciones públicas desde el lado institucional y ciudadano en el Estado de Michoacán.

Palabras Clave: Información, Contrataciones, Transparencia, Innovación, Estado.

ABSTRACT

Transparency and access to information are two very familiar terms within the political and social discourse, with this, the right to public information is a resource for people, in its intrinsic form, it refers in a manner related to documents and data public bodies available for knowledge; meanwhile, Transparency is referred to in one of its aspects, as a principle that makes access to information possible. The implementation of various activities aimed at guaranteeing them in Mexico is accompanied by technological innovation with the implementation of the national transparency platform. In this follow-up, public procurement is no exception in view of these terms, therefore, this research aims to analyze the effectiveness and current guarantee of the right to access information and transparency in public procurement processes from the side Institutional and citizen in the State of Michoacán.

Keywords: Information, Contracting, Transparency, Innovation, State.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación titulada “*Acceso a la Información y Transparencia en la Contratación Pública del Estado de Michoacán*”, parte de los procesos de contratación pública, estudiados bajo la óptica del acceso a la información y la transparencia. El tema a desarrollar se instruye a partir del planteamiento de problema ¿cuáles aspectos jurídicos deben ser analizados para mejorar el ejercicio del derecho de acceso a la información y transparencia en el entorno de las contrataciones públicas del Estado de Michoacán?, dando por resultado el contexto de la hipótesis sobre elementos como la adecuación normativa y técnica en materias como transparencia, acceso a la información en las contrataciones públicas, así como, el uso adecuado de la innovación tecnológica.

De ahí, se han logrado establecer cuatro objetivos: el primero es definir los prolegómenos sobre el derecho a la información y la contratación pública; el segundo vincula la comparación de sistemas de acceso a la información y transparencia en la contratación pública entre Uruguay, Chile, Estados Unidos y México; el tercero es analizar el marco normativo del derecho de acceso a la información y transparencia en México; finalmente el cuarto objetivo logra establecer adecuaciones en el ejercicio del derecho a la información y transparencia en la contratación pública del Estado de Michoacán. Dichos objetivos se plantan desde el uso del método hermenéutico por tratarse de interpretación jurídica.

Para la confirmación de la hipótesis, se realizaron cuatro capítulos con las siguientes aportaciones: dentro del primer capítulo se establece la pertinencia del derecho a la información en los procesos de contratación desde sus elementos teóricos; el segundo capítulo es resultado de las estancias de investigación realizadas en Uruguay, Chile y Argentina mismas que aportaron una visión global del tema y material bibliográfico; el tercer capítulo contribuye al análisis del marco normativo del derecho a la información y la transparencia en México; por último, el cuarto capítulo parte de distintas aportaciones a la materia, mismas que se definen como “*el siguiente paso*” a manera de reafirmación de la hipótesis.

De manera complementaria a lo anterior, cabe mencionar que el material y los conocimientos adquiridos durante las estancias de investigación, mediante

material bibliográfico y la valiosa guía de los investigadores a cargo: la Dra. Gladys Camacho Céspedes en la Universidad de Chile y; el Dr. Carlos Delpiazso en la Universidad de la República del Uruguay, fueron primordiales para el desarrollo de los apartados de derecho comparado y también para la confirmación de la hipótesis, en concordancia con los objetivos de la investigación. De esta manera, derivado de la visión internacional de los sistemas de Chile y Uruguay, se pudo constituir el entramado de “*el siguiente paso*” bajo ciertos estándares como el jurídico, técnico-administrativo y tecnológico.

Finalmente, la elección de los países para realizar el marco comparativo, fueron resultado del análisis de los estudios en materia internacional como el *Latinobarómetro* y el *Índice de Percepción de Corrupción*, mismos que plantean un panorama global de diversas situaciones en el mundo, entre ellos, la corrupción en los gobiernos y el acceso a la información pública como eje democrático, de ahí la justificación de selección para lograr pertinencia con el desarrollo de esta investigación, misma que no hubiese sido posible sin el apoyo de los académicos de esta casa de estudios.

CAPÍTULO I

ESTUDIO DE LOS ASPECTOS JURÍDICOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Sumario: 1.1 El Derecho a la Información y su relación con el Sistema Constitucional Democrático; 1.2 Naturaleza, Objeto, Sujetos y Excepciones del Derecho a la Información; 1.3 Facultades del Derecho a la Información. Investigar, Recibir y Difundir; 1.4 Conceptos del Derecho a la Información y Derecho de Acceso a la Información Pública. 1.5 Aspectos teóricos de la Contratación Pública 1.6 La importancia del derecho de acceso a la información en las Contrataciones Públicas.

En el presente capítulo se establecen los distintos ordenamientos que a nivel internacional fundamentaron y otorgaron reconocimiento al derecho a la información como un derecho humano. Del mismo modo se apunta la importancia de conocer la naturaleza del mismo como un derecho fundamental desde la constitución mexicana. Resultando necesario, plantear posteriormente las distintas implicaciones para mejorar de manera efectiva este derecho por parte del Estado a través de las instituciones públicas y las tareas sociales que conlleva.

1.1 EL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y SU RELACIÓN CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO

El derecho a la información faculta la posibilidad del ciudadano de conocer y utilizar toda clase de historial referente a la información generada por las entidades públicas. También se configura como un derecho humano derivado de los instrumentos internacionales que han surgido en las sociedades modernas con transición democrática en el marco gubernamental. Se puede decir que cada gobierno es distinto. Así como las formas y condiciones en las sociedades son variables para la formulación, reconocimiento y protección formal de un derecho en los sistemas jurídicos locales; al hilo de lo anterior, sin duda, un sistema democrático apela a una reformulación sobre las formas de gobierno, encaminándose a la apertura de la ciudadanía.

De manera semejante el derecho a la información, ha ido configurándose bajo distintas formas a lo largo del mundo y en diferentes épocas, pudiéndose establecer un antecedente en la “libertad de expresión y de imprenta”. Al respecto,

se pueden situar geográficamente sus principales prolegómenos en Europa. Derivado de ello, el manejo y regulación de la información tiene un devenir histórico en el que se pueden observar claramente sus antecedentes surgidos en el ámbito internacional que incidieron en la promulgación de los ordenamientos constitucionales contemporáneos. Actualmente, los Estados con validez democrática se ven obligados a observar los estándares internacionales en la protección de derechos humanos.

En este caso la invención de la imprenta y la escritura fueron el punto inicial que deben ser retomados como prolegómenos en la historia del derecho a la información. La invención de los utensilios que impulsaron la reproducción de textos por parte de Johannes Gutenberg; tuvieron una gran significación en el mundo derivándose del medio que encausaría en la imprenta moderna. Incluso se ha considerado como el arte que dio a las sociedades la posibilidad y esperanza de cultivarse mediante la difusión de diferentes obras.

El continente europeo ha sido la génesis de distintos hitos históricos trascendentes en el pensamiento ideológico, puesto que es considerado como la cuna de distintos movimientos y culturas que apelan a una nueva re significación del trascender humano. Fue en el siglo XVIII, específicamente en 1720 cuando algunas obras periodísticas dirigidas a la libertad de expresión, denominadas, “*Cartas de Cato*”, se conforman como obras fundamentales a favor de la promoción de nuevas ideas que provenían desde los filósofos de la corriente del “liberalismo clásico”; y que sirvieron más adelante como argumentos de la libertad de los pueblos.

Siendo así, que en el año de 1766 se promulgó la “*Ley para la Libertad de Prensa y Expresión sobre el Acceso a las Actas Públicas*” en Suecia, que ha sido considerada como la primera garantía constitucional firme y memorial en el manejo de información, considerando público el bagaje de documentos emanados desde el gobierno. Así mismo, la publicidad se transforma en un cánón de observancia por parte de las autoridades, otorgando un derecho de acceso sobre los asuntos de interés general. Sin duda este suceso fue trascendental para que después, otros Estados promulgaran sus propias leyes en esta materia. Tal es el caso de Finlandia

en 1951; Francia en 1958; Estados Unidos de Norteamérica en 1966, y Dinamarca en 1970. Desde el año 1776, el mundo empezó a considerar este tema relevante en los aspectos político y jurídico, consecuencia de las sociedades modernas.

Hecha esta salvedad; se prosigue con uno de los primeros documentos internacionales que recogió de forma más temprana a el derecho a la información a lo largo de la historia en América. Se trata de la “*Declaración de los Derechos del Pueblo de Virginia de 1776*”¹; en ella, se retoma a la “libertad de prensa” como uno de sus más grandes baluartes, no pudiendo ser restringida por el gobierno. En consecuencia; se desprendieron las diez primeras enmiendas de la “*Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787*” conocidas como “*Bill of Rights of United States*”; en las que se garantizaron la libertad de expresión y de prensa; así como el derecho de presentar demandas ante el gobierno por parte de los ciudadanos.

Posteriormente, la *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948*² englobaría el siguiente texto referente a la libertad de opinión y de expresión:

Art. 19 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.³

Esta Declaración ha sido considerada por el doctrinario y máxime catedrático José María Desantes Guanter, como “*el primer instrumento que contiene expresamente el concepto del derecho a la información, mismo que es trascendente en pluralizarse en otros ordenamientos jurídicos debido a las facultades sobre los mensajes informativos, de ahí que la noción se integre en gran medida por la expectativa internacional.*”⁴.

¹Adoptada el 12 de junio de 1776, está considerada la primera Declaración de Derechos Humanos moderna de la historia, aunque tiene un importante antecedente en la Carta de Derechos Inglesa (Bill of Rights) de 1689.

² Esta Declaración es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París. En esta se recogen en sus 30 artículos los derechos humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco (26 de junio de 1945).

³ Ver artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

⁴ Desantes Guanter, José María, *El derecho a la información en cuanto valor constitucional*, Lima, Universidad de Piura, 1992, p. 67.

Cabe mencionar que el derecho a la información se consagra también en la “*Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre de 1948*”⁵; aludiendo a que toda persona tiene libertad de investigación, de opinión, de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio; al respecto:

Artículo 4. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.⁶

Por otra parte el “*Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1948*”⁷, es un tratado multilateral general que reconoce estos derechos; y establece un sistema de protección en su contenido, el mismo hace alusión entre otras cosas, al derecho de libre determinación de los pueblos, la protección por motivos religiosos, los derechos de los Estados partes, la ratificación y la entrada en vigor:

Art. 19.- 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

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

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

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

b) La protección de la seguridad nacional, orden público o la salud o la moral públicas.⁸

Dicho instrumento internacional dio paso a las consideraciones de los derechos por parte de los Estados. Ante la formulación particular de las

⁵ La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue aprobada por la IX Conferencia internacional americana realizada en Bogotá en 1948, la misma que dispuso la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

⁶ Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/DADDHombre_1948.pdf

⁷ Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y ha sido ratificado por 167 Estados, siete más que el PIDESC.

⁸ Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

constituciones como la de Portugal y Perú; con ello, la posición de este ordenamiento concentraba la visión globalizada de las potencias mundiales como un pilar para la solvencia de los problemas que habían generado las revoluciones industriales a lo largo del continente europeo; logrando una propuesta deconstructiva de la sociedad y de la persona a favor de la dignidad.

A esta lista también se une el “*Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*” de 1950, celebrado en Roma; mismo que reafirma la justicia y tutela de las libertades enunciadas en su contenido a lo largo de los Estados miembros que lo conforman. Al respecto, en sus artículos 9 y 10 se establecen la protección y enunciación de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, así como de la libertad de expresión respectivamente:

Art. 9.1 Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos. 2. La libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás.

Art. 10.1 Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.⁹

⁹ Disponible en: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

Dentro del bagaje instrumental del derecho a la información se hace mención sobre la “*Convención Americana de Derechos Humanos*”, de 1969¹⁰; como la expresión de la profundización de los derechos en la era del reconocimiento de la dignidad humana, principalmente en Occidente. Es así que se retoma la idea de Daniel Soto Gama:

“...los derechos esenciales del hombre no nacen por el reconocimiento del Estado al que pertenece, sino que se fundamentan en los atributos de la persona humana, por tanto, cada hombre los trae consigo. Lo que justifica que se haga el reconocimiento internacional, para que en cualquier estado donde el hombre se encuentre pueda disfrutar del ejercicio de sus derechos.”¹¹

Dicha Convención ha sido uno de los instrumentos de promoción y protección de derechos humanos en el ámbito internacional trascendente a las disposiciones legislativas locales por la ratificación de los Estados Partes. En este ordenamiento se encuentra clasificado el derecho a la libertad de expresión y de pensamiento:

Art. 13. 1.- 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 de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

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

¹⁰ La Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica) fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978.

¹¹ Soto Gama, Daniel, *Principios del Derecho a la Información*, Estado de México, DCCS, 2010, p. 137.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.¹²

Como resultado, se infiere en la consagración de todos los instrumentos internacionales antes mencionados para el respeto, la protección y realización de los derechos humanos de alcance universal, dirigido hacia los ordenamientos locales. Siendo así, se considera al derecho a la información como un derecho humano desde el marco del derecho internacional. Mismo que es inminente al dejar ver la finalidad de dar a conocer a los otros derechos inherentes al ser humano; dicho término es atribuido como “*derecho llave*”, entre otras clasificaciones.

De tal manera que, México asume el compromiso que dejan estos instrumentos internacionales. Se ha dado la regulación del derecho a la información en el ordenamiento constitucional mexicano, derivado del argumento contenido en el numeral primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: “*todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece*”.¹³

Sin duda, el Estado mexicano ha trabajado a favor del avance en el reconocimiento de este derecho y en el establecimiento de mecanismos desde la Constitución, apelando a la verdadera autenticación y promoción desde distintos ejes transversales, tales como la educación, el acceso a la justicia, y la igualdad de oportunidades, entre otros; lo cual ordena como un supra derecho por inferir en el conocimiento y ejercicio de otros. El derecho a la información guarda una cercanía con el ordenamiento constitucional mexicano, resultando así la consideración dentro

¹² Convención Americana de Derechos Humanos:
Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_sobre_derechos_humanos.htm.

¹³ Ver Texto Constitucional mexicano, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf

del régimen político organizacional del Estado. Por ello resulta imprescindible conocer las finalidades de la Constitución de manera general y su estructura.

En este sentido la constitución es uno de los elementos tradicionales del derecho positivo, instrumento que sirve como un estándar de tutela de los derechos y libertades, bajo la observancia de leyes secundarias y demás, a favor de su ejercicio y protección. Al respecto, los estudios desde el derecho constitucional aportan ideas sobre los conceptos y las características que definen la Constitución:

“Aquello que llamamos constitución consiste en un sistema de reglas, sustanciales y formales, que tiene como destinatarios propios a los titulares del poder. Bajo este aspecto, las constituciones no representan sólo perfeccionamiento del Estado de derecho a través de la extensión del principio de legalidad a todos los poderes incluso al legislativo.”¹⁴

Como es de inferir, los elementos sinalagmáticos que dan origen al concepto de “constitución” desde el derecho, incluyen la ductilidad entre las reglas: el Estado de derecho, los sujetos de derecho direccionando hacia la persona humana y la división de poderes. En este seguimiento, para ampliar la variedad de las acepciones se tiene la idea de Ricardo Guastini:

- a) Constitución en una primera acepción: denota todo ordenamiento político de tipo liberal;
- b) En una segunda acepción denota un cierto conjunto de normas jurídicas grosso modo;
- c) En una tercera acepción simplemente un documento normativo y;
- d) En una cuarta acepción denota un particular texto normativo dotado de ciertas características formales, o sea, de un peculiar régimen político.¹⁵

Se puede observar, la existencia de una miríada de bibliografía sobre los términos formulados desde la doctrina y el acervo jurídico para entender la noción de Constitución. Sin embargo, el alcance de ella a saber, estriba en contrarrestar las necesidades de la sociedad aludiendo al bienestar, el reconocimiento de la

¹⁴ Ferrajoli, Luigi, *Democracia y Garantismo*, traducción de Miguel Carbonell, Madrid, Trotta, 2008, p. 32.

¹⁵ Carbonell, Miguel (Comp.), *Teoría del Neoconstitucionalismo*, Guastini Ricardo, “Sobre el concepto de Constitución”, Madrid, Trotta, 2007, pp. 15-16.

dignidad y el respeto personal. También es considerada como ordenamiento de organización política garantizada por la división de poderes, como lo mencionaba Montesquieu. En concreto hablar de la Constitución remonta a la historia del pensamiento jurídico y la formulación de derechos.

En relación al constitucionalismo, se ha manifestado como pilar del principio y comienzo de los derechos y libertades para una sociedad; particularmente la configuración de las instituciones que dan subsistencia al sistema jurídico para la organización de los esquemas interrelacionales. Se destaca la figura del Estado como un fenómeno esencial derivado del diseño de la convivencia humana. A juicio de Jorge Fernández Ruiz *“el Estado es un fenómeno social dado en el tiempo y en el espacio de vigencia permanente para toda la población y en todo el territorio del mundo, así mismo, el Estado contemporáneo nace y subsiste por coincidencia de voluntades políticas y económicas”*¹⁶.

De la idea anterior, el Estado debe mirarse como la entidad de regulación política, social y jurídica bajo los elementos que lo constituyen. Ahora bien, derivado de la convivencia y sobrevivencia humana, en conjunto con las órdenes designadas, debe darse una forma de actuación política; con ello la figura de Hobbes sobre el Estado moderno que nace de la convicción racional de los individuos, de sustituir la pluralidad de los individuos dominantes, por un solo ente, denominado Estado. El primer ejemplo de organización fue la monarquía absoluta y en el transcurso de la historia se ha reflexionado sobre algunas ideas para justificar la guerra y el desarrollo de la sociedad junto con el gobierno.

La finalidad del constitucionalismo, desde sus inicios, ha sido la ordenación de un modelo que trascienda hacia la vida común de las personas desde la regulación jurídica de la interacción entre particulares; por ello, se ha dado la connotación del constitucionalismo atinente al desarrollo económico del país, la vida pública y desarrollo de la tutela de los derechos desde las instituciones verticales al Estado. Lo anterior ha surgido bajo distintos movimientos ideológicos que configuran la idea de un Estado que tutele los derechos de los ciudadanos mediante una Constitución que pueda dar favorable despacho a las necesidades políticas e

¹⁶ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo: Acto y Procedimiento*, México, Porrúa, 2017, p.17.

históricas que sufren las sociedades. Se llega de alguna manera a una invariable especificación sobre el constitucionalismo moderno.

En este sentido, el “Neoconstitucionalismo” es un término nuevo que se traduce en voz de Carbonell como: “el estudio del *Estado Constitucional Contemporáneo desde el derecho positivo de la primera mitad del siglo XX, que engloba en el paraguas al menos tres distintos niveles: texto constitucional, prácticas jurisprudenciales y desarrollos teóricos*”¹⁷. Hacer hincapié en el “Neoconstitucionalismo” se vuelve perentorio por el desenvolvimiento de los derechos y libertades bajo los niveles de análisis que se plantean.

Llegados a dicha merced, se da cuenta de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, infiriendo en distintos análisis sobre la organización y cometido de las libertades. Dichos aspectos atendidos por parte de las instituciones públicas. Ante este panorama, se retoman las interrogantes de Ferrajoli sobre los derechos fundamentales: “¿Cuáles son los derechos fundamentales? y ¿Qué derechos deben ser garantizados como fundamentales?”¹⁸ Lo anterior se puede dilucidar bajo la óptica que no vuelve divergente los derechos humanos y los derechos fundamentales:

“Son derechos fundamentales en el ordenamiento internacional, los derechos universales e indisponibles en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en los Pactos Internacionales de 1966, y en las demás convenciones de derechos humanos. Deben ser garantizados como derechos fundamentales los derechos vitales cuya garantía es condición necesaria para la vida y la integridad personal, los derechos civiles y políticos, los derechos de libertad, pero también en un mundo en el que cada vez es menos un hecho natural y cada vez más un hecho artificial.”¹⁹

El derecho a la información es un derecho reconocido en la Constitución mexicana como un derecho fundamental y el voto a favor sobre su ejercicio es la facultad que tienen las personas de acceder a información derivada de la hiperactividad administrativa. Siendo así, se configura el derecho de acceso a la

¹⁷ Carbonell, Miguel, Teoría del Neoconstitucionalismo, *El Neoconstitucionalismo en su laberinto*, Madrid, Trotta, 2007, p. 9.

¹⁸ En este sentido Ferrajoli maneja dos preguntas sobre los derechos fundamentales, mismas que ha logrado explicar a lo largo de sus obras sobre la temática.

¹⁹Ferrajoli, *Óp. Cit.*, p. 43.

información pública como un derecho fundamental establecido desde la constitución por las siguientes razones:

- a) es considerado al rubro 6° constitucional de manera expresa;
- b) el derecho contiene facultades en acciones positivas y activas lo que hace el cumplimiento inmediato;
- c) se encuentra delimitado por sus excepciones con la finalidad de proteger y efectuar el correcto ejercicio;
- d) se establecen mecanismos de observancia con la finalidad de respetar el contenido esencial del derecho sin limitarlo;
- e) refiere de manera enunciativa las sanciones;
- f) se enuncia el órgano responsable de validar de este derecho.

Los rubros anteriores es significativo agregar la interpretación del rubro constitucional citado bajo el siguiente entinema “*El derecho a la información será garantizado por el Estado*”. Ello concreta las medidas adoptadas por las instituciones que regula el Estado sin existir una limitante en el ejercicio desde el ámbito particular o colectivo. Todas esas observaciones hechas hasta dicha merced corresponden al *contenido del derecho a la información* como: respetar, sustentar, preservar o reguardar, fomentar y promocionar en el cumplimiento inmediato y progresivo.

Ahora bien, el derecho de acceso a la información pública a favor del constitucionalismo, es lograr entender uno de los sentidos teleológicos afines a la participación activa de la sociedad en la toma de decisiones fortaleciendo el lado de la democracia en el desarrollo de las actividades gubernamentales, en el que convergen el derecho a la información, la ciudadanía y las instituciones públicas:

“Se deben esclarecer las condiciones de la *ciudadanía*, cosa distinta es reducirla o agotarla a la simple invitación del sufragio. Hay que mencionar que la democracia se edifica en gran medida en la capacidad de respuesta de la sociedad que conlleva al bien común, a esto se le denomina ciudadanía activa, la que asume derechos y responsabilidades. Mientras que la ciudadanía sustancial, consigna la garantía de

los derechos preestablecidos. Si bien es cierto este concepto puede pluralizarse bajo otros contextos, sin embargo, sólo se retomarán los ejemplos ya expuestos.”²⁰

Como segundo aspecto teleológico se puede considerar que el derecho de acceso a la información ha deconstruido la formación institucional y administrativa del Estado, al tratar de derivar la cultura del secretismo a favor de un gobierno abierto que alude a la erradicación de la corrupción, en gran medida por parte de los ejercicios del poder. Conviene subrayar lo que implica una garantía jurídica *per se*, “*el garantismo, bajo este aspecto, es la otra cara del constitucionalismo, dirigida a establecer las técnicas de garantía idóneas y asegurar el máximo grado de efectividad a los derechos constitucionalmente reconocidos*”. A propósito, la garantía del citado derecho de manera expresa conviene en no limitar el ejercicio por parte de los sujetos.

Al respecto, se debe aterrizar lo antes posible en un punto de suma importancia que direcciona la democracia constitucional como una forma de *organización*; así como la enorme tarea del Neoconstitucionalismo que va más allá de una simple imposición de tinta y letra en el máximo ordenamiento nacional. Al respecto, en palabras de Pedro Salazar Ugarte:

“La democracia constitucional es una forma de organización política y social, que de alguna manera es el encuentro del sistema democracia y del sistema constitucional. Es un conjunto de instituciones que contemplan el contenido de la constitución que incluye mecanismos de protección, engarzando con el poder de constitucionalidad formando el entramado del constitucionalismo democrático.”²¹

De lo anterior resulta la importancia de uno de los más grandes temas que vulnera la democracia: el exceso de poder. Por ello, en un sistema democrático deben existir condiciones a las que se le llaman “*reglas del juego*”²². Dicho término

²⁰ Sartori, Giovanni, *La carrera hacia ningún lugar*, España, Taurus, 2016, p.76.

²¹ Salazar Ugarte, Pedro, *La democracia constitucional una radiografía teórica*, México, Fondo de Cultura Económico, UNAM, 2006, p. 45.

²²El término: *las reglas del juego individuadas*, ha sido retomado por varios autores constitucionales para establecer un equilibrio entre los distintos aspectos que deja notar un sistema democrático. Sin duda, uno de los primeros en mencionarlo ha sido Norberto Bobbio en su obra: *Teoría General de la Política*.

el autor lo retoma de Bobbio, en el que se encuentran múltiples formulaciones estableciendo condiciones de igualdad, de libertad democrática, de equivalencia, pluralismo de la información, condición de eficiencia y la limitación del propio poder. Como se puede inferir, dichas reglas versan sobre la democracia moderna representativa.

De esta manera la democracia no se debe entender como un parámetro estático sino cambiante y atinente, *grosso modo*, a las sociedades modernas que adquieren nuevos modelos de protección de derechos fundamentales. La noción sobre la democracia contemporánea en México se distingue bajo la siguiente idea: “*el paradigma democrático se distingue como un modelo inacabado en las sociedades contemporáneas, por ello, la democracia es establecida desde la Constitución y los ordenamientos supranacionales enlazándose con los derechos humanos, de esta manera, la democracia consiste en favorecer en la más amplia participación posible como forma jurídica y de vida del orden social*”²³. Ante esta valiosa aportación, se infiere en la importancia del derecho de acceso a la información para fomentar la idea de la democracia contemporánea, que alude a la máxima participación de la ciudadanía.

Retomar el concepto de Constitución y Neoconstitucionalismo se vuelve importante en el desarrollo del derecho a la información dentro del sistema jurídico mexicano porque vincula con el elemento de la democracia en su forma más intrínseca, aludiendo que para satisfacer las necesidades de una sociedad se hace imprescindible un gobierno, y con ello el poder; sin embargo, los poderes sin límites desembocan en corrupción u opresión. Si bien es cierto las elecciones libres pueden fomentar un gobierno democrático, permitiendo la libre elección de los ciudadanos, empero se necesitan normas básicas para controlar los límites del poder; dicha normativa se formula en la Constitución. Así pues, se definen las regulaciones de las instituciones que derivan del Estado. De este modo se puede lograr la visión del futuro de una nación próspera desde el andamiaje de la democracia constitucional.

²³ Olivos Campos, José René, *Democracia Política Electoral*, México, Porrúa y TEEM, 2015, p. 81.

1.2 NATURALEZA, OBJETO, SUJETOS Y EXCEPCIONES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

En el panorama del derecho a la información, se pueden identificar distintas propiedades emblemáticas, que son: la naturaleza, el objeto, los sujetos y las excepciones, se toman con especial pronunciamiento por ser características específicas del derecho en estudio. Dichas connotaciones han sido descritas de manera primaria por el catedrático José María Desantes Guanter; quien dio vida a la materialidad de éste. De ahí, diversos estudios en la materia se han realizado con la finalidad de poder explicar la importancia en una sociedad moderna desde el enfoque que guarda su estructura jurídica.

Si bien es cierto, la autonomía de un derecho no implica alejarlo de la clasificación clásica del derecho. En el caso del derecho a la información se ha constituido como rama del derecho público, sin embargo, bien puede decirse que por sus connotaciones y ámbitos de protección tiene pronunciamiento como un derecho social; así, puede aplicarse la clasificación original del derecho, robusteciendo el contexto de los fenómenos informativos en pos de ampliar el conocimiento sobre el contenido constitucional y de derechos en el ámbito internacional. En este sentido:

“El fenómeno informativo impacta de manera transversal en el ordenamiento jurídico, pero al suscitarse problemáticas específicas dichas normas deberán interpretarse a la luz del derecho a la información conforme a los principios de éste.”²⁴

Ahora bien, la cualidad del derecho en general conlleva una reflexión sobre las causas de la realidad; es decir, la conexión entre lo visible y lo patente que no puede ser percibida fácilmente. Se debe considerar como una ciencia transversal por el hecho de que abarca distintos ámbitos como el normativo, la socialización, las tradiciones, la cultura y los fenómenos comunicativos entre otros. Por ello, la génesis del derecho a la información es el derecho en general, pero con la unión de elementos que lo configuran como tal. Por mencionar: el fenómeno informativo que

²⁴ Tenorio Cueto, Guillermo, *Transparencia y Acceso a la información: los casos difíciles*, México, Novum, 2014, p. 36.

abarca las tecnologías informáticas (telecomunicaciones), el ciberespacio y la brecha digital, entre otros.

La naturaleza jurídica del derecho a la información estriba directamente en la fuente de los tratados internacionales, por lo que se hace alusión a que se concentra en el catálogo de derechos humanos, de los que destacan la “Convención Americana” y el “Pacto de San José”, entre otros, como ya se ha visto. Por ello, en este caso se puede atender desde el derecho internacional como un derecho humano. Por el lado del constitucionalismo local, se le da un tratamiento como un derecho fundamental, sin la necesidad de sopesar la relevancia entre derechos humanos y fundamentales.

En cuanto al objeto del derecho a la información; su importancia radica en el contenido y manejo del mensaje informativo; en este sentido se hace alusión a las facultades que conlleva este derecho, mismas que se desprenden del objeto y de la naturaleza jurídica. También unido a esto, implica la forma de socialización de dicha información en un contexto social, sin dejar pasar por alto la perseverancia de la calidad de la información.

En cuanto a las implicaciones de proporcionar información veraz, tienen que ver con el contraste de dichos datos, la edificación en términos fáciles de entender, la edificación posible de la opinión pública, así como el fortalecimiento de la democracia entre otros. Como se puede entender, la inclusión del término de veracidad, no es sencilla debido a la importancia del objeto del derecho a la información. El objeto de una ciencia es transversal, incluso, puede tener distintos enfoques. Para dilucidar el tema del enfoque se tiene el estudio de Pérez Pintor, al respecto:

El derecho a la información tiene distintos enfoques y diversos ejes temáticos de regulación que tiene la información como un eje central; ya sea la prensa, la información periodística, el sector audiovisual, la empresa informativa, las telecomunicaciones, el internet, los archivos, el derecho a la privacidad, el derecho a la intimidad, los datos personales, los derechos de autor, la seguridad del Estado entre otros.²⁵

²⁵ Pérez Pintor, Héctor y Arellano Toledo, Wilma, (Coords), *El iusinformativismo en España y México*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2009, p. 10.

Cabe mencionar, el objeto del derecho a la información se traduce como aquellos enfoques que son previstos en la esfera de estudio del derecho, fijando en los entornos de investigar, recibir y difundir información. El concepto deja ver las finalidades del derecho como tal, y con ello se engloba el objetivo de la ciencia que es el conocimiento, protección de la información desde las aristas previstas.

De las particularidades del derecho a la información resulta válido mencionar la dicotomía con la libertad de expresión y de imprenta, marcada desde los elementos de la naturaleza y el objeto, se hace dicha mención debido a que en el desarrollo y configuración del derecho informático se logran históricamente antecedentes valiosos que repercuten en dicha conformación jurídica. Se tiene el objeto del derecho a la información como los hechos, opiniones e ideas que son de utilidad social, mientras que la libertad de expresión considera cualquier tipo de opinión, representación o idea subjetiva de la realidad. Por otro lado, la libertad de imprenta considera como parte fundamental los hechos, opiniones e ideas en una publicación periódica.

De manera simultánea, el derecho a la información tiene identificados los sujetos que conviven en una sociedad de información, por ello, resulta imprescindible mencionar la implementación de los medios de comunicación en el desarrollo de la sociedad humana, así como el avance tecnológico y económico del Estado. En el mencionado tenor, los sujetos se han definido de manera primaria bajo la siguiente conceptualización:

“El sujeto universal que considera a todas las personas que pueden acceder a la información bajo las facultades de investigar, recibir y difundir; el sujeto cualificado se reduce a los profesionistas de la información; el sujeto organizado refiere a la empresa informativa, los medios de comunicación.”²⁶

De lo anterior, se demuestra una forma de materializar y exteriorizar a los participantes del fenómeno informativo; sin embargo, hay que destacar con el cambio social los sujetos también seguirán su camino de transformación hacia la configuración atinente a las necesidades humanas en términos informáticos.

²⁶Desantes Guanter, *Óp. Cit.* p. 57.

Se tiene entonces, el sujeto universal hace referencia a toda persona; tal como se mencionó antes, implica como persona física y moral. El sujeto cualificado tiene la peculiaridad de evolución dependiendo de los avances tecnológicos y económicos de un Estado, debido a la diversificación de las nuevas tecnologías. También se considera como aquel que tiene conocimientos sobre la práctica y la materia, por ende, recaen ciertas responsabilidades a diferencia del sujeto universal; de esta manera se abona al concepto primario que los organismos encargados de validar el derecho en comento son considerados como sujetos cualificados. En cuanto al sujeto organizado, es considerado como la empresa informativa; sin embargo, con los avances tecnológicos los mismos operadores informativos trascienden y superan la idea de este último sujeto.

En cuestión informática y de manera actual, se distinguen dos tipos de sujetos: el que lo emite o lo practica sin la necesidad de ser profesional en ciencias comunicativas y el receptor o sujeto pasivo. Por ello, se argumenta la existencia solamente de dos sujetos en el manejo de la información, sin embargo, habrá que distinguir las casas de telecomunicaciones como sujetos cualificados que abraza el concepto de empresa informativa. Con el paso del tiempo las tecnologías se diversifican en la sociedad, *a contrario sensu*, no significa que la brecha digital o la igualdad de oportunidades quedan superadas; por ello, la necesidad de un derecho que faculte a la persona de conocer cualquier tipo de información para sobrepasar esa desigualdad social.

Lo dicho hasta aquí supone los entornos de la naturaleza jurídica, el objeto y los sujetos del derecho a la información desde la doctrina, por ello se retoma el artículo 19 del “*Pacto de Derechos Civiles y Políticos*”; debido a la naturaleza de este documento como elemento de coacción de la “*Convención Americana de Derechos Humanos*” de 1948; con ello se logra interpretar dichos elementos y su trascendencia hacia los ordenamientos locales:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin

consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

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

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, orden público o la salud o la moral públicas.

Como primer punto de partida se deduce la existencia de la protección de manera general a la libre expresión mediante opiniones personales; ello deriva de la socialización inherente al ser humano, aún sin la necesidad de encontrar consagrado el citado derecho en un ordenamiento legislativo, es una actividad cotidiana y sustancial en la interacción social. Como segundo punto, se alude a la significación de la entinema: “toda persona”, que resalta las condiciones para ser usuario de este derecho. Efectivamente se aclara que *toda persona*, sin embargo, se deben considerar ciertas condiciones para las personas jurídicas.

Como se mencionaba, el ámbito de extensión de este derecho también implica las personas morales o jurídicas. Lo anterior se reitera porque las personas morales pueden participar en la vida informática, pero con ciertas restricciones; por ejemplo: pueden tener facultades de investigar, recibir y difundir información. El tratamiento para ambos casos (físicas y jurídicas o morales) no puede ser igual por la diferencia del razonamiento, no obstante, la protección de las personas se supone por igual, a excepción de los sujetos especialmente protegidos que se describen a continuación bajo el supuesto anterior:

- Los niños y adolescentes tienen capacidades racionales distintas a las de los adultos, por esa vulnerabilidad, tienen una repercusión directa en los alcances al momento de discernir cierta información.
- Las personas con discapacidad, se debe lograr la inclusión mediante políticas públicas, por ejemplo: facilitar información en sistemas de comunicación distintos a los comunes.

- Las minorías que bien pueden aglutinar a las personas de edad avanzada y las comunidades religiosas.

Respecto al segundo inciso del instrumento en comento, se tiene el contenido del derecho a la información que refiere las facultades de investigar, recibir y difundir, de manera consecuente se infiere en la idea de que el derecho a la información no es una actividad per-formativa, es decir, con el sólo hecho de mencionar la normatividad correspondiente, no lo recrea directamente a la sociedad. Se debe implementar especial atención en medios de garantía y la justa reclamación por parte de la ciudadanía. Por eso, las facultades que se desprenden son parte del ejercicio y cumplimiento del derecho en una sociedad.

Derivado de las facultades del derecho a la información, se tienen algunos derechos implícitos en el mismo, a su vez, clasificados como económicos, sociales y culturales; tal es el caso del derecho a la educación, el derecho a la vida cultural, el derecho a la participación, el derecho de petición, y el acceso a la justicia entre otros. Lo anterior se debe a los procesos similares durante su ejercicio, similares a las facultades de investigar, recibir y difundir del derecho a la información.

Ahora bien; en el inciso 3 del citado instrumento, se hace referencia a la deontología de la información, por la mención de las responsabilidades y deberes que, a su vez, atienden excepciones del derecho a la información. En este último caso, el derecho no limita el umbral como tal, sino que, sólo se reduce la esfera de aplicación para dar paso a otros derechos humanos, en caso respectivo a la colisión de éstos mismos. Dicho esto, se fundamenta bajo el criterio de que un límite significa coartar o recortar un derecho; sin embargo, las excepciones al derecho, contribuyen al sano ejercicio entre distintas libertades. Resulta entonces conveniente resaltar que la libertad humana se encuentra constreñida a distintos derechos en armonía que pueden maximizarse o disminuirse bajo ciertas condiciones para lograr un equilibrio.

En cuanto a las excepciones previstas en el mismo cuerpo del artículo 19 del instrumento antes mencionado o de cualquier otro tratado internacional que lo contenga, se observan también las condiciones para su aplicación. Para lograr la superación de un derecho absoluto se distinguen excepciones al derecho a la

información en dos vías: excepciones personales y excepciones sociales. Por el lado de las excepciones personales se encuentran: la protección de datos personales, el derecho a la intimidad y a la privacidad. Mientras que las excepciones sociales se constituyen: la seguridad pública y la seguridad nacional.

En perfecta consonancia y nivelación de la prerrogativa del derecho a la información, se aclara que no es un derecho absoluto, es decir, es probable la existencia de excepciones que nieguen la información, por algún motivo. Para un correcto ejercicio del derecho a la información las excepciones deben estar previstas en la ley de manera clara y precisa atendiendo la proporción, la necesidad y la justificación social en el ámbito político-democrático. Una ventana muy común es la protección de datos personales que velan por la honra, la dignidad, la seguridad nacional, así como el orden público entre otros.

En cuestiones de prohibición de conocer u otorgar cierta información, se debe analizar bajo qué situación y cuál es el parámetro para fundamentar correctamente esa denegación y evitar arbitrariedades sobre el derecho a la información. Lo que resulta muy común en la práctica por lo novedoso y confuso que a veces puede ser este derecho para sociedad. Un elemento de reflexión es el alcance de la significación de primera entrada, al mencionar el derecho a la información en el máximo ordenamiento mexicano: “*el derecho de todo ciudadano a estar informado*”.

Por demás la opinión de Castilla:

“En el caso específico del Estado, éste mismo, produce, transforma y archiva información, dentro de las disposiciones que las diversas disposiciones legales le señalan, pero que pueden resultar insuficientes o incompletas para los habitantes de un país, para lo cual se debe reconocer un derecho que integre la información o para obtenerla en el caso de que no se haya producido. Si bien ya existe el art. 8 constitucional que establece el derecho de petición, resultando conveniente subrayar la premisa de que cualquier persona puede pedir información al Estado”²⁷

Si bien es cierto, se tiene el contexto del derecho de estar informado, por eso lo importante es determinar: ¿de qué tipo de información se puede estar informado? Bajo el argumento de Castilla es reconocer, si resulta suficiente o insuficiente o si

²⁷ Castilla, Jorge, *Dimensiones del derecho*, México, Fondo de Cultura Económico, 2010, p. 123.

se encuentra al menos integrada la información que quiere conocer el ciudadano derivado de solicitar *cualquier tipo de información*, es meramente clara, que no se puede obtener del modo pensado debido a la metodología, los estándares sujetos a la disponibilidad y a los casos excepcionales a este derecho. En el caso de la negación de información por algún elemento incompleto sin que se encuentre previsto o aun cuando lo esté, se considera una violación sobre el derecho a la información destacando la imposibilidad de proteger por parte de las instituciones públicas.

1.3 FACULTADES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN. INVESTIGAR, RECIBIR Y DIFUNDIR

Desde la doctrina y la jurisprudencia internacional se han comprendido algunos aspectos de reflexión para determinar los alcances del derecho a la información como derecho fundamental; se trata de las facultades que se traducen de un derecho hacia las personas para poder ejercerlo, en el caso que nos atañe, se distinguen las siguientes prerrogativas:

- a) *Facultad de investigar*
- b) *Facultad de recibir*
- c) *Facultad de difundir*²⁸

Es así que de los mismos ordenamientos internacionales se desprenden las facultades antes descritas y de éstas, a su vez, dan vida a un derecho instrumental, como el derecho de acceso a la información pública tratándose de México. Se hace especial comentario sobre México por algunos países que han consagrado el “derecho a la información”, concepto que no distingue entre la calidad de pública o clasificada. Por ello el derecho de acceso a la información Pública se alude como un *instrumento* o *derecho llave*, incluso como un *supra derecho*, debido a que se considera como medio para poder conocer a la información contenida en las instituciones públicas. Al respecto, el fondo de la *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948* contiene de manera expresa las facultades antes mencionadas:

²⁸ Olivos Fuentes, Monserrat, *El derecho a la información pública municipal*, México, Novum, 2012, p. 18.

Art. 19. 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.

Al respecto, las facultades del derecho a la información se desarrollan en pleno ejercicio del derecho acceso a la información por parte de las instituciones y de los particulares, mediante la capacidad de uso de información contenida sobre los archivos y registros de las entidades públicas. Se argumenta entonces que atraer información repercute en la vida social cotidiana y también en la toma de decisiones. La posibilidad de investigar cierta información es característica de un gobierno democrático con apertura política. Dicha facultad traspasa la simple necesidad de información; puesto que repercute directamente en la oferta política y ciudadana del Estado; por ello, se infiere en la estrecha relación con la igualdad social para disminuir las brechas de desigualdad mediante la omnipresencia de estar informado.

Así mismo, se da el reconocimiento a toda persona el derecho de acceder a la información que desee conocer, sin la necesidad de demostrar el interés legítimo sobre ella. La actividad de *Investigar* se refiere a la generación de información que repercute en la esfera individual como colectiva de una persona o de un grupo de personas. Dicha facultad puede abarcar un contexto amplio de ciertos procedimientos, en opinión de Villanueva se entiende lo siguiente “*La información en sentido amplio bajo la facultad de investigar se debe entender en doble vía como: acopio, opiniones, ideas y todo el derivado de las funciones.*”²⁹

En este sentido, la facultad de investigar consiste en documentar, buscar, explorar, inspeccionar, conocer, recopilar información entre otras. Es de importancia resaltar, que las facultades se validan y se ejercen bajo un marco normativo; es decir, la reglamentación es inminente bajo el entendimiento constitucional por los medios correspondientes, a su vez, consagrados en las normativas secundarias sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

²⁹ Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información*, México, Porrúa y Jurídicas de la UNAM, 2001. p. 66.

Respecto a la facultad de *recibir* atiende el derecho de ser informado, como la vía y la forma de proporcionar información, misma que dependerá directamente del órgano señalado legalmente. Como se ha señalado antes, la institución responsable deberá reunir la información bajo ciertos procedimientos atendiendo las limitantes. Al respecto, Tenorio Cueto ha establecido lo siguiente:

“La facultad de recibir información impacta directamente en la posibilidad de toda persona de ser depositaria de información. Cuando nos referimos al derecho de recibir, la pregunta obligada es: ¿todo tipo de información?, al parecer no es así. Esta facultad también se puede entender en doble vía: por una parte, recibir en la proporción los datos solicitados o ser informado sobre el impedimentos de su recepción.”³⁰

Derivado de lo anterior existe un ideal entre lo que engloba la facultad de recibir verdaderamente y el ideal personal sobre lo que se cree que es la facultad de recibir. Esto es que normalmente en el pensar de los ciudadanos se cree que “*toda la información está a disposición*”; sin embargo, ésta se encuentra sujeta a ciertos procedimientos para su acceso, de ello, deviene la actividad de las instituciones en la clasificación de información; sin embargo, desde las fuentes del derecho a la información se ha conferido que dicho precepto, se traduce a que todos los ciudadanos tienen derecho a recibir información veraz, oportuna y de trascendencia pública. Bajo este supuesto se tendrán que analizar los elementos en comento para identificar la finalidad de la libertad de información.

Si la veracidad se traduce a la sistematización de recopilación de datos en la base de acopio, en los archivos generales o en los sitios previamente indicados por el solicitante, se trata de una veracidad a medias. Esto es que la veracidad debe atender a la verdad y a los datos fidedignos contenidos en las todas las bases funcionales. En esta triangulación de investigar y recibir información se da un abismo debido a que mucha información queda sin constancia administrativa. Por ello, el recibir información alude a la no discriminación, con la premisa de que no es necesario expresar el interés directo; sin embargo, el ser portador de ciertos datos

³⁰ Tenorio Cueto, *Óp. Cit.* p. 34.

en algunas ocasiones se ha considerado como una amenaza para las autoridades públicas debido a su imagen o situaciones relacionadas con corrupción.

A modo contrario, como lo ha mencionado Tenorio Cueto en vistas anteriores, el ser informado del impedimento al acceso de cierta información solicitada, no vulnera el derecho de acceso a la información pública, debido a la naturaleza del proceso de clasificación que se alude con anterioridad. En cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información, lo más pertinente sería proporcionar lo solicitado para salvaguardar la libertad informática, sin que hubiese tantas causales que impidan el conocimiento por parte de los ciudadanos.

Respecto a la facultad de difundir información, se puede generalizar a la naturaleza humana debido a que de una u otra forma se propaga verbalmente alguna manifestación verbal. Lo que hace especial a dicho desenvolvimiento es el realce y el impacto que ocasionaría en la toma de decisiones y criterio de las personas. Repercutiendo en la credibilidad o eficacia sobre múltiples situaciones. Esta facultad se encuentra muy ligada al objeto del derecho a la información como ya se ha mencionado, debido a que el mensaje mismo a través de la difusión informativa se vuelve un hecho noticioso o noticiable en beneficio de la esfera individual o colectiva de las personas.

Actualmente, la difusión se considera como potencial colectivo debido a las redes sociales que han destacado su participación activa en conjunto con el desarrollo social y humano. Es por ello, que existe la cercanía entre fenómenos informáticos de distintos puntos del globo pueden ser tan accesibles aún en otras latitudes. Ello plantea, la protección de las personas cuando operan en los medios electrónicos sujetos a la actividad de difusión informática.

Derivado de dichas facultades, se desprenden nuevos retos para el derecho a la información, logrando un nuevo paradigma en la regulación jurídica y estructura de protección, acceso y difusión. Las tecnologías de la información, juegan un papel que debe tomarse en cuenta para dicho cometido; incluso, lograr entender que en *lato sensu* los medios electrónicos y el uso de internet son herramientas para acceder a nuevas oportunidades de distintas índoles. De lo antes mencionado se

hace el análisis de que las vías para conocer datos en custodia de las instituciones, debe ser a través de sistemas previstos en la legislación.

En consonancia, el derecho a la información debe tener la estructura jurídica indicada para facilitar los datos solicitados en su totalidad, siempre y cuando se atiendan las limitantes de fondo de manera proporcional; esto es, que la misma legislación sea la fuente de efectividad y validez para evitar que se niegue o se limite lo solicitado. El problema descrito ha sido tema de importancia en el ámbito internacional por ello, las particularidades del derecho a la información se han derivado en gran medida de las resoluciones de las Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos TEDH, entre otros sistemas de protección. Cabe mencionar que dichas características también se consideran inherentes a la naturaleza de este derecho.

Al respecto, la CIDH se ha pronunciado mediante su jurisprudencia bajo la observancia de la Convención Americana de Derechos Humanos sobre el derecho de acceso a la información pública. Caso dado de Chile, denominado “*Claude Reyes y Otros vs Chile. Serie C.N 151*”³¹. La sentencia fue dictada en fecha de 19 de septiembre del 2006, tras ocho años de agotar las vías de jurisdicción local aproximadamente ya que la petición fue interpuesta a finales de 1998.

En la citada sentencia se deja ver la importancia de la libre expresión que enmarca el derecho de acceso a la información pública, mismo que logra un equilibrio y conciliación con los principios de máxima divulgación y transparencia en el desarrollo de la gestión gubernamental. Además, esta resolución tuvo gran impacto a nivel internacional que traspasó los límites a las jurisdicciones locales repercutiendo en las organizaciones que trabajan el derecho de acceso a la información.

A su vez, también hace énfasis en el modelo democrático por el que el Estado posibilita el desarrollo del derecho de acceso a la información, formulando un nuevo sistema y criterios mínimos en cuestión de transparencia y acceso a la información pública. Por ello, resulta relevante la dimensión de la parte solicitante de información sin la necesidad de acreditar un interés directo. Es de mencionar, a principios del

³¹ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

siglo XX el derecho de acceso a la información ya estaba contemplado por algunos estados; sin embargo, había dudas en cuanto a su aplicación y efectividad. Fueron las deficiencias del procedimiento acontecidas que dieron lugar a la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para su evaluación y resolución.

Como primer término que se expone “el interés público” puesto que la información solicitada era considerada como tal. Al respecto, se deja un precedente en cuanto a este concepto indeterminado, que bien puede referir claramente no justificable en situaciones que dan lugar a los abusos de la autoridad y a la arbitrariedad. A causa de lo anterior para abonar más en voz de Carla Huerta Ochoa:

“Los elementos que se conforman este concepto son el “interés” y lo público. El primero se refiere al valor o importancia de forma individual o colectiva. Por la parte de lo público, se refiere a aquello que le pertenece a la comunidad o a la titularidad individual.”³²

También se mencionan los principios que deben ser de observancia para que el derecho de acceso a la información pueda tener partida: de máxima publicidad y transparencia en la gestión administrativa. Al respecto en la doctrina de la CIDH se establece:

“Se deben observar distintos principios como el de máxima publicidad, recurso sencillo de acceso a la información, recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información, máxima eficacia, transparencia activa, creación y conservación de archivos, motivación del acceso a la información, estricta confidencialidad, Marco legal conforme a estándares internacionales.”³³

A consecuencia de lo anterior se infiere en un eje entre la democracia, el derecho de acceso a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas y opinión pública, puesto que la CIDH establece que la opinión de la ciudadanía se enriquece con la información a la que se puede tener acercamiento

³² Huerta Ochoa, Carla, *El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional*, México, UNAM, 2005, p. 145.

Disponibles en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf>

³³ Castilla Juárez, Karlos, *La libertad de expresión y acceso a la información en México*, CIDH, México, 2011, p. 23.

por conducto del derecho de acceso a la información. Por ende, en una sociedad democrática resulta indispensable estar informado para la toma de decisiones.

Apoyado en lo anterior, se desprenden las facultades del derecho de acceso a la información que son: investigar, recibir y difundir información. Es por ello, que derivan dos esferas que magnifican el campo de acción de este derecho. Bajo esta observancia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos las dimensiones que refiere, se describen bajo el criterio de la siguiente manera:

“El derecho de acceso a la información tiene una dimensión individual y una dimensión social o colectiva. Individual porque toda persona tiene derecho a buscar y recibir informaciones. Pero, a su vez, quien accede a la información tiene el derecho a divulgar ésta en forma tal que circule en la sociedad para que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla y, por tanto, también tiene una dimensión colectiva, al permitirle a toda la sociedad buscar la información que necesite y recibir la información de quien ha accedido a ésta.”³⁴

Para abonar en el tema de las facultades del derecho a la información, se reitera de manera semejante la actividad del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el que se han tocado temas relevantes en cuanto al derecho de acceso a la información. Tal es el caso de *Társaság a Szabadságjogokért* contra Hungría, en el que se afianzaron criterios similares a los de la Corte Interamericana en la materia, dejando un legado de reconocimiento en los ordenamientos regionales.

En lo relativo, se comenzó con una solicitud de acceso a la información pública interpuesta ante el Tribunal Constitucional de Hungría por una ONG; concerniente al recurso que instauró un miembro del parlamento de este país sobre la revisión de algunas modificaciones del Código Penal relativas a delitos de estupefacientes. Como era de esperarse, resultó una negativa por parte de la Institución al proporcionar la respuesta justificando que se necesitaba la autorización del funcionario parlamentario. En consecuencia, la ONG agotó las instancias ordinarias para resolver el asunto.

³⁴ *Idem*, p. 29.

Durante el desarrollo ante los tribunales húngaros surgieron distintos criterios para negar la información uno de ellos fue que dicho contenido refería datos personales y no podían exponerse. Ante esta respuesta la ONG solicitó quitar datos considerados como tal, para poder brindar la información y aún persistía la denegación de la información. Considerando los actos antes descritos como una violación al derecho de acceso a la información pública, la ONG acude al TEDH argumentando la violación al derecho contenido en el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Siendo así, la Corte Europea como parte del sistema de protección de derechos humanos, resuelve sobre el imprescindible de las facultades del derecho antes mencionado.

El Tribunal estimó que no cualquier argumento es válido para la denegación de información. Debe atender distintos criterios, por lo contrario, sería una situación de injusticia e ilegalidad en el actual institucional dando lugar a una figura de censura de información violentando la libertad de prensa puesto que el solicitar información es parte de los profesionales de la información y aun cuando no lo sea, contribuye en la toma de decisiones de la sociedad. Se reconoce y se admite la demostración de la ONG sobre el interés directo de la información, pertinente en la mejora de la sociedad en los asuntos de interés general y la defensa de los derechos humanos, aludiendo también a la libertad de información que todo individuo posee. Además, se retoma el entorno del interés público considerando que la información solicitada era considerada como tal. El trasfondo que guardaba dicha petición de información tenía relevancia con la contradicción sobre la regulación del tráfico de drogas. Por tal motivo el TEDH resolvió; la prohibición a los dirigentes de estructurar impedimentos para proporcionar información en casos de relevancia pública.

En segundo plano se valoró la normativa aplicable en cuanto a las respuestas y el TEDH consideró en cuenta sólo la ley sobre datos personales pero que también se debía contemplar el derecho de terceros, no dejando de lado el marco de la seguridad de datos personales. Dando seriedad a la libertad de información, tratando de ampliar las posibilidades de análisis en situaciones concretas como el caso descrito para lograr un correcto ejercicio del derecho de acceso a la información pública. A través de estas resoluciones se aprecia un legado jurídico

atinente al progreso histórico de las facultades de una libertad primaria. Se considera la necesidad de resguardar primeramente dichas facultades para asegurar otros derechos conexos tal es el caso de la libertad de imprenta y de opinión.

1.4 CONCEPTOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La trascendencia de la terminología del derecho en general engloba la regulación del comportamiento dentro de un colectivo respetando la individualidad, con ello se presentan principalmente los elementos del Estado: el ordenamiento jurídico, la sociedad y el territorio; sin embargo, esto se ha ido nutriendo de otras conceptualizaciones, por ejemplo: *democracia*. Así la abstracción de lo que engloba el derecho genera distintas concepciones y responsabilidades cuando se piensa.

Resulta entonces que la noción del derecho desde tiempos muy remotos sólo refiere a la parte de la coacción puesto que pone como objetivo primero y mediático la regulación de las relaciones humanas. Sin embargo, este fenómeno alude a otros ámbitos que también lo complementan como el cultural, comunicativo, social, natural, económico, político entre otros; por ello, no se puede reducir solamente a la conceptualización de los elementos y la forma de coaccionarlos.

En sí, el derecho como tal, engloba algo más que conjuntos de normas. Tal es el caso de los estudios, fenómenos sociales que buscan la armonización de las relaciones humanas bajo un contexto cultural que tiene que ver con la identidad personal y colectiva. Mediante distintas acciones: estudiar, divulgar, entender, analizar, desmenuzar, analizar, proteger para la defensa de los derechos humanos mediante la exigibilidad y justiciabilidad por parte del Estado.

Por ello, es de la misma realidad que van surgiendo términos que se vuelven imprescindibles ponderar en una valoración jurídica. El término *información* ha sido implementado cada vez más al lenguaje rutinario de la sociedad y en los entes gubernamentales con el matiz sobre su manejo. Es así que la información se puede concebir como un conjunto de datos organizados que transmiten un mensaje mismo que repercute en la cultura política de un Estado moderno y en la esfera individual

de cada persona. Ahora bien, a la ciencia del derecho como tal se le ha atribuido dos imprescindibles reflexiones: la interpretación y la metodología. Así, la conjunción de *derecho e información* abandonan la unicidad conceptual, trascendiendo a un escenario que incluye de las circunstancias del derecho y el factor comunicación por el que se maneja información.

La unión directa de los criterios entre derecho e información, va más allá de la resolución de tensiones de derecho, sino, al momento final se produce simultáneamente la integración de las comunicaciones en la vida diaria de las personas. En este sentido, la información trascendente actúa como parte de la fuerza operativa del derecho, así, la justificación se resuelve en el acoplamiento de los términos al momento de su aplicación. En este orden de ideas, se recalca la conceptualización de la ciencia sobre fenómenos informativos, relacionada con la naturaleza jurídica y la materialidad del derecho a la información que deriva directamente de los distintos ordenamientos internacionales que lo han confeccionado a lo largo del tiempo con el cambio del sistema democrático.

Por lo que se refiere a los conceptos conexos de este derecho, es que, en el umbral de la necesidad de información, se tiene que considerar el ordenamiento regulador de las actividades informativas. Siendo así, el derecho de la información como ciencia, tiene por objeto velar por el derecho a la información. En consecuencia, primeramente se retoma el concepto del Doctor *Desantes Guanter*³⁵, sobre lo que debe englobar el derecho de la información, al respecto:

“El derecho de la información es la ciencia jurídica universal y general que acotando los fenómenos informativos, le confiere una específica perspectiva jurídica capaz de ordenar la actividad informativa, las situaciones y relaciones jurídico-informativas y sus diversos elementos, al servicio del derecho a la información.”³⁶

Derivado de lo anterior, es posible inferir en la interpretación y en la metodología del derecho de la información como una ciencia jurídica incluyente de los fenómenos informativos en conjunto con los sujetos que se correlacionan bajo

³⁵José María Desantes Guanter es reconocido como el padre del derecho de la información debido a sus estudios que han permitido profundizar en este tema desde la óptica internacional y por la formulación de fundamentos de éste mismo a lo largo de la historia.

³⁶ Desantes Guanter, José María, *Fundamentos del derecho de la Información*, Madrid, Cajas de Ahorros, 1967, p. 221.

un escenario establecido. De tal manera, Escobar de la Serna aborda al derecho de la información bajo distintas características:

“El derecho de la información puede concebirse como el ordenamiento jurídico objetivo que reconoce y protege el derecho a la información en cuanto a derecho humano y también como regulador de la actividad informativa, considerando esta regulación de actividades como base conceptual del derecho y la idoneidad de la actividad informativa para constituir el núcleo definitorio de esta disciplina jurídica.”³⁷

Ambos conceptos devienen de la doctrina clásica y retoman la regulación de las actividades informativas, a favor de la consideración de una ciencia jurídica-universal bajo la cual se disciplinen los acontecimientos y las relaciones entre los participantes de dicho fenómeno informativo. De ahí, se retoma de los estudios actuales, la idea sobre el derecho de la información que argumenta la especialista en la materia Monserrat Olivós Fuentes:

“El derecho de la Información es la ciencia jurídica que tiene por objeto estudiar y establecer los fundamentos de los fenómenos informativos y la regulación normativa para el ejercicio y tutela del derecho a la información”³⁸

Por ende, la última referencia de Olivós Fuentes menciona a la regulación, el ejercicio y la tutela como elementos sustanciales del núcleo. Entendiéndose que esa parte total es lo que protege un derecho humano como lo es el derecho a la información en compañía de la ciencia universal que recrea el aspecto jurídico. En definitiva, los conceptos antes mencionados se han logrado en distintos tiempos; sin embargo, se da cuenta de que la esencia estriba en la formulación de una ciencia jurídica universal, en la que sus actores se van modificando con la diversificación de las nuevas tecnologías.

Una vez explicada la noción del derecho de la información, es conveniente resaltar la concepción moderna del derecho a la información, haciendo hincapié en la cercanía entre la ciencia de los fenómenos informativos y el desarrollo histórico del marco del derecho humano a la información, en concreto se hace alusión del siguiente concepto que refiere las etapas históricas de formulación:

El derecho a la información constituye uno de los pilares fundamentales del desarrollo de los individuos y de la sociedad. La evolución del derecho a la información permite establecer tres edades: la liberal, impulsada por las primeras declaraciones de derechos; la social, consolidada por el constitucionalismo social y

³⁷ Escobar de la Serna, Luis, *Derecho de la Información*, España, Dickinson, 2004, 3ra. Ed. p. 278.

³⁸ Olivós Fuentes, *Óp. Cit*, p. 12.

la universal, cristalizada bajo el amparo de los tratados internacionales sobre derechos humanos que integran el sistema de las Naciones Unidas y los diversos sistemas regionales como el americano.³⁹

En lo que respecta acerca de la importancia del derecho a la información, se coincide con la opinión de Mauricio Merino cuando explica que “*el derecho a la información es un determinante en el desarrollo económico, social, político y cultural del hombre*”⁴⁰. Derivado de lo anterior se infiere en la idea de la información ineludible para ejercer y hacer valer otros derechos. Bajo la perspectiva anterior, se retoma una de las visiones como un derecho llave; es decir, la apertura al ejercicio de otros derechos. Para López Ayllón, resulta importante mencionar elementos del concepto doctrinal:

“El derecho a la información es un concepto doctrinal que se refiere al estudio y sistematización de las disposiciones jurídicas positivas en materia de información que alude el estudio de las libertades de recibir, buscar y difundir informaciones y opiniones. En mano de los principios se logra un concepto incipiente para interpretar y aplicar las normas referentes a la información.”⁴¹

Han sido parte del debate las facultades que determina el ejercicio del derecho en comento, así como la distinción entre a una libertad y un derecho. Se dice entonces que el derecho a la información es la protección jurídica establecida como derecho humano desde el ámbito internacional y como derecho fundamental desde las constituciones locales de esas libertades abrazadas. En este sentido un derecho no sustituye libertades conjuntas, sino, es considerado como la máxima protección de ellas. Si bien es cierto, las libertades no pueden ser cohesionadas por otras, debido a que ambas pueden brillar en la misma esfera humana tuteladas bajo un derecho tal es el caso del derecho a la información.

De ahí se deriva una aproximación moderna sobre el concepto proclive del conjunto de derechos y libertades que tutelan y regulan la expresión y la

³⁹ Ponce Báez Gabriela y García Tinajero Leonel, (Coords) en Las Fronteras del derecho de la información, García Tinajero, Leonel, *El monopolio mediático en México toque de queda al derecho a la información*, México, NOVUM, 2011. P. 16.

⁴⁰ Merino Huerta, Mauricio, *La importancia de las Políticas Públicas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 35.

⁴¹ López Ayllón et al, *El derecho a la información como derecho fundamental*, México, Universidad Autónoma de México, 2000, p. 172.

comunicación pública de ideas, ideas, noticias e información. Esta idea se argumenta con el comentario de Olivos Fuentes al advertir lo siguiente:

“Es complemento de las libertades como la de expresión y de imprenta. En la actualidad está compuesto por tres facultades que se encuentran interrelacionadas, las cuales son: investigar, recibir y difundir información. Tiene por objeto dar una solución jurídica no a nivel local sino global de los problemas que aquejan a las estructuras normativas”⁴²

En esta sintonía de ideas, el derecho de acceso a la información pública no debe confundirse con otros derechos conexos, se entiende que es un derecho ligado y extenso, pero no significa lo mismo. Normalmente existe una confusión terminológica debido al concepto del derecho a la información de forma equiparable con el derecho de acceso a la información pública; cabe mencionar que el primero es considerado dentro del catálogo de derechos humanos que faculta; mientras que el segundo como aquella facultad atribuible a las personas del acceso a la información pública. Al respecto, se retoma la opinión de Ríos Estavillo sobre la diferencia del alcance conceptual:

“El derecho a la información: en el sentido de tener el individuo la posibilidad de conocer la existencia de algún banco de datos o ficheros de información; el derecho de acceso a la información: es la aptitud que tiene el sujeto de conocer el contenido de aquellos bancos de datos automatizados, cuyo objeto es el manejo y almacenamiento.”⁴³

Ahora bien, se hace mención de distintas concepciones sobre el derecho de acceso a la información pública, siendo así, se alude a la opinión de Olivos Fuentes:

“El derecho de acceso a la información pública es una prerrogativa de toda persona para recabar, examinar o consultar todo tipo de información de su interés que se encuentre en todo órgano estatal y entidad privada que disponga de recursos públicos o desempeñe una función pública y que esa prerrogativa debe estar garantizada por los ordenamientos jurídicos y las instituciones a fin de que puedan ejercerla los sujetos titulares del derecho.”⁴⁴

En este orden de ideas, al momento de comunicar y hacer públicas las acciones de los mandatarios, se logran en el parámetro de la transparencia y de la rendición de cuentas, reforzando estos aspectos mediante el derecho de acceso a

⁴² Olivos Fuentes, *Óp. Cit.* p. 14.

⁴³ Ríos Estavillo, Juan José et. al, *Libertad informática y su relación con el derecho*, México, Universidad Autónoma de México, 2000, p. 206.

⁴⁴ Olivos Fuentes, *Óp. Cit.* p. 24.

la información pública. Se dice entonces que sólo el eficaz acceso a datos catalogados como fidedignos y oportunos es la efectividad del derecho a la información por parte de la autoridad responsable. Para complementar una conceptualización sobre el derecho de acceso a la información pública, se infiere en la idea de Héctor Pérez Pintor y Andrés Medina Guzmán, refiriéndolo como un derecho llave, al respecto:

“Es un derecho instrumental que representa un derecho fundamental reconocido por instrumentos internacionales, supranacionales y constitucionales, a su vez se establece como una prerrogativa fundamental de todas las personas. Teniendo sus antecedentes más remotos en las libertades de expresión y de opinión, o también llamados de pensamiento y de imprenta”⁴⁵

Derivado de lo anterior, se tiene el derecho de acceso a la información como la facultad conferida a cualquier persona para acceder y conocer datos y registros que se encuentren en poder de las entidades públicas y privadas. Se puede resumir hasta aquí que el objeto directo del derecho de la información como ciencia comunicativa que rige los eventos resultantes del manejo de información, el derecho a la información coaligado al derecho de acceso a la información bajo la significación.

Por su parte Pilar Cousido, sostiene que “*el derecho a ser informado y a tener acceso a la información pública, implica el reconocimiento y protección del derecho de comunicar o recibir información veraz*”. Bajo este supuesto se infiere sobre la calidad de la información integrada por parte de las Instituciones públicas, resultando interesante el concepto sobre lo que se puede entender sobre veracidad, es decir: la sistematización de la recopilación de datos o la firmeza sobre la verdad de información entregada o negada al ciudadano por una cuestión de oficio o de petición de parte.

No se puede dejar a un lado el discurso cuando arguye la disminución de corrupción como resultado de todas las herramientas anteriormente descritas. Es notable que el tema de corrupción cada vez más se vuelva utilizado en el contexto del lenguaje común de la sociedad. Otro aspecto señalado son las necesidades de

⁴⁵ Pérez Pintor, Héctor y Medina Guzmán, Andrés, *El derecho de la información y su relación con la sociedad actual*, México, Novum, 2016, p. 55.

la ciudadanía y de la administración se van transformando por el marco normativo del derecho, esto es, en otros tiempos los índices de corrupción no han sido los mismos como los actuales. Se puede decir en mayor medida, si se tutela el acceso a la información, puede contribuir a reducir las brechas de desigualdad repercutiendo en múltiples aspectos de las personas, con ello, surge la interrogante sobre la formulación de un derecho así, ¿se contribuye a la disminución de corrupción?

Del mismo modo, las críticas sobre los vínculos entre corrupción y política se vuelven cada vez más en aumento por parte de la ciudadanía, así como la consideración de los medios de comunicación y la misma constitución como aspectos presentes en los actos corruptivos en cualquier nivel y latitud. En la actualidad se manejan sólo indicadores de percepción evitando llegar a una cifra contundente de los niveles de honestidad de las autoridades. A pesar de esto, con el paso de distintos acontecimientos la captación individual de las personas ha cambiado y con ello se acompaña la duda incluso de las mismas autoridades.

El problema y el indicador de corrupción se configuran de manera distintas a lo largo de los tiempos, con el derecho como objeto regulador, emergente moderno de las distintas vicisitudes sociales. El derecho a la información es considerado como un emergente ante la necesidad de democracia efectiva y la transparencia activa en los entes públicos, en ese sentido, la innovación de las tecnologías informativas tiene un papel primordial en las fronteras de la corrupción; esto se puede observar desde la administración de justicia y el avance cultural social, así, ante el nuevo horizonte sobre la influencia de los medios de comunicación, resulta interesante el incremento significativo de desconfianza sobre el rechazo de la oferta electoral.

1.5 ASPECTOS TEÓRICOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

El presente capítulo vincula con dos apartados (1.5 y 1.6) en los que se aborda la relevancia de la figura jurídica de la contratación pública con el especial objetivo de resaltar la importancia del derecho de acceso a la información pública en los sistemas de contratación en México. De manera previa, se hace distinción del

concepto, las características, los elementos y los principios que asisten en las contrataciones públicas bajo la óptica del derecho administrativo, así como los principios rectores en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de observancia en sede administrativa que llevan a cabo actos de contratación pública⁴⁶.

Adentrados en el contexto a desarrollar en este apartado se distingue el origen de la figura concreta de la contratación pública conocida actualmente, como el resultado de las relaciones público-privadas en la conformación del Estado desde el derecho romano como la percepción más remota; posteriormente, el sistema feudal característico de la Edad Media consagra la idea sobre la administración de las tierras por parte del señor feudal (administrador), así como la fuerza de trabajo orientada hacia los sectores privados. Estas ideas han sido precedentes sobre la contratación, y por supuesto, son retomadas del desarrollo de las formas del Estado en sus etapas más tempranas. Por otro lado, el desarrollo jurídico que reconoce y regula la misma contratación ha destacado de un importante precedente al menos en México hacia 1982.

Una vez instaurada la idea racional del Estado, del Gobierno y de sus finalidades como objetivo de conformación, se da paso a la regulación de la administración pública con todo el complejo institucional que ello implica desde la óptica de los lineamientos consagrados en el derecho administrativo. Si bien es cierto, dentro de esta línea de investigación se han planeado y propuesto distintos mecanismos que aluden a la redirección de la hiperactividad del Estado mediante sus instituciones. Lo anterior, se retoma como la génesis de los estudios de la contratación, incluso, en algunos países infieren en el derecho de la contratación y de la buena administración.

Derivado de la doctrina del derecho administrativo se encuentran las principales concepciones sobre la contratación, con especial connotación en la “*contratación administrativa*”. Respecto a la justificación del contenido sobre

⁴⁶ En el desarrollo del fondo de los apartados sobre contratación pública se retoman los estudios de tres grandes doctrinarios en la materia administrativa, con ello, se da vista de las contribuciones principalmente destacadas de Daniel Ramos Torres, Jorge Fernández Ruiz y José Rene Olivos Campos.

contratos en el andamiaje del derecho administrativo, esta surge por la vinculación con el seguimiento de los fines del Estado en beneficio de una sociedad portando el bien común como estandarte de una buena democracia. Por ello, desde tiempos memorables el derecho administrativo ha sido la cuna de los contratos y en específico de la contratación administrativa; sin embargo, con los avances y requerimientos sociales como el reconocimiento del derecho de acceso a la información, dicha práctica queda vinculada en la misma línea de la administración pública.

Ahora bien, se hace alusión al contexto de la contratación pública en su forma más intrínseca: el contrato, mismo que puede verse desde la perspectiva de la ley, la doctrina y la jurisprudencia. Derivado de los estudios del especialista Daniel Ramos Torres, se tiene el concepto del contrato bajo las siguientes líneas:

El concepto contrato proviene del latín *contrahere* que significa reunir concentrar, ligar, lo que supone un acuerdo de voluntades entre dos o más partes para alcanzar determinada prestación generadora de ciertos derechos y obligaciones debido al reconocimiento de una norma jurídica expresa. En dichos términos, los convenios que producen o transfieren obligaciones y derechos toman el nombre de contratos.⁴⁷

En consecuencia la opinión del doctrinario Fernández Ruiz, sobre el contrato es *“un negocio jurídico consistente en el acuerdo de voluntades, cada una orientada por sus propios fines, con el propósito de crear o transferir derechos y obligaciones de carácter patrimonial”*⁴⁸. Dentro del parámetro de los contratos en materia civil, se tienen como especiales los *contratos administrativos*; en este sentido, se ha discutido desde las principales fuentes de la doctrina *las vicisitudes para la aceptación del contrato como el género y el contrato administrativo como a especie*⁴⁹.

En cuanto al *contrato administrativo* desde el punto de vista de la doctrina se tiene: *“el contrato administrativo como una declaración o acuerdo bilateral de*

⁴⁷ Ramos Torres, Daniel, *Licitación Pública, en el marco de la doctrina de los contratos administrativos, su legislación vigente y la jurisprudencia*, México, Escuela Nacional de Administración Pública, 2004, p. 9.

⁴⁸ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 2000, p. 43.

⁴⁹ Daniel Ramos Torres discute en su obra *“Licitación pública en el marco de la doctrina de los contratos administrativos su legislación vigente y la jurisprudencia”*, la particularidad de los contratos administrativos dentro del género de los contratos civiles, a mérito de la naturaleza pública y administrativa.

voluntades, celebrado por la Administración Pública con una persona física o jurídica que produce derechos y obligaciones, y que tiene como finalidad satisfacer el interés general o público, regulado por el derecho público”; de esta definición se destacan las características de la administración pública y la satisfacción del interés público dejando ver al contrato como aquel acuerdo de voluntades, mientras tanto, la contratación como el acto administrativo.

Ante el contexto del contrato administrativo dentro del derecho público, se coligen los siguientes caracteres de los mismos:

Juridicidad: por la implicación de la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones.

Bilateralidad: se puede hablar de la bilateralidad por ser sinalagmáticos, dado que las partes acuerdan, en virtud del contrato obligaciones mutuas y recíprocas.

Desigualdad de las partes: la igualdad de las partes es una característica de los contratos civiles, en la doctrina imperante la desigualdad representa un carácter esencial de los contratos administrativos.

Restricción de la libertad de las partes: la parte cocontratante ve restringida su libertad contractual, al ser marginada en la elaboración y redacción del clausulado, mismo que es redactado por la administración pública que funge como contratante.

Interés público prevaleciente: es un carácter esencial del contrato administrativo sobre el interés privado, por ser de tal preponderancia en la guía que orienta el ejercicio de la función administrativa.

Régimen jurídico exorbitante del derecho privado: la clase de negocio contractual deriva de su régimen jurídico que rebasa la órbita, los límites del derecho privado, por generar derechos y obligaciones impensables y aún inadmisibles es éste, como son la posibilidad de su modificación o de su ejecución directa y de su rescisión o revocación unilateral.⁵⁰

Los elementos de los contratos se pueden diversificar desde distintos tipos de opiniones sobre la materia contractual, aludiendo aquellos que revisten desde el derecho civil consagrados como los imprescindibles que configuran la exigencia de validez jurídica, a *contrario sensu*; la falta de ellos pone en tela de juicio la autenticidad volviendo a las causales de rescisión contractual. Los elementos pueden ser ecuanímenes en cualquier forma de contrato; lo que hace la variación respectiva es el valor otorgado en la clasificación de los mismos, mención a profundidad en otro momento metodológico. En esta ocasión se hace alusión de aquellos elementos inherentes a los contratos administrativos de adquisiciones, arrendamiento y servicios, bajo el enfoque de la contratación pública:

⁵⁰ Fernández Ruiz, Jorge, *Óp. Cit.* pp. 84-87.

Sujetos, competencia y capacidad, consentimiento, objeto, causa, finalidad, forma, licitud, régimen jurídico especial, plazo conmutabilidad intransferibilidad, La buena fe, licitación y pliego de condiciones, garantías, sanciones y caso fortuito⁵¹

Resaltar los elementos anteriores cobra relevancia al momento de declarar una obligación para los servidores públicos sobre el manejo de los procesos al interior de las instituciones; por mencionar un ejemplo en cuanto a dos elementos: el objeto y la finalidad; por objeto se entiende como el eje mediático por el cual se ha decidido lograr una contratación unido a la meta consagrada mediante políticas públicas a favor de la sociedad, mientras tanto, “la garantía” se vuelve un elemento refutable sobre el resultado adquirido, sujeto a procesos de transparencia en aras del derecho de acceso a la información.

En cuanto a los principios, se han encargado de determinar el manejo del presupuesto gubernamental y el manejo de los recursos económicos de la administración pública en cualquiera de sus niveles, así como los que tienen lugar y pertinencia en el ejercicio de la administración pública. El ejercicio adecuado de los recursos requiere de principios aplicativos para la adecuada planeación, de esta manera desde el marco normativo se ha diversificado la implementación de los principios de carácter obligatorio a los servidores públicos; incluso el servicio público o aquellos concernientes a la eficacia de la administración.

Para tal efecto se recrea las consideración de los principios jurídicos de la contratación pública: “De legalidad, De continuidad, De mutabilidad, De flexibilidad, De equilibrio: económico o ecuación financiera”⁵², A la lista anterior se deben considerar también los principios de transparencia y máxima publicidad no solamente como parte del derecho de acceso a la información sino de manera generalizada por considerarse de interés público. De manera equiparable, también se introduce la observancia de otros principios en cuanto al manejo de los recursos, deben ser considerados a la luz de la contratación: Eficiencia, Eficacia, Honradez, Economía y Transparencia.

⁵¹ Ramos Torres, Daniel, *Los Contratos Administrativos de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, México*, Public Magnament de México, S. C., 2012, pp. 34-49.

⁵² *Idem*, pp. 50-51.

Un sinnúmero de principios suelen ser observables en los procesos de contratación pública, con la idea de mejorar y regular adecuadamente dichos actos llevados a cabo las instituciones públicas. Hechas estas salvedades, se tiene la clasificación de los contratos de manera generalizada, solamente como función enunciativa dentro de los aspectos a tratar en el presente apartado:

Bilateral o sinalagmático, A título onerosos, Conmutativo principal, De ejecución, Diferida de tracto sucesivo, De ejecución instantánea, Formal, Nominado o típico De adhesión, *Intuiti personae*, De resultado futuro⁵³

Ahora bien, llegados a este punto se destaca el contrato administrativo especial por las cláusulas exorbitantes de protección del interés público y por las facultades de la administración pública para rescindir el contrato. En este contexto se hace mención de los Sistemas de Contratación en México: el sistema de libre elección y el sistema restrictivo, en este sentido el control de la legalidad se asoma como preponderante en el ejercicio contractual, explicándose como el contrapeso del abuso discrecional en la selección del cocontratante, porque la administración pública tiene facultades de elección libremente, bajo la orientación de la *regla general*⁵⁴ de selección mediante licitación pública y la excepción, siendo la invitación y la adjudicación directa.

En cuanto al sistema restrictivo, es aquel que limita la actividad de elección de la administración pública del cocontratante, esto, bajo la correcta interpretación viene siendo la excepción al proceso de contratación: la adjudicación directa y la invitación a tres personas. Bajo la interpretación correcta puesto que en la práctica se dilucida todo lo contrario dejando como libre elección a la adjudicación directa y de manera restrictiva la invitación y la licitación pública, cuestión de la cual se disienta por no considerarse apegado a derecho y a una adecuada interpretación jurídica.

Finalmente, las leyes decretadas en materia de adquisiciones, arrendamientos, y obras del sector público tiene la naturaleza de orden público.

⁵³ *Ibidem*, pp. 30-34.

⁵⁴ La Ley de Adquisiciones junto con la Ley de Obra en México, establecen los procesos de adjudicación e invitación como la excepción a la regla, mientras que de manera generalizada es la licitación pública.

Mientras tanto, el objeto es el control de la programación, presupuesto y gasto de los arrendamientos, adquisiciones de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza. El objeto y la naturaleza de las leyes en dicha línea, direccionan hacia las unidades administrativas en su conjunto como los sujetos de aplicación y observancia. Hasta ahora la materia de contratación, ha sido abordada por el derecho administrativo, sin embargo, con la llegada del derecho de acceso a la información y la transparencia, logran pertinencia dentro de los procesos al interior de las dependencias gubernamentales.

1.6 LA IMPORTANCIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS

Los procedimientos administrativos de selección del cocontratante tratándose de la Administración Pública en México son: licitación pública, invitación a cuando menos tres personas y adjudicación directa: estos derivan de los sistemas de contratación descritos anteriormente. En este orden de ideas, los procedimientos de licitación pública son actos administrativos pertenecientes a la contratación pública; dejando en claro el acto administrativo como una declaración unilateral mientras que el contrato administrativo, es un acto bilateral. Bajo este tenor, la licitación pública es un acto unilateral porque la administración pública es el medio que realiza la convocatoria.

Dejando en claro la naturaleza jurídica de la licitación pública y la contratación pública, tiene lugar el acceso a la información pública en dichos procesos, al establecer la pertinencia del derecho como operante de los ciudadanos para conocer, acceder, participar, elegir, difundir, investigar *información* sobre los procesos de contratación que lleva a cabo la administración pública otorgando un voto de validez a la transparencia de los mismos, otorgando la posibilidad de denunciar la falta de información de la entidad responsable. A *grosso modo*, es la idea que sustenta la vinculación entre ambas esferas, sin embargo, se pretende mostrar la *pertinencia ideal* y la *pertinencia real* del derecho de acceso a la información pública en los procesos de contratación pública.

El derecho de acceso a la información pública faculta al ciudadano de conocer información constituida por los entes gubernamentales sobre la contratación pública, es decir, se puede conocer sobre el procedimiento integrador (la convocatoria, junta de aclaraciones, prestación de entrega, análisis y evaluación, fallo y la adjudicación), bajo las excepciones de clasificación y de protección de datos personales, mediante versiones públicas. Por otro lado, la transparencia proactiva trasciende a la disponibilidad de datos en portales web que sirven como medios de soporte de información para el ciudadano que desee consultar datos pertinentes al tema. Así el acceso a la información se visualiza como la manera de estar informado sobre los actos de la administración pública y de aquellos de ejercicio de actos de autoridad.

La transparencia y el acceso a la información pública se encuentran presentes a lo largo de los procesos de selección del cocontratante, por ello, se describe de manera puntual la importancia de estos factores que alcanzan las esferas de acción de los servidores públicos y de los ciudadanos que aluden en participar. Por ende, se debe considerar la transparencia en el proceso de contratación y en la ejecución del contrato, elementos analizados a profundidad en el capítulo IV de este material. Así como la transparencia en la convocatoria de licitación pública propiciando la participación de los licitantes.

En este sentido mediante solicitudes de acceso a la información los servidores públicos deben informar respectivamente, aun ante la falta de las peticiones de los particulares, mediante las obligaciones de transparencia quedan obligados los entes gubernamentales a coadyuvar en transparencia proactiva; la necesidad de la transparencia es evidente en las evaluaciones de los servidores públicos sobre las propuestas presentadas por los participantes para lograr el resultado de un fallo transparente y en igualdad de condiciones logrando la evasión de la corrupción. Esto sin duda debe entenderse primordial, hacia la participación de la ciudadanía; es decir, en un proceso de licitación se demuestra el interés de contratar con la administración pública y resultado de ello, en aras del objeto del contrato, la sociedad misma califica la operatividad de esa administración a favor del interés público.

Ahora bien, el presupuesto y su ejercicio son considerados como información pública; razón de más, por lo que se vuelven puntos de principal interés de los ciudadanos; en este sentido, el derecho de acceso a la información pública y sus facultades consolidan las condiciones para que cualquier persona tenga conocimiento oportuno bajo el signo implícito de la rendición de cuentas. En uso de las tecnologías de información, los procesos de contratación se solventan de una plataforma electrónica a cargo de la Secretaría de la Función Pública: “Compranet”⁵⁵.

La misma normatividad en materia de adquisiciones se ciñe con el acceso a la información pública, estableciendo los medios para la disposición de información en pronunciamiento de las leyes de transparencia y protección de datos personales, dejando ver, la misma plataforma como el medio de difusión de información pertinente al proceso. Así, el acceso a la información pública se declara de manera general e igualitaria para todos aquellos que quieran participar en alguna de las formas de contratación pública, con la finalidad de evitar la preferencia para algún sector. En este contexto vinculatorio con el derecho en comento, se maneja a su vez, la calidad de información clasificada y confidencial de la cual deberá prescindir la misma administración en su cuidado y manejo adecuado.

En esta sintonía, se infiere en el contenido de fallo, mismo que no podrá contener información reservada o confidencial; pero se ha dado la posibilidad de que los responsables supriman información como los montos de IVA o montos totales dejando por un lado la vida útil de un documento cuya naturaleza es la comprobación y evidencia de manejo del presupuesto. Dentro del sistema restrictivo se desprende en una correcta interpretación la adjudicación directa, En este sentido se tiene un pronunciamiento sobre la clasificación de información y esta forma de

⁵⁵ El sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, integrado entre otra información, por los programas anuales en la materia, de las dependencias y entidades; el registro único de proveedores; el padrón de testigos sociales; el registro de proveedores sancionados; las convocatorias a la licitación y sus modificaciones; las invitaciones a cuando menos tres personas; las actas de las juntas de aclaraciones, del acto de presentación y apertura de proposiciones y de fallo; los testimonios de los testigos sociales; los datos de los contratos y los convenios modificatorios; las adjudicaciones directas; las resoluciones de la instancia de inconformidad que hayan causado estado, y las notificaciones y avisos correspondientes. Dicho sistema será de consulta gratuita y constituirá un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación.

contratación, la misma que obedece como limitante o restricción del sitio de la contratación, como aquella forma procedente tratándose de información reservada en los términos establecidos en la ley de transparencia. Es decir, podrá autorizarse la adjudicación directa cuando la información pertinente, se deba proporcionar a los licitantes para la elaboración de su proposición, se encuentre reservada.

Otro punto de convergencia que desemboca la importancia del derecho de acceso a la información pública en el campo jurídico de las contrataciones públicas es la generación necesaria de información para procurar las políticas públicas mediante la adecuada planeación, programación, presupuesto y evaluación de las mismas; es decir, bajo los esquemas enunciados en las leyes de información se debe crear un vínculo en el que se analicen resultados de los procesos para mejorar o en su caso implementar políticas a favor de la contratación transparente libre de corrupción, concerniente a la rendición de cuentas de los operadores institucionales. El material del sistema integral de información consiste en un banco de datos o almacenaje en el que se encuentra contenida la información respectiva a manera de archivo electrónico.

En avanzada, las facultades de verificación informativa por parte de la Secretaría de la Función Pública se realizan por los flujos informativos que permea el derecho de acceso a la información; sin embargo, habrá que mencionar la previa existencia de estas facultades anterior a la promulgación de los ordenamientos en materia de transparencia y acceso a la información. Sin duda, las facultades del derecho a la información también se encuentran en el desarrollo de la contratación pública, he ahí donde convergen bajo el sitio de la administración pública.

CAPÍTULO II

LOS SISTEMAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA. MARCO COMPARATIVO URUGUAY, CHILE, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO

Sumario: 2.1 Reconocimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Mundo; 2.2 Buenas Prácticas en materia de Acceso a la Información Pública. Caso Uruguay; 2.3 Regulación Jurídica del Derecho de Acceso a la Información Pública. Caso comparativo con Chile; 2.4 Transparencia y Acceso a la información Pública. Caso Estados Unidos 2.5 Buenas prácticas internacionales de la Contratación Pública; 2.6 Comparativo de los Sistemas de contrataciones públicas en el contexto Global; 2.7 Recomendaciones de Transparencia desde el punto de vista internacional.

El presente apartado es el resultado de la estancia de investigación realizada en el “Posgrado de Derecho de la Universidad de la República del Uruguay” y en “La Facultad de derecho de la Universidad de Chile”. El contenido resultante es sobre la materia de acceso a la información y transparencia de la contratación pública. Como punto de partida del capitulado se plantea una visión generalizada sobre el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública en el mundo, mismo que sirve como justificación de los estados escogidos para realizar el comparativo. Consecuentemente, se retoma el análisis de los sistemas locales de acceso a la información y transparencia en el marco de las contrataciones públicas para poder inferir en similitudes, divergencias y mejoras de estos sistemas en México.

2.1 RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL MUNDO

El derecho de acceso a la información pública permite y a la vez obliga a los servidores públicos a robustecer sus decisiones y actuaciones; en esta perspectiva, se logra una cadena que refuerza la rendición de cuentas, de manera simultánea con la disminución de la corrupción que concluye con el medio denominado “*transparencia*”; por ello, en este apartado se describe la situación actual de algunos países en el mundo que cuentan con antecedentes en sus sistemas jurídicos sobre la consagración de este derecho; a su vez, estos datos expuestos servirán como argumentación de la selección del país escogido para realizar el apartado comparativo del presente trabajo.

En este tenor, bien se puede retomar el principio de transparencia como elemento transformador de la administración pública, como lo ha mencionado Carlos Delpiazzo bajo el argumento de que, “*no sólo debe servir, sino que debe mostrar como sirve, lo cual exige que sea abierta a la información, participación y al control democrático con un funcionamiento transparente que la transforme en una verdadera casa de cristal*”⁵⁶. Por ello, cuando se alude al término, se hace referencia a las organizaciones públicas que informan a la sociedad sobre sus criterios de decisión, sus procesos, sus rutinas y sus resultados.

A pesar de la cercanía entre el acceso a la información con la rendición de cuentas no deben confundirse los términos; así, la rendición de cuentas implica la responsabilidad por parte de los servidores públicos de justificar, informar, explicar entre otras acciones a la ciudadanía o a cargos superiores; sin embargo, esto forma parte de la teoría y la promesa de un gobierno democrático, ya que puede distar un tanto de la realidad, debido a que no todas las cadenas causales son indelebles de errores. Para ello los estudios y las tecnologías de la información revelan datos más cercanos a una realidad social en simetría de las actuaciones públicas, a consecuencia “*el acceso a la información pública como un derecho fundamental de última generación, es una determinación que convoca a la reflexión profunda sobre la vigencia y perfeccionamiento del Estado*”⁵⁷.

Como se ha comentado anteriormente, ningún trabajo sobre la edificación de medios e innovación de procesos administrativos puede despreciarse a simple vista; por ello, es recomendable realizar un análisis generalizado sobre los trabajos que cada gobierno a nivel internacional propone para la transparencia de las actuaciones públicas. Es de suponer que la percepción de la corrupción contra la transparencia, resulta difícil de contabilizar, o al menos llegar a un porcentaje de análisis; sin embargo, en aras de la informática jurídica, cada vez más es posible adquirir información nueva bajo distintos contextos; “*para que el cambio tecnológico*

⁵⁶ Delpiazzo Carlos E., *Transparencia en la Contratación administrativa*, Uruguay, Liber Amicorum, 2005, p. 131.

⁵⁷ Nahabetián Brunet, Laura, *Acceso a la información Pública. Desafíos de la implementación legal en países en desarrollo*, en Derecho Informático, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Informático UDELAR, Tomo X, 2009, p. 160.

sea asumido y no sufrido por la sociedad, se requiere que el derecho se adecue a la nueva realidad emergente”.⁵⁸

Uno de los resultados de las tareas de los organismos internacionales encargados de la promoción de la transparencia, es el órgano especializado para reportar anualmente el *Índice de “Percepción de Corrupción”, cuyo organismo es la “Organización de Transparencia Internacional”*; resultando un estudio en el que se utiliza la escala del 0 para indicar una percepción *mayor*; mientras que la puntuación de 100 es para indicar un nivel bajo de corrupción.⁵⁹ Como se puede observar en el anexo 1, los Estados europeos que presentan menor percepción de corrupción en el año 2018 y por ende mayor transparencia son, Nueva Zelanda y Dinamarca con 89 y 88 respectivamente. Mientras que en el anexo 2 se muestran claramente los resultados del año 2018, siendo así, en América los países con mejores prácticas: Canadá con 9% , Estados Unidos 22% , Chile 27% y Uruguay 23%.⁶⁰

La forma de medición se da bajo el contexto de la susceptibilidad, de modo que no hay forma de lograr una medición directamente, según la fuente del *Índice de Percepción de Corrupción*.⁶¹ A pesar de esto, existe una aproximación muy certera que puede ampliar panoramas y lograr una evaluación de la situación actual que deja como punto de observancia *los desafíos en la implementación legal*, mismos que han sido definidos por Nahabetián bajo los siguientes rubros:

“Los desafíos de la implementación legal del acceso a la información tienen distintos puntos de vista:

- Desde el punto de vista político: la efectiva implementación exige un compromiso político desde los más altos niveles de gobierno tanto para otorgar seguridad de la asignación de los recursos públicos;
- Desde el punto de vista institucional: de manera sustancial se refiere a los esfuerzos de instrumentación de una ley y de planificación administrativa;

⁵⁸ Delpiazzo Carlos E., *Evolución del Derecho Informático*, en Derecho Informático, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Informático UDELAR, Tomo X, 2009, p. 16.

⁵⁹ Puntuación de percepción de corrupción. Revisar Anexo 1, disponible en: https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/tabla_sintetica_ipc-2017.pdf

⁶⁰ Ranking de Percepción de Corrupción. Revisar Anexo 2, disponible en: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

⁶¹ Índice de Percepción de Corrupción. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mundo/2017/01/25/el-ranking-de-los-paises-mas-y-menos-corruptos-del-mundo/>

- Desde el punto de vista de los funcionarios: se busca la inclusión de todos los encargados administrativos, desde los altos mandos hasta los involucrados indistintamente.”⁶²

Ahora bien, el “*Latinobarómetro*” es un estudio que ha arrojado interesantes resultados sobre las estadísticas en América Latina. Versa sobre varios temas de interés; uno de ellos es la preocupación sobre la corrupción. Mientras que en algunos países como Colombia, Perú, México y Paraguay entre otros, es un tema de interés que se encuentra latente en el raciocinio social. En países como Uruguay, Venezuela y Nicaragua entre otros, no es considerado el problema principal. ⁶³

Este reporte también permite la notoriedad de la afectación al sistema económico en beneficio de unos pocos; derivado de los desvíos, frenando la estabilidad financiera de cada país y afectando la esfera individual de las personas en cuanto a sus derechos. Existe la posibilidad del voto a las leyes de acceso a la información que propician la rendición de cuentas hacía todos aquellos funcionarios que se consideraban exentos de este ejercicio, contribuyendo a la mejora social.

Ahora en cuanto al avance y mejora de las prácticas, es evidente la preocupación de los Estados americanos en cuanto al tema, debido al movimiento en las escalas desde el año 2015 al año 2018. Se tiene entonces, los casos de Argentina, Paraguay, Costa Rica y Haití, propiciado la disminución de corrupción apelando a la transparencia. En cuanto a los Estados considerados con bajos niveles de percepción, han detenido la actividad innovadora conservando su lugar original. ⁶⁴

Derivado de las muestras anteriores, surge un dato importante que vale la pena mencionar sobre Haití, el país cuenta con extrema pobreza; aun así, es catalogado como un Estado transparente en la entrega de su información gubernamental. En el mismo sentido, Jamaica en estos últimos 3 años ha tenido un desarrollo positivo en el ámbito del derecho de acceso a la información pública.

⁶² Nahabetián Brunet, Laura, *Óp. Cit.* pp. 163-165.

⁶³Latinobarómetro. Revisar Anexo 3, disponible en:
file:///C:/Users/Zaira%20Morales/Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf

⁶⁴ Índice de Corrupción. Revisar Anexo 4, Disponible en:
<https://www.infobae.com/america/mundo/2017/01/25/el-ranking-de-los-paises-mas-y-menos-corruptos-del-mundo/>

Estos datos nos demuestran que no solamente es indispensable el recurso económico para la protección, promoción y salva guarda de derechos humanos fundamentales.

Se puede decir que todos los países cuentan con problemas para hacer valer el derecho de acceso a la información pública, aunque sean catalogados de primer mundo. La transparencia es un término que tiene diferentes acepciones en los sistemas gubernamentales; sin duda, el contenido de la normativa a nivel internacional ayuda demasiado para que estos conceptos sean exportados a cada ordenamiento local. Desde la doctrina, la transparencia se ha definido como, *“una extensión del principio de publicidad. La publicidad requiere una posición activa de la Administración Pública, esto es, debe hacerla conocer. La transparencia significa que el accionar del poder público se encuentre a la vista de todos, sin secretos”*⁶⁵. Unido a lo anterior, son muchos aspectos que se deben de considerar, desde los tipos de gobiernos hasta la visión contextual.

Las cuestiones económicas también son preponderantes para la creación de los mecanismos de protección de los derechos humanos fundamentales. Se puede aseverar que ningún país hoy en día se exime de dificultades para hacer valer el derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas; independientemente de la cantidad de normativas que regulen el fenómeno informático; es decir, la simple invocación de una normativa no es *“performativo”* para lograr un adecuado ejercicio de dicho aspecto; se requiere de diversos ejes en los que se muestre la cultura social y administrativa. Al respecto la opinión de Pascale: *“El tema del acceso a la información pública no es un tema nuevo, ha evolucionado hacia su consagración internacional como un derecho humano cuyo fundamento jurídico se canaliza principalmente en el derecho a la libertad de expresión y pensamiento”*.⁶⁶

⁶⁵ Farinha Tacaín, Fermín, *La redacción actual del artículo 48 del TOCAF ¿supone un cambio de paradigma?*, En Renovación de la Contratación Pública, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Administrativo UDELAR, 2013, P. 408.

⁶⁶ Pascale, Maricarmen, *Acceso a la información pública: Buenas Prácticas*, en Derecho Informático, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Informático UDELAR, Tomo X, 2009, p 169.

Es necesario recalcar todos los conceptos relacionados al acceso a la información tienen diferente impacto en las sociedades, el peso sobre el manejo de información o de datos de interés, no son los mismos en cada cultura institucional. Algo semejante ocurre con el manejo de la implementación de las tecnologías de la información y con la nueva tendencia del e-gobierno como un reto de organización de multinivel administrativo, que inclusive puede cambiar y mejorar los procesos administrativos.

Con esto, resulta imprescindible tener una visión certera de los beneficios de los medios de comunicación y de su regulación a favor de la sociedad; no solamente en distractores de la verdadera realidad tal como sucede en países con alta percepción de la corrupción y la visible limitación de la libertad de expresión. Por otra parte, el acceso a internet es un punto clave en la sofisticación de un Estado mismo que repercute en la vida de las personas. Sin duda, los países que tienen garantizado casi al 100% el servicio de acceso a redes de internet es Alemania con 94.6% la Unión Europea con un porcentaje de 93.5%, Canadá con 92.6%, Estados Unidos 91.8% entre otros.⁶⁷

En Estados Unidos la mayoría de censuras o clasificación de información, ante el escrutinio público tiene relación directa con la seguridad nacional; la figura jurídica de sobre protección de información atiende sanciones, cuando es realmente catalogada como tal y obedece a un interés particular. Al mismo tiempo Canadá, no se encuentra en la lista de los países con mayor indicador de censura de información; mientras que Corea del Norte es el Estado con mayor censura y control sobre el manejo de la web⁶⁸, estimando que sólo el 5% tiene acceso a internet.

En este orden de ideas, el aspecto particular de la estrategia nacional del derecho de acceso a la información pública en cada Estado, es de distinta consideración; pero se engloba bajo los mismos componentes: el acceso a la información y la confidencialidad de la misma. Al respecto, *“podría pensarse la relación entre transparencia y confidencialidad en términos de oposición. En este*

⁶⁷ Índice de usuarios de internet en el mundo, disponible en:
<https://OCD.Amero de usuarios de Internet>

⁶⁸ Listado de países con mayor censura y control de información, disponible en:
<http://www/los-10-principales-censores-de-internet>

*sentido, no deben considerarse como opuestos, sino como complementarios incluso recíprocamente exigibles*⁶⁹. Por otro lado, se puede resaltar el eje del gobierno abierto unido también al acceso a la información, que conlleva la participación ciudadana, la rendición de cuentas y las políticas públicas; dichas propuestas se encaminan a la fiscalización de los recursos públicos, propiciando fortalecer la mejora de los servicios públicos.

En el mismo sentido, Argentina es otro país que se ha comprometido con la transparencia y el valor de la información con la consigna de la *Ley de acceso a la información pública* en el año 2016, en conjunto con la creación de la Agencia indicada y un Consejo Federal para la Transparencia, ampliando notablemente el espectro de los derechos humanos logrando una mayor democracia.⁷⁰

Chile, fue un gran referente para la conformación del derecho de acceso a la información; derivado del caso “Claude Reyes y otros vs Chile”, acelerando el proceso de la consolidación, logrando así un diseño de transparencia activa en el devenir de las actividades de la administración pública; así como ampliando la posibilidad a los organismos privados. También, se debe mencionar el desarrollo de la agenda del año 2030, demostrando una gran innovación en nuevas prácticas de mejora gubernamental desde 1998.

Otro indicador lo muestra Colombia, con más de diez organismos para la lucha de la corrupción; un instituto especializado en materia de acceso a la información gubernamental, un patrón de indicadores en materia de transparencia empresarial que se extiende al sector privado y un centro de Asesoría legal contra la corrupción entre otros; bajo el sitial de la Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información. Cabe destacar el trabajo propicio de la socialización de este derecho humano desde sectores juveniles hasta sectores empresariales.⁷¹

⁶⁹Pizzinat, Carina, *Información confidencial y contratación pública*, Renovación de la Contratación Pública, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Administrativo UDELAR, 2013, P. 463

⁷⁰ Sitio web de la plataforma de transparencia de Argentina. Revisar Anexo 5, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/tema/transparencia>

⁷¹ Plataforma de transparencia y acceso a la información del Estado de Colombia. Revisar Anexo 6, disponible en: <http://transparenciacolombia.org.co/>

En el reservado de acceso a la información pública de Uruguay, tiene una connotación de permanencia sobre la existencia de dicho derecho humano, que a su vez, consagra la estructura orgánica, además de las facultades administrativas, remuneraciones escalonarias, funciones del cargo, resultados de las auditorias, un régimen de captura de licitaciones públicas y contrataciones entre otras, dentro del “TOCAF *Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del Estado*”; el cual tiene mucha cercanía con las contrataciones públicas y la transparencia para las mismas. Dicho ordenamiento consigna su génesis dentro del art. 213 de la Constitución de la República. Por su parte, la ley 18.834 sobre *Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal* también se encuentran dentro de la parte procedimental de la contratación administrativa.⁷²

Como se ha visto, los Estados comprometidos con la democracia y la innovación de los procesos que promueven una mejor calidad de vida atendida desde el sistema jurídico central, adquiriendo propuestas sobre el ejercicio del sistema de acceso a la información pública. Si bien es cierto, cada enunciación concluye en un trasfondo común: la transparencia institucional y la ética pública; al respecto, *“la ética pública, no es, por tanto, un tema novedoso, sino que su resurgimiento se debe fundamentalmente, a los diversos intentos y planteos que se ha realizado para abordar el flagelo de la corrupción. De tal forma y luego de un largo proceso, la ética pasa a ser exigida a los funcionarios de la administración pública que deben dirigir sus acciones y conductas hacia el bien común.”*⁷³

En otras perspectivas, la consolidación ha sido más firme por la observación internacional, teniendo en cuenta el contexto y la agilidad de adaptación en favor de la administración de justicia. De manera general, se infiere en que gran parte de los Estados americanos han contribuido a la mejora y reconocimiento del derecho de acceso a la información como una herramienta que favorece la rendición de cuentas y la transparencia institucional. Por ello, se debe resaltar aquellos que han trabajado

⁷² Plataforma para solicitar información de la República Oriental del Uruguay. Revisar Anexo 7, disponible en:

https://www.presidencia.gub.uy/transparencia/transparencia-pasiva/inicio_2

⁷³Javier Juvenal, *Ética y transparencia en la contratación pública*, en Comentarios al TOCAF sobre la Contratación Pública, Coord. Carlos Delpiazzo, Tomo II, Facultad de derecho de la Universidad de Montevideo, Uruguay, 2015, p.97.

arduamente en la materia y lograron tener apertura total como lo es el Estado del Uruguay además de Chile.

La transparencia y el acceso a la información se vuelven incentivo a la nación con ello, la mirada internacional se focaliza en aquellos países que con facilidad tienen la posibilidad de adaptarse a nuevas culturas institucionales y sociales; planteando lo que realmente es importante. A final de cuentas, el crecimiento de un Estado no es el que carece de los errores administrativos, sino, aquel que tiene iniciativa para modificar sus prácticas y que trascienden de modo considerable dejando la cultura del secreto.

2.2 BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. CASO URUGUAY

La República Oriental del Uruguay es uno de los países más avanzados de América en el diseño de políticas públicas; así como de medios de control para lograr un notable avance en indicadores sociales. En gran medida, se ha dado la comparación con Estados como Canadá y Chile sobre los resultados en el *Índice de Percepción de Corrupción*, por la organización no gubernamental de transparencia internacional como se ha visto; independientemente de su tamaño a comparación de sus vecinos geográficos, la nación ha sido reconocida internacionalmente debido a los pasos agigantados que ha dado sobre las vías de desarrollo económico, social y cultural.

La forma de gobierno de Uruguay es democrática republicana, y los órganos en función de los tres poderes provienen del ejercicio soberano a través del sufragio; es decir, la dicotomía del poder se encuentra claramente a favor de la democracia; al mismo tiempo con el diseño de los tres órganos de control: Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunal de Cuentas y Corte Electoral. La Jefatura del Estado tiene dentro de sus facultades designar doce ministros y un director de la Oficialía de Planeamiento y Presupuesto, así como los Ministerios, que son órganos desconcentrados con atribuciones constitucionales, legales, reglamentarias e instruidas por el Poder Ejecutivo.

En lo correspondiente a la organización del poder legislativo; se divide en la Cámara de Senadores, la Cámara de Representantes y la Asamblea General.

Mientras que el Parlamento tiene su función legislativa en los procedimientos de formación de las leyes. Cabe mencionar la peculiaridad legislativa, puesto que la distinción en la Constitución uruguaya entre las *personas*, es considerada en base a los talentos y virtudes sin que exista un sesgo genérico. De ahí que la igualdad sustantiva se traslada a los ordenamientos municipales logrando estándares importantes en este avance.

Por otro lado, el Poder Judicial, está conformado por la Suprema Corte de Justicia, Tribunal de Apelaciones, Juzgados letrados y Juzgados de Paz. No obstante, la función principal es la conservación del orden jurídico, asegurando que las normas jurídicas establecidas por los órganos de conducción política, se cumplan al aparecer en casos concretos, los conflictos sobre su aplicación. En consonancia del sistema jurídico del que deviene, es la familia romano, germano y canónico, que tiene sus orígenes en el movimiento ilustrado, al mismo tiempo que predomina en los países de América Latina.

Es importante inferir en la forma de entrada del derecho de acceso a la información en el sistema local de cada país; el caso de Uruguay no es ajeno a la transparencia y al acceso a la información; por eso, los cambios y la aceptación devienen de una serie de hechos emergentes en el ámbito internacional. Se dice entonces que la OCDE en el año 2009, enfatizó al Estado uruguayo en una lista deficiente, por decirlo de alguna manera, por no cumplir con los estándares de *transparencia fiscal*, por la *negativa del intercambio de información* con finalidad tributaria y la falta de mecanismos de control a favor de estas rúbricas.

En ese mismo año surge el “*Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información*”, es Uruguay uno de los que se incorpora como parte, para mejorar el compromiso adquirido, en favor de la cooperación internacional. Es así que la OCDE generaliza en el año 2010, la “*Convención Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal*”, como un marco regulatorio de la transparencia Fiscal. Por ello, en el año 2013 se implementó un plan de combate a la evasión de impuestos, logrando un mecanismo de control.

Mientras que en México el derecho de acceso a la información pública y la transparencia se determina para las instituciones públicas y algunos aspectos

mercantiles, en Uruguay se centraliza en las entidades financieras privadas que darán paso rápidamente a la consolidación en los entes gubernamentales; considerando la obligación del intercambio de información que proviene de las recomendaciones internacionales.

Se dice entonces que los cambios en la normativa interna fueron motivados por los compromisos que adquirió el Estado uruguayo en materia de fiscalización; de ahí, las actividades de las Entidades gubernamentales también apelaran a la transparencia institucional. Como se ha visto, el sistema fiscal es conformado por personas físicas y morales, destacando la característica obligatoria de todas las personas, derivado de esa coacción, la transformación interna de la administración pública y la materia legislativa tuvo un punto de apoyo en la transparencia de las entidades financieras de inversión extranjera.

El resultado final, de la diversificación de la transparencia y del intercambio de información tanto en el sector privado como público, regulando la inversión extranjera, fue la efectividad de la residencia del derecho de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en los ejes: gubernamental, empresarial, social y cultural. En el caso de Uruguay esa efectividad se ve acompañada del compromiso de transparencia fiscal y eso parece razonable, por su elevación al TOCAF.

El planteamiento fue aprobar el intercambio de información dejando de lado el secreto bancario para mejorar la garantía del sistema de inversiones. Esto al resultar benéfico, provocó que se diera la apertura a una cultura de gobierno abierto. Tampoco se trata de dejar desprotegida la información, pero se implementan mecanismos como sanciones para evitar el abuso sobre el secreto de la información. El adecuado manejo y clasificación de cierta información se asemeja al secreto bancario y a su vez, al derecho a la intimidad; sin embargo, se despliega el criterio de interés general para evitar los *vicios* sobre la clasificación de información. Cabe mencionar que la academia del Uruguay ha dado importantes aportaciones dentro de la confidencialidad y el acceso, al respecto se tiene la idea de Bauzá: *“El tema se ha estudiado con armonización haciendo énfasis en el interés*

*público y también en el de los particulares, logrando configurarse como parte integrante de un solo espectro jurídico*⁷⁴

Con el propósito, se retoma la *ley sobre acceso a la información de la República Oriental del Uruguay* con el objetivo de derribar la cultura del secreto sobre la información pública. Los estándares clarifican que las prácticas de acceso a la información producen situaciones benéficas para la sociedad, así como la socialización y diversificación de este derecho trasciende de la parte técnica generando una cultura sobre el manejo cotidiano de la información.

Se hace mención de la *Ley N° 18.381 de la República Oriental de Uruguay* que comienza bajo el rubro de “*Disposiciones Generales*”, dejando notoriedad de la ampliación de la transparencia; referida a todos aquellos organismos estatales y no gubernamentales, validando el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública. Por lo que el avance es considerado hacia un Estado democrático evitando el autoritarismo y el abuso de poder, que fortalece las instituciones disminuyendo los niveles de corrupción mediante el gobierno abierto.

Bajo el mismo rubro se menciona el contexto de la información pública considerada como aquella que se encuentra en posesión de cualquier organismo sea o no sea estatal, destacando la información reservada o confidencial. Con esto, se da cuenta de la información mínima que deberá contener los sitios web o algún otro que sea determinado, entre ellas: contrataciones, licitaciones públicas y partida presupuestaria entre otras. (art. 5).

En compañía de la estructura orgánica, las facultades administrativas de cada área y sus remuneraciones, información sobre el presupuesto asignado, mecanismos de la inclusión de la participación ciudadana, (dirección vinculatoria con las solicitudes de información), y la información de interés general. En particular se elucida la información considerada de interés general; esto es, lo que sea recurrente en las solicitudes de información por particulares deberá estar a la vista pública siempre y cuando no atente contra los límites establecidos.

⁷⁴ Bauzá, Marcelo, *Criterios para armonizar la protección de datos personales y el acceso a la información pública*, en Derecho Informático, Coord. Carlos Delpiazzi, Instituto de Derecho Informático UDELAR, Tomo X, Uruguay, 2009, p. 80.

También se hace notoriedad en la conservación de los archivos, responsabilizando a los sujetos obligados de resguardar de forma profesional los documentos que forman parte del acervo histórico. (art. 6). En cercanía con la rendición de cuentas, se alude a la realización de un informe sobre el cumplimiento de las obligaciones detallando la materia de las solicitudes de información. (art. 7).

En cuestión de las excepciones, se definen las figuras de confidencialidad y carácter reservado, como la seguridad pública o la defensa nacional. En este apartado se han detallado detenidamente los supuestos jurídicos de la información reservada; entre ellas, la estabilidad económica, daños a la dignidad humana, desproteger los descubrimientos tecnológicos o científicos (art. 9). A su vez, la información considerada como confidencial, es aquella con carácter patrimonial con detalle económico, jurídico-administrativo, datos personales y la que se encuentre regida bajo cláusula contractual. (art. 10).

Otro punto primordial que define la presente ley es el periodo de reserva, otorgando un plazo hasta de 15 años desde la clasificación; con ello, se deja en claro que no se podrá invocar alguno de los supuestos bajo la situación de existencia de un daño a violaciones de derechos humanos. (art. 11 y 12). Bajo el tercer rubro, se describe el procedimiento administrativo para acceder a la información pública en los distintos soportes documentales. Bajo la sugerencia de detallar la información de interés y el nombre del solicitante (art. 13). Por otro lado, en el siguiente artículo, se infiere en la figura jurídica de los límites al acceso a la información pública, conviniendo subrayar que no es obligación de los sujetos obligados a crear o producir la información que no sea contenida y que sea solicitada. (art. 14).

A manera de observancia, en trasfondo de la premisa anterior (art. 14), tendría que existir un correcto y estricto resguardo informático que se opone a los flujos de información no documentada, para que la negación de la respuesta sea contundente o al menos precisa y certera. Lo anterior supone que si el sistema de protección documental y la correcta administración informática conlleva a la infalible norma de acceso a la información pública.

Más aún, se señala el plazo de 20 días hábiles para recibir una respuesta a la solicitud indicada, dicho periodo podrá prorrogarse bajo condiciones excepcionales. (art. 15). Solamente podrá negarse la información bajo los supuestos anteriores ya delimitados y sin costo alguno. Mientras tanto, se designa a un órgano de control que dirige la vigilancia y seguimiento del proceso (art.19); en el caso de la República del Uruguay se desarrolla la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y Sociedad de la información y del Conocimiento.

En mención de la Agencia, su naturaleza estriba como órgano desconcentrado con la autonomía técnica. Se conforma por un consejo consultivo, que asimila sus obligaciones bajo el numeral 20 de la ley en comento que se conforma por un representante del área del poder judicial, academia, ministerios y sector privado. Con ello se da cuenta de que la observancia no recae en una sola persona, evitando una figura hegemónica. Entre los cometidos, dicho órgano tiene la finalidad de asesorar a los sujetos obligados para un mejor desempeño; capacitando a los funcionarios promoviendo y coordinando las políticas en materia de acceso a la información y transparencia y una de las más importantes, la denuncia a las violaciones de la presente ley. Si bien es cierto, dentro de los cometidos de la ley se describen aproximadamente 10 objetivos, sin embargo, éstos podrán ampliarse o agregarse cuando sea necesario.

Llegados al capítulo quinto de la citada Ley, se define la acción judicial para hacer frente a las violaciones sobre acceso a la información pública o la presente ley (art. 21, 22, 23, 24 y 25). Además, se describen medidas provisionales que son intermedias con el recurso de apelación de segunda instancia, y finalmente las responsabilidades administrativas. Luego en los artículos transitorios, se clarifica la creación de un reglamento para complementar las disposiciones que se deben reglamentar mediante una ley secundaria. Posteriormente, se otorga el plazo de un año para desarrollar y concretar los sitios web que sirven de cúmulo informático y la realización de las solicitudes.

Ahora bien, sobre la plataforma para solicitar información resulta muy sencillo el acceso, debido a que en tan sólo dos pasos se concluye una solicitud. Primero se debe ingresar a la página de la presidencia de la República Oriental del Uruguay

y de lado derecho se encuentra el hipervínculo para acceder al sitio de solicitud de información pública. Posteriormente, se despliegan las instrucciones otorgando un medio alternativo que provee del formulario de solicitud de información.

Atendiendo lo expuesto, se deja notar que el derecho de acceso a la información pública es un medio para lograr la realidad de la transparencia y la rendición de cuentas. Si bien es cierto, resulta muy técnica la propuesta debido a que representa una dificultad el análisis fuera del ámbito jurídico y hacendario; este último porque se debe recordar que en la República Oriental del Uruguay el acceso a la información entro por la parte tributaria logrando matices en el manejo del secreto bancario, sin ser considerado como un impedimento para el flujo de información.

En consonancia, el acceso a la información en un principio, fue la promesa para enfocar crecimiento económico, combatir la impunidad arancelaria, controlar las inversiones de empresas extranjeras y lograr cualquier beneficio sobre el manejo de la información; por ello, la invitación se extiende tanto al sector público como privado, dejando la tarea a partir de la promulgación la creación de los portales en internet con los mínimos en materia de transparencia.

Finalmente, de la visión se infiere en la implementación de la ley referente al derecho de acceso a la información pública; requiere en primera instancia para un buen manejo y resultados, el asentamiento de los ordenamientos en materia fiscal. Lo anterior infiere en la delegación del sistema fiscalizador de un Gobierno hacia las obligaciones convirtiendo a las personas (físicas o jurídicas) en sujetos obligados de las cuestiones arancelarias y tributarias con gravamen; este último, obedece a las sanciones que son atinentes a la negativa de dichas normas. En el caso del derecho de acceso a la información, requiere una estructura fiscalizada para lograr al menor un punto a favor de la transparencia, ahí en donde entra el contexto de la transparencia que robustece el acceso informático.

2.3 REGULACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. CASO CHILE

Derivado del Sistema Jurídico, el derecho tiene convergencia con la promoción de la transparencia en las instituciones y con ello, la finalidad de erradicar la corrupción sistémica y mejorar el estado de derecho. Las medidas adoptadas por los Gobiernos en favor de la transparencia, deberían ir más allá de los ordenamientos que se siguen en este sentido; se le suman los medios de control y su efectividad. Para el caso comparado se expone a continuación el sistema jurídico de la República de Chile; justificándolo como uno de los países más transparentes que los estudios en la materia han revelado los últimos años.

Para comenzar, se debe hacer hincapié en la similitud de las familias de las que proviene su estado de derecho, existiendo cercanía junto con el Estado mexicano. El derecho base de la República de Chile tiene su fundamento en la familia neorománica basada en el derecho romano con los supuestos de la justicia y la legalidad. De acuerdo con la teoría clásica, el poder se divide en poder ejecutivo, legislativo y judicial, su ordenamiento jurídico denominado Constitución Política de la República de Chile se basa en una parte orgánica y una dogmática, siendo su promulgación en 1980.

Una discrepancia notable es la forma de gobierno entre Chile y México, sin embargo, guardan alguna cercanía al siguiente tenor: mientras que ambos son considerados seguidores de la democracia la representación alude a una persona designada como representante de los pueblos. En el caso de Chile como república unitaria es la configuración del Estado concentrado en un punto de poder y en el caso de México se distingue la pluralidad de las administraciones locales. Una vez dicho lo anterior, se analizan los antecedentes y la configuración de la materia en derecho de acceso a la información y transparencia en Chile. Desde la década de los noventa existía la preocupación por el buen comportamiento de los servidores públicos y la modernización de la gestión en la administración de la República de Chile, logrando apertura de políticas públicas para contribuir a los estándares democráticos con la Comisión Nacional sobre Ética Pública. A lo anterior se

sumaron los Consejos de Fiscalización y las Consultorías externas avanzando en la persecución de los delitos de corrupción.

Habría que mencionar la trayectoria política por la que atravesaba en ese entonces el país, siendo una dictadura la que dejó vestigios de represión hacia la libertad de expresión y el ocultamiento de eventos de corrupción al interior de la organización también trasgredían la libertad de prensa. De 1973 a 1990 Chile experimentó la mínima importancia en la agenda de los dirigentes los temas de transparencia y libertad de información.

Con el paso del tiempo cuando se retoma la bandera de la democracia a lo largo de periodos gubernamentales, se buscó la forma de implementar la probidad pública, marcando como el inicio de una nueva etapa en la vida política de este país mediante la “Comisión Nacional sobre Ética Pública”. Con ello, se dieron avances en otros temas que también proyectaban riesgos en el cuidado económico de la administración: las contrataciones.

Fue entonces cuando el eje que desplegaba en la agenda política se consideraba la probidad y ética en los servidores públicos, acompañada con una promulgación de ley de compras públicas y otra de acceso a la información en la que se retomaba el principio de transparencia siendo la política de reestructuración más comprometedoras con la disminución de la corrupción. Para ello, el establecimiento de mecanismos debía ser fundamental para poder materializar el objetivo y compromiso con la sociedad chilena.

Posteriormente, pero dentro del entramado histórico, surge la aprobación de la Ley de Probidad Administrativa aplicable a los Órganos de la Administración del Estado en 1999. Siendo el seguimiento a las políticas planteadas desde la ratificación de la Comisión. De ahí, otro punto importante fue la Reforma Constitucional en el año 2005, en la que se daba paso a la democracia con los más altos estándares implementados al interior de las instituciones, cabe destacar la idea de que en un principio los organismos encargados de la gestión del Estado, no estaban articulados con la autonomía en sus facultades; si no que, se hacía galantería de una nueva forma de administrar y trabajar para la sociedad.

Con la democracia en puerta, se abrieron nuevos espacios políticos que dejarían atrás la unicidad del poder al frente de los tribunales, y otras instituciones. Confeccionar un nuevo sistema desde el interior de la administración no fue tarea sencilla, y con ello más cambios estarían siendo el reto de los dirigentes promoventes en contra de la corrupción. Fue en el año 2006 cuando una de las vicisitudes en el camino jurídico se presentó con el *Caso Claude Reyes y Otros vs Chile*, que se llevó en sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que hasta el año 2008 se consigna la última resolución en materia de libertad de pensamiento, expresión y de información.

Resultado de lo anterior, se implementa la *ley 20.285. Ley que regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información del año 2008*, destacando la perseverancia del Estado chileno por constituir la democracia y la transparencia, siendo que desde el año de 1998 se creó una corporación de derecho privado sin la finalidad de lucrar, que tuvo un desarrollo a lo largo de principios del siglo XXI; se habla de un Chile transparente. Dicha corporación fue adquiriendo madures jurídica logrando en el año 2003 su personalidad jurídica. Poco a poco se fueron implementando los espacios web y el manejo de las tecnologías con ello las consultorías externas para municipios y empresas privadas.

En el caso de las contrataciones, Chile cuenta con uno de los sistemas de Inteligencia Artificial en la materia, cuya finalidad es erradicar los actos de corrupción y desvíos de recursos. El sistema tecnológico de compras de Chile, ha ido evolucionando poco a poco, en un principio bastaba una plataforma similar a la de compranet, en México. Posteriormente, con el compromiso de la transparencia y el seguimiento de actividades de los servidores públicos se vio en la necesidad de implementar nuevos aspectos de rastreo y observancia en materia de contrataciones de todo el gobierno chileno, en cualquier de sus niveles.

Lo dicho hasta aquí se complementa con el siguiente cuadro informativo:

Cuadro 1. Comparativo de los sistemas jurídicos entre México y Chile. Preceptos derivados del derecho de acceso a la información pública y transparencia gubernamental⁷⁵

Criterio	México	República de Chile
Familia Jurídica	Neorrománica	Neorrománica
Organización política	República soberana democrática, representativa y federal	República democrática y unitaria
Índice de democracia 2019 por la escala <i>Índex Democracy 201</i>	6-6.99 de 10 En escala mundial: número 28 de 183	7.7.99 de 10 En escala mundial: número 27 de 183 países
Configuración normativa	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917</i>	<i>Constitución Política de la República de Chile de 1980</i>
Ordenamientos en materia de transparencia	<i>Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental</i>	<i>Ley 20.285 Ley sobre Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado.</i>
Casos relevantes de la CIDH	Radilla Pacheco vs México	Caso Claude Reyes y otros vs Chile
Índice de percepción de corrupción	28-100 puntuación Rango 138-180	67-100 puntuación Rango 27-180

⁷⁵ Fuente: Creación propia.

Herramientas del DAI y transparencia	Sistema Nacional de Transparencia	Chile Transparente (organismo privado sin fines de lucro) Consejo para la Transparencia
Fundamento Constitucional	Art. 6° Constitucional establece el derecho a la información.	Art.° 12° Constitucional establece la libertad de emitir opinión y de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado.
Implementación de Observatorios/Mecanismos de participación ciudadana.	Participación ciudadana mediante el sufragio, apertura de medios de denuncia.	Observatorio Regional de planificación para el desarrollo de América Latina./ apertura de participación ciudadana: en caso necesario, podrán los organismos públicos a recibir e investigar testimonios para resolver.
Rendición de cuentas/organismos con facultades de fiscalización	Información sobre presupuestos asignados/Auditoría Superior de la Federación y las contralorías internas	Información sobre presupuestos asignados/ Órgano interno de control, Consejo de Transparencia y ministerios de fiscalización.
Criterio de “sujetos obligados”	Persona física o jurídica que ejerza recursos públicos en el ámbito estatal o federal; o realice actos de autoridad.	Autoridades que tomen decisiones, ministerios y órganos creados para la función administrativa y las empresas públicas derivadas de la ley.
Instituciones u organismos de protección del DAI y transparencia	Órganos Autónomos: Instituto Nacional de Acceso a la Información.	Consejo para la Transparencia

	Unidades de transparencia encargadas del proceso de acceso.	
Medios de Impugnación	Denuncia en plataformas y recurso de revisión.	Reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones
Mecanismo de control de veracidad/mecanismo para facilitar el acceso	Ninguno	Medidas decretadas por la Corte en caso específico, procedimientos disciplinarios aplicados a los servidores públicos/ control y revisión sobre los archivos clasificados
Connotación en materia de contrataciones públicas en los lineamientos correspondientes de transparencia y acceso a la información	De las obligaciones comunes art 70° de la <i>Ley General de Transparencia y Acceso a la información Pública</i> .	Transparencia activa art. 7° de la Ley de Transparencia.

2.4 TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. CASO ESTADOS UNIDOS

La configuración de las instituciones que forman parte del orden jurídico, tienen una base común estructural desde las familias jurídicas, que a su vez en su conjunto asientan características comunes en sistemas jurídicos. De ello, resulta muy importante la génesis del sistema político imperante en cada país, por lo que la protección de los derechos y el aplicativo de justicia logran su materialidad. En este sentido, los elementos que sirven y justifican la aplicación de las leyes en determinados lugares, siguen la línea específica de su familia jurídica como tradición del derecho imperante, direccionando hacia el bien común con la protección de los derechos.

Dentro de los estudios jurídicos se han destacado cinco grandes familias jurídicas: Common law, Derecho Romano Germánico, Derecho socialista, Derecho religioso y Derecho mixto. Cada una de estas familias comparte características propias en la fuente de creación y aplicación del derecho. Es de mencionar, la antigüedad exhausta sobre el pensamiento de las familias y los sistemas jurídicos, Si bien es cierto, se da cuenta de la primera consideración sobre el common law en el año 1900 en Europa, posteriormente en América. El primer pensamiento sobre las familias fue dentro de los entornos de la cultura jurídica y de las tradiciones aplicativas que con el pasar del tiempo formulaban elementos de clasificación para el derecho.

Ahora bien, el derecho comparado tiene como objetivo un intento de aplicar mejoras específicas para los procesos institucionales en la protección de los derechos; considerando las diferencias y los contrapesos; por ello, en dicha finalidad, se realiza la siguiente investigación sobre legislación, misma que colige algunas muestras de la familia del *common law* sobre pronunciamientos de transparencia y acceso a la información pública.

Las diferencias entre el *common law* y el derecho continental son, por una parte, las fuentes que derivan la precisión jurídica de aplicación, es decir, cada vez más son los países que se ven en la situación de codificar para evitar la flexibilidad y a *contrario sensu*, cada vez más son los países del derecho continental que

refuerzan el papel de los entes que emiten jurisprudencia. Hechas estas salvedades, se procede con el espacio comparativo de uno de los precedentes más importantes del derecho a la información en Estados Unidos de Norteamérica cuyo sistema jurídico alude al common law.

La *Ley de Libertad de Información*, conocida como “*Freedom of Information Act*” y sus siglas *FOIA*, fue promulgada en el año de 1966, haciéndose efectiva en 1967 en Estados Unidos. Siendo su derivación del estudio e investigaciones sobre políticas de información gubernamental, ha sido una de las primeras leyes de acceso que sirvió como ejemplo en el desarrollo y consagración de leyes sobre libertad de información alrededor del mundo; en específico en los países que consagran el derecho anglosajón, como lo señala Rams:

“The objective of this law called for the proximity of a Right between society and an open government, which focused on the management and access to information, to seek and establish a transparent government before the citizens, with the adequate accountability that it is accompanied in the framework of the democratic system.”⁷⁶

Lo que se interpreta de la siguiente forma:

El objetivo de esta ley abrogó por la cercanía de un derecho entre la sociedad y un gobierno abierto, que se enfocaba sobre el manejo y acceso a la información, para procurar y establecer un gobierno transparente ante la ciudadanía, con la adecuada rendición de cuentas que se acompaña en el marco del sistema democrático.

En un principio el reconocimiento del derecho sobre información no solamente en los Estados Unidos, estaba a cargo de los medios de comunicación y del público en general como titulares. Por consiguiente, las libertades de expresión y de prensa no desembocaban en un derecho correlativo de obtener cierta información. Esto con el paso del tiempo se fue perfeccionando llegando al derecho de acceso a los archivos institucionales. La implementación de ésta normativa en la década de los sesentas tenía relación con el acceso y transparencia de información, en conjunto con la participación ciudadana. No es de alcance modesto puesto que supuso reformas íntegras tanto en el ordenamiento como en la estructura de la

⁷⁶ Rams, Leonor, *The Right of access to files and administrative records*, 2012, p. 67. Disponible en la página web: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=1015349>

administración pública dejando arraigada una cultura de transparencia en las futuras generaciones institucionales y sociales.

Así mismo, desde la adopción de la FOIA se cuestionó sobre la clasificación y desclasificación de documentos por parte de las autoridades, entrando al debate político, la cuestión sobre el resguardo de información, y la reserva de los documentos que contenían datos sobre asuntos en los que interviniera la policía, o tuvieran un trasfondo criminal. Como todas las leyes de nuevo ingreso en el ejercicio administrativo estuvo sujeto a cambios y modificaciones, debido al desarrollo y a la interacción de la ciudadanía con las instituciones. Resultando que en el año de 1974 el Congreso reformó en materia de acceso a la información procurando esta libertad, salvo cuando se pudiera revelar información policiaca o criminal.

Tener ordenamientos que regulen los derechos sobre información es relevante, pero contar con métodos alternos y visión sobre el manejo de esta misma es solemne. Al respecto, en la opinión de Kate Doyle expresa: “*FOIA works in the government institutions of the United States of America, using the term intelligence sources and methods.*”⁷⁷, mismo que se interpreta: “*de esta forma trabaja la FOIA en las instituciones gubernamentales de los Estados Unidos de Norteamérica, utilizando el término fuentes y métodos de inteligencia*”. Lo anterior como un canon para proteger información ante el escrutinio público que tenga que ver con la seguridad nacional. A su vez la FOIA en su contenido hace referencia a nueve tipos de excepciones al libre acceso a la información propiedad del gobierno:

- Seguridad Nacional;
- Reglas Internas de Personal y de Prácticas de dependencias gubernamentales
- Información específica protegida por una ley;
- Secretos comerciales e información financiera privilegiada o confidencial recabada de una persona;
- Memoranda y oficios por reglas de discovery en litigio civil
- Información de individuos en registros personales, médicos, o similares, cuya revelación atentaría contra derechos de privacidad;
- Información recabada para la procuración de justicia
- Información en reportes elaborados por o en relación con la regulación de instituciones financieras;
- Información geológica y mapas relacionados con pozos de agua.⁷⁸

⁷⁷Kate Doyle, *National Security and Transparent Stat*, 2000, p.34. Disponible en la página web: <https://books.google.com.mx/books?id=8>

⁷⁸*Freedom of Information Act*, Trad. de Sergio López Ayllón, en la página web: <https://www.foia.gov/>

Lo anterior ha servido en la formulación de *información reservada* de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*; al respecto en su artículo 13 establece como información reservada, podrá clasificarse aquella cuya publicación: aquella que comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable. La diferencia, estriba en la derivación sistemática de la FOIA en el sentido descriptivo de cada uno de los supuestos, a diferencia de la ley general que engloba de manera generalizada, lo cual trasciende a la *practice* de la clasificación de información.

En avanzada, una de las múltiples diferencias más notables entre los procesos de acceso a la información entre México y Estados Unidos, es el costo de la formulación de solicitudes de acceso ante las instituciones públicas; mientras en México no tiene costo realizar solicitudes, en Estados Unidos de Norteamérica tiene un valor estimado entre dos y cinco dólares por cada solicitud; igualmente el estimado para Canadá e Irlanda, *en "tenant compte"*, el acceso a internet es un punto clave en la sofisticación de un Estado mismo que repercute en la vida de las personas. Sin duda, los países que tienen garantizado casi al 100% el servicio de acceso a redes de internet son Alemania con 94.6%, la Unión Europea con un porcentaje de 93.5%, Canadá con 92.6% y Estados Unidos 91.8% entre otros.⁷⁹

En el contexto comunicativo de los Estados Unidos la mayoría de las censuras o clasificación de información ante el escrutinio público tiene relación directa con la protección de la seguridad nacional. Asimismo, se tiene la figura jurídica sobre protección de información que atiende sanciones cuando es realmente catalogada como tal, obedeciendo a un interés particular. Al mismo tiempo Canadá y Estados Unidos de Norteamérica, no se encuentran en la lista de los países con mayor indicador de censura de información; mientras que Corea del Norte es el Estado con mayor censura y control sobre el manejo de la web, estimando que sólo el 5% tiene acceso a ésta.⁸⁰

⁷⁹ Índice de usuarios de internet en el mundo, disponible en: <https://OCD.Amero de usuarios de Internet>

⁸⁰ Listado de países con mayor censura y control de información, disponible en la página web: <http://www/los-10-principales-censores-de-internet>

Ahora bien, sobre Haití, el país cuenta con extrema pobreza según los datos duros obtenidos; aun así, es catalogado como un Estado transparente en la entrega de su información gubernamental, "*autre fait curieux*". Sobre Jamaica en estos últimos 3 años ha tenido un desarrollo positivo en el ámbito del derecho a la información. Estos datos demuestran no solamente lo indispensable del recurso económico para la protección, promoción, y salva guarda, de derechos humanos fundamentales; puesto que todos los Estados cuentan con problemas para hacer valer el derecho a la información, aunque sean catalogados de primer mundo. La transparencia y el acceso a la información son términos con diferentes acepciones en los sistemas jurídicos y no precisamente se alude a su traducción, sino al contexto aplicativo de cada país; mientras para uno puede significar los cimientos de una base democrática, para otros es una cultura arraigada general.

Sin duda, el contenido de la normativa a nivel internacional ayuda demasiado para exportar este derecho a cada ordenamiento local: sin embargo, son muchos detalles a considerar, desde los tipos de gobiernos hasta la visión que tenga cada país para su ciudadanía. Las cuestiones económicas también son preponderantes para la creación de los mecanismos de protección de los derechos humanos fundamentales, en pro de instituciones garantes. Se puede aseverar que ningún país hoy en día se exime de dificultades para hacer valer el derecho a la información, lo anterior se expresa independiente de la cantidad de normativas que regulen el fenómeno informático; lo que hace diferentes a cada caso es la visión futurista de la democracia y el bien estar social, se abona también los años de práctica y de ejercicio que contribuyen a la adaptación de la cultura de "*open government*" en los sistemas preestablecidos.

El manejo de información o de datos de interés no son los mismos en cada cultura institucional. Mientras que en los países de primer mundo se censura contenido de agresión extrema, en México y otros países es el pan de cada día en las televisoras. Algo semejante ocurre con el manejo de los medios de comunicación, en países con alto nivel de desarrollo tecnológico apuestan al sector salud, a la defensa nacional y la educación. Con esto, resulta imprescindible saber

la significación de los medios de comunicación como contrapeso informativo, pero no desde una trinchera de corrupción o arreglo a favor de cuestiones políticas.

Una aportación distinguida es el movimiento del lenguaje claro o “*plain english movement*” surgido en Estados Unidos de Norteamérica por los años setentas, con la finalidad de renovar la redacción en los registros federales, expandiéndose posteriormente en Canadá, Australia y el Reino Unido. El aplicativo fue la instauración de medidas con el fin de simplificar y aclarar las regulaciones emitidas por el gobierno; así, para el año de 1998, se integraron otras dependencias gubernamentales al seguimiento del lenguaje claro. En el año 2010 se promulgó la ley de redacción comprensible cuyo contenido denota la obligación del uso del lenguaje claro en todos los documentos y los métodos de expresión. Los estudios sobre el lenguaje claro en su “prima facie”, se abordaron sobre investigaciones sobre la redacción que podrían causar la incomprensión de textos, la formación de los profesionales y la difusión de las ideas del movimiento.

El tema de la transparencia y el acceso a la información también se extiende a los umbrales de las compras públicas que realiza el citado país, por lo que la mayoría de las contrataciones realizadas en Estados Unidos son por convocatoria (licitación) regional e internacional; dando oportunidad de entrada a las mejores propuestas en calidad y precio. Si bien es cierto en el año 2018, después de China, Estados Unidos, ha sido el segundo estado en aplicar compras y ventas públicas, bajo el modo de “previsión de compras” constituido como el sistema operativo de compras internacional (importación y exportación de productos en territorio norteamericano) mediante acuerdo con distintos países. Las bases a licitar incluyen umbrales que son los montos totales a contratar, esta medida se ha tomado para no favorecer a ningún proveedor y mejorar el mercado económico.

Las licitaciones en Estados Unidos se encuentran abiertas al público internacional y regional. La única distinción son los montos de la contratación; es decir, se maneja un umbral de precio total para adquirir un servicio o producto, si la oferta coincide en ser menor a lo establecido se deja para el mercado regional; pero si es acercado al monto se retoma el proveedor internacional. Todas las propuestas se especifican para cada condado, pertenecientes al país, de acuerdo a las bases

y con ciertos productos, bienes y servicios. Como todo sistema de compras tecnológico y gestor de información, mediante los sitios web de cada dependencia, es posible conocer las convocatorias para licitaciones. No se infiere en la inexistencia de la figura de la adjudicación directa dentro del sistema, sin duda, para llevar a cabo ese tipo de compra pública, no queda al arbitrio de los servidores por lo que de manera específica se encuentran los servicios adquiridos por adjudicación de forma enlistada en los acuerdos realizados.

Los tratados de libre comercio, toman relevancia cuando se llevan a cabo bases firmes, sobre las adquisiciones entre los países con la finalidad de mejorar las relaciones comerciales y económicas, impactando los flujos de inversión, repercutiendo en la competitividad del país. Todos los tratados de libre comercio se contemplan los principios sobre compras públicas, haciendo hincapié en la no discriminación de origen, máxima publicidad, igualdad de condiciones y accesibilidad. El gobierno de Estados Unidos de Norteamérica es uno de los países con mayor gasto destinado para compras públicas ascendiendo los quinientos mil millones de dólares por año, los mecanismos de compras se dividen en los tres niveles gubernamentales: federal, estatales o estatales y gobiernos municipales, dejando regulaciones y exigencias propias para cada condado. La ley regulatoria de las adquisiciones se denomina “*Buy American Act*”, la *Ley de Compras de Productos Americanos* que deriva del *Título 41 del Código de Regulaciones Federales*, que, en su contenido, establece la preferencia de compras de productos locales, es decir de origen norteamericano.

De manera continua los *métodos de contratación* en Estados Unidos son:

“-Procedimientos de Adquisición Simplificada: Los procedimientos simplificados requieren menos detalles administrativos, menores niveles de aprobación, y menos documentación. Asimismo, se requiere que todas las compras sobre US\$3,000 y por debajo de los US\$100,000 sean reservadas para las pequeñas empresas, a menos que el encargado de compras no pueda conseguir dos ofertas provenientes de dos o más, pequeñas empresas que sean competitivas en precio, calidad y entrega. Las compras por montos inferiores a US\$3,000, en bienes individuales o múltiples, que en forma agregada se clasifican como “micro compras” no necesitan cotizaciones competitivas. Las agencias pueden realizar micro compras a través de una tarjeta de crédito típica denominada “Government Purchase Card.”

-Sealed Bidding (invitación para ofertar): Este método de compra es utilizado cuando el gobierno conoce en forma clara, precisa y completa sus requerimientos. Una invitación para Ofertar es el método utilizado para un proceso de oferta cerrada.

-Contratos Negociados o Adquisición Negociada: Un contrato adjudicado por medio de un procedimiento distinto al de la licitación en sobre cerrado es un contrato negociado. Los funcionarios contratantes utilizan las adquisiciones negociadas cuando no corresponde el uso de la licitación en sobre cerrado y también, en ciertos casos, cuando el valor del contrato excede los US\$100,000 o cuando se requiere que el producto o servicio cuente con altos requerimientos técnicos.

-Programas de Compras Consolidadas: La mayor parte de las agencias del gobierno estadounidense tienen necesidades de compras comunes de determinados bienes, como, por ejemplo: muebles, mantenimiento de oficinas, derivados del petróleo, entre otros. Por lo tanto, las agencias pueden lograr economías de escalas centralizando la compra de ciertos productos y servicios.”⁸¹

Si bien es cierto, los métodos de contratación antes descritos incluyen figuras similares a las adjudicaciones directas en México; en ese caso, habrá que revisar las fases de los procesos de contratación, y las exigencias para ello, posteriormente se podrá inferir en divergencias y similitudes más acertadas sobre los sistemas de contratación. En esta sintonía, los procesos de contratación se conforman de la siguiente manera:

El proceso de contratación:

“-Fase de Solicitud (Solicitation Phase): Consiste en el llamado a participar o aviso de licitación que efectúa la entidad, el cual se efectuará, cuando corresponda, en la página electrónica dependiente de la entidad licitante.

-Fase de Análisis de la Propuesta (Award Phase): Esta fase empieza con el análisis técnico de la propuesta y su relación precio/calidad. Luego de hacer una selección de las propuestas, se continúa con un proceso de discusión y negociación. En general, las solicitudes suelen incluir claramente sus prioridades en la evaluación de la propuesta. Por ejemplo, si el factor principal es el precio, entonces el factor desempeño (performance) tendrá menor relevancia al momento de tomar la decisión.

-Anuncio del Contratista elegido (Announcement of Award): Luego del anuncio, los participantes que tengan inquietudes respecto al resultado, podrán requerir aclaraciones e incluso interponer un recurso de impugnación. Si éste fuera el caso, se realizará un último pronunciamiento para informar la decisión final (Alternate Dispute Resolution, ADR). –

-Administración del Contrato: Esta fase corresponde a la realización de pagos, revisión de avances en la tarea asignada en cuanto a cumplimiento de características (cualitativas y cuantitativas) y desempeño en las funciones del contratista. La última parte corresponde a la liquidación (closeout) o término del contrato.”⁸²

⁸¹ Compras gubernamentales en Estados Unidos de Norteamérica, Oficina de Perú en Miami, Disponible en: <http://www.siicex.gob.pe/siicex/documentosportal/alertas/documento/doc/29644193radD922F.pdf>

⁸² Compras gubernamentales en Estados Unidos de Norteamérica, Oficina de Perú en Miami, Disponible en: <http://www.siicex.gob.pe/siicex/documentosportal/alertas/documento/doc/29644193radD922F.pdf>

Si bien es cierto, el procedimiento de las contrataciones se reduce a cuatro fases muy similares al del sistema contratante de México. El proceso se encarga de regular de manera previa las adquisiciones desde los tratados de libre comercio, dejando un cúmulo de requerimientos previos para las entidades contratantes y los proveedores; por ello, cuando un proveedor se encuentra inmerso en alguno de estos procesos ya tiene un recorrido sobre los requerimientos para lograr una contratación.

2.5 BUENAS PRÁCTICAS INTERNACIONALES DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La contratación pública debe visualizarse bajo la óptica internacional, al igual que el derecho de acceso a la información. Si se analizan los procesos actuales, en caso concreto de las materias que nos atañen, se infiere que los hitos que ocurren en el marco global afectan de cierta manera los procedimientos locales. De una somera revisión, se afirma que los principios del derecho de acceso a la información, también son trascendentales en materia de contrataciones incluyendo las licitaciones públicas. Por ello, la cercanía entre ambas figuras jurídicas se contextualiza bajo una misma lente que deviene de la participación pública-privada.

Para comenzar se debe recordar que las contrataciones derivan de la Administración Pública de los Estados, para coadyuvar con la sociedad y poder cumplir de la mejor manera con las obligaciones de los servicios públicos. De manera sucinta, se tiene que cada vez más son los Estados que regulan la contratación mediante la participación pública y privada, que tienen una finalidad común. Dicha figura jurídica es muy antigua y la preocupación por las disposiciones que regulen han sido grandes tareas del Estado moderno.

La importación de capitales extranjeros no es despreciable por los gobiernos, debido a la estimulación del mercado que coadyuva con el cumplimiento del objeto del bien común. La tendencia modernista es la inversión de empresas que generan empleos, prestación de servicios públicos, construcción de grandes obras de infraestructura y avance tecnológico entre otros. En un principio, la figura jurídica

que imperaba fue la concesión derivada de la globalización. Resulta entonces que la herramienta para lograr ese procedimiento fue a través del contrato.

De manera que el *contrato de concesión de servicio público o de obra pública* se ciñe directamente con la colaboración de los particulares, por ello, se insiste en resaltar que la participación público-privada, le agrega al contrato tradicional de obra pública o de servicios, una nueva definición, debido a que prevé la expresión de una sociedad con potencial económico, suponiendo un “*affectio societatis*” que se vuelve el criterio general de interpretación. Prueba de los Gobiernos que se han preocupado por la observancia de la sociedad como parte de un contrato colaborativo⁸³ (Asociaciones público-privadas, APP), es Chile. Dicho programa ha sido como el modelo a seguir en la integración de Recursos de Información, Sistemas Nacionales de Inversión Pública y Seguimiento de Evaluaciones, entre otros.

Se ha establecido la vigilancia por parte de organismos internacionales como la CEPAL y la ONU sobre los *Sistemas Nacionales de Inversión Pública* que se definen como:

“el conjunto de normas, instrumentos y procedimientos comunes para el sector público y entidades del sector privado que ejecuten inversión pública, mediante los cuales se relacionan y coordinan entre sí para preparar, evaluar, priorizar, financiar, dar seguimiento y ejecutar los proyectos de inversión pública, en el marco de las políticas, planes y programas de desarrollo.”⁸⁴

En consonancia, la eficiencia y la mejora de las relaciones jurídicas entre Estado y particulares se desenvuelven con la compatibilidad de las políticas públicas que generan oportunidades, complementando la opinión pública en cuestión de planes de desarrollo social. Si se observa todo el complejo sobre los objetivos principales de las APP, se da cuenta de la estrecha cercanía con la planeación presupuestaria y con ello, la institución que se encarga de su vigilancia.

⁸³ Los Estados que manejan la figura jurídica de Asociaciones Público-Privadas es: Chile, Brasil, Argentina, Colombia, Guatemala, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Uruguay y México.

⁸⁴ Evaluación de programas y proyectos disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=159547&p=1044441>

Por otra parte, el tema de corrupción se encuentra ligado. En el caso específico mexicano, es una cuestión inmersa de forma sistémica; con ello, la cultura administrativa requiere de esquemas que rompan el seguimiento planteado. Se habla entonces de la *Ley Federal Anticorrupción en la Administración pública*; sin embargo, no tuvo aplicación a pesar de su promulgación. Hay que agregar que fue el resultado de una buena intención de incluir a los particulares y a los funcionarios públicos.

A pesar de ello, la aplicabilidad de la mencionada ley resultaba inoperante, por el hecho de la responsabilidad administrativa, en concreto se aplicaba para ambos sectores; esto fácilmente desde la óptica de los particulares era defendible, puesto que en la cultura mexicana no se tiene esa inclusión sectorial; por el contrario, existen diferencias en las materias que atañen a uno y a otro, puesto que no esclarecía las diferencias entre ambos. En consonancia, tampoco fue posible hablar sobre transparencia y acceso a la información en materia de contratación.

El esquema de sanciones administrativas fue otro punto relevante que dejaba ver una cuestión inalcanzable sobre transparencia y rendición de cuentas, debido a que sólo los niveles bajos eran sancionados; mientras que los funcionarios de otro nivel más alto podían tener fuero administrativo. En seguimiento a estos momentos procesales, se da paso al Sistema Nacional Anticorrupción, como respuesta a la disminución de corrupción.

Otra figura en el camino descrito, se encuentra el Tribunal Administrativo Mexicano, que es uno de los más destacados por su sistema operativo; principalmente con atribuciones tributarias, declarativas y de cuentas como órgano autónomo. Se incluye el modelo inquisitorial; es decir, el funcionario administrativo tiene que demostrar que no hay responsabilidad en materia a condenar o sancionar. Sin embargo, en la parte procesal de este órgano constitucional, se denota algo primordial: cuando un asunto llega al Tribunal en comento, se asume de antemano una responsabilidad adjudicada al funcionario público, por el tipo de sistema.

El paquete anticorrupción, abroga la ley federal de responsabilidades administrativas para funcionarios públicos, la ley de responsabilidades públicas para juicio político y la ley federal anticorrupción en materia de contratación pública;

provocando un fenómeno de cambio acotado en un ordenamiento: la ley general de responsabilidades administrativas, que establece un capítulo de sanciones para servidores públicos y particulares, como personas físicas y morales en materia de contrataciones públicas, dejando como sanción la extinción de la persona moral en caso de irregularidad administrativa.

Incluso se plantea dentro del sistema, la participación ciudadana en el proceso, para dar apertura y crítica directa a los procesos de contratación pública entre otros. En aras del mejoramiento, se debe tener en cuenta los principios aplicables en las figuras contractuales; si se analiza, habrá de darse cuenta de que son compatibles con el sistema de transparencia y acceso a la información; logrando el principio de planeación contractual, que determina si un contrato está ajustado a las normas de presupuesto y planeación, logrando con ello un nexo con la transparencia y la publicidad.

Las figuras contractuales deben acoplarse con las instituciones, sin que se conviertan en un anclaje burocrático de los funcionarios políticos en turno. Las responsabilidades pueden observarse bajo la óptica penal, administrativa y fiscal; dando paso a las fiscalías que reafirman el principio de justificación administrativa. La dimensión asume, un nuevo papel de la Auditoría Superior de la Federación por la internalización de los tratados internacionales, que se vuelven un canon de seguimiento a la estabilidad del orden social.

Por lo que se refiere a la vinculación entre los principios de igualdad, estricta sujeción a las bases y participación en la contratación, se puede hacer de primera mano en pos del interés público, la inclusión y el impacto fiscal para efectuar el cumplimiento del contrato. Una vez llegados a este punto, se tiene que la contratación pública es aquel proceso consagrado en la ley en el que intervienen personas de manera individual o en conjunto, con las instituciones públicas o entidades gubernamentales, acordando así la prestación de un servicio.

Ahora bien, las nuevas tendencias *contractuales y licitorias* es la creación de agencias o entidades de contratación orientadas a asegurar que el presupuesto sea transparentado y logre su finalidad. La participación de las políticas públicas es primordial porque de ahí deviene el desarrollo de las prácticas contractuales en

conjunto con el estatuto anticorrupción. La simplificación de la regulación en la administración pública es muy importante, entender que se debe *desabogar* la norma como tal implica la sencillez y la precisión en el planteamiento.

Una de las etapas en la que se pone énfasis es la presupuestaria en función del principio de planeación. Así, la valoración del servicio o bien debe ser de calidad y en condiciones idóneas, no solamente adquirir por recibir, sino, recibir y valorar. La importancia de la planificación conlleva hacer un buen negocio, los procesos jurídicos se han enfocado más a la selección del proveedor dejando de lado el mercado económico; por ello se requiere la planeación anual de adquisiciones sin que eso signifique llenar una matriz sino pensar a futuro, involucrando el segmento económico generando una ecuación de riesgos financieras.

En consecuencia, realizar “buenos negocios” hoy en día es un tema para el cometido de las tendencias contractuales; es decir, la contratación aún con la etapa licitatoria, se vuelve primordial en el aprovechamiento máximo de los recursos que se destinan a los servicios públicos. De ahí que la planificación vaya unida al mandato de la eficiencia que estará bajo la observancia de la transparencia. El principio de planeación en una etapa temprana no estaba considerado como tal, hasta que se da la identificación de los riesgos contractuales que son muy comunes en la maduración de los proyectos de obras.

La estimación de los deberes imperativos como los estudios de mercado y los términos de condiciones o de referencia estructurados, en conjunto con las garantías y las pólizas, prevén la responsabilidad. Es así que el contrato se vuelve una herramienta y la planeación se vuelve un sistema integral que abarca más allá. Ahora se debe dejar claro que planear no implica el llenado de un formato, se hace mención porque aún la cultura administrativa en muchos estados es “copiar y pegar”; se debe tener claro que los procesos de contratación siempre son distintos por la serie de elementos que los rodea y la movilización de la sociedad.

Otro punto, es la compra eficiente a través de la contratación pública; ya se habla de una plataforma que propone el **acceso a la información** para introducirse en el mercado no sólo como proveedor, sino para tener acceso al marco de precios,

catálogos de mercancías, propuestas de posibles clientes entre otras, que dejan ver la contratación como un buen negocio de inversión y calidad.

Una de las principales problemáticas que se presenta en la contratación pública, es la falta de la estructuración de las bases previas para la realización de obras o servicios que implica todo el estudio del mercado por parte de la institución, y el correcto acceso a la información por parte de los proveedores logrando un control de la trascendencia de una contratación, sin dejar de lado la observancia del cumplimiento de lo estipulado, y el cumplimiento del pago al proveedor, logrando el principio de división técnica de trabajo.

La *Ley de Garantías en materia de Contrataciones*, prevista como un mecanismo de control, restringe las modalidades de selección; es decir, no se puede invocar las excepciones que dan paso a la adjudicación directa. En consonancia, dicha ley aumenta las penas o sanciones, por mencionar en el caso de Colombia que ha estipulado la inhabilitación de los servidores públicos hasta por 10 años. Vale la pena mencionar que la modalidad de la asociación público-privado, denota las formas contractuales más comunes en el mundo: el contrato de obra pública, contrato de prestación de servicios y el contrato de compra-venta; resaltando otras no tan comunes como el contrato de fiducia, el contrato de concesión, y el contrato de aporte para entidades sin ánimo de lucro.

Se habla sobre garantías que pueden ofrecer los contratistas como: la póliza de seguro, otra buena opción a considerar es el historial de prevención, los órganos de fiscalización que se encargan de revisar el cumplimiento del contrato y los organismos de control, que tienen un acompañamiento de vigilancia de la administración pública que aplica sanciones. También se propone un panel de observancia ciudadana que en su caso daría fe de los resultados del principio de economía al que están sujetos los servidores públicos. Entonces, el asunto en comento es aprovechar al máximo el recurso destinado a los servicios.

Se ha dicho que en materia de contrataciones hay un régimen compuesto por las normas reglamentarias, que abarcan los principios de la administración pública, los principios del régimen fiscal y los principios en materia de acceso a la información, transparencia y disminución de corrupción.

Derivado del constructo normativo que rigen las contrataciones, se encuentra el manejo de datos denominado *administración electrónica*, que no son procesos internos, sino, para la sociedad empresarial y para las personas físicas o particulares. Las bases de datos son herramientas para poder **acceder** y tener posibilidad de participar, o simplemente **conocer** el manejo del presupuesto, los servicios adquiridos y en su momento las propuestas de los competidores. Todo se engloba bajo la exigencia de la transparencia de los recursos públicos.

Dicho esto, existe una serie de herramientas que ponen a disposición los datos y la información relevante en materia de contrataciones. Algo parecido sucede con los formatos pertenecientes a la plataforma de transparencia como mínimos a seguir por las instituciones. La cuestión es que las herramientas de publicidad alimentan los medios para transparentar; de ahí la cercanía entre ambas materias. También se puede mencionar que el uso de plataformas electrónicas es cada vez más frecuente por las empresas o instituciones; con ellas el acceso a la información se vuelve el medio o conducto por que se da la interacción entre las personas físicas y morales.

Las nuevas exigencias comunes de los Estados, en la contratación pública son la publicidad y la transparencia en todas las etapas del proceso; desde la planeación hasta la entrega del contenido de los contratos. Otro punto que pone en boga al tema, son las **clausulas sociales**, definidas como diversidades jurídicas que refieren directamente a las responsabilidades de la contratación, misma que considera distintos puntos, tal como lo establece Isabel Gallegos Córcales:

- Oportunidades de empleo
- Trabajo digno
- Cumplimiento de los derechos sociales
- Inclusión social (personas con discapacidad)
- Igualdad de oportunidades
- Diseño de accesibilidad para todos
- Consideración de la sostenibilidad

- Responsabilidad social ⁸⁵

Como se puede observar el espectro de las cláusulas sociales tiene un alcance de fines diversos para las personas que realizan el servicio y llevan a cabo la contratación. El derecho europeo es el que propone la inclusión de estas cláusulas al derecho como instrumento para lograr fines sociales. Derivado de las situaciones de desempleo, comercio justo y erradicación de la esclavitud infantil, es necesario considerar las situaciones sociológicas que imperan en la conducta de las empresas en el país. El objetivo se vuelve la seguridad jurídica tanto para las partes y la sociedad.

La doctrina predominante en la sociedad europea principalmente es apelar a una **contratación pública ecológica y social**, sin dejar de vista todo lo que implica la transparencia administrativa. Lo anterior se ve reflejado en los criterios de adjudicación que implantan la condicionante para llevar a cabo la contratación y con ello, ligarla al objeto del contrato. Mientras tanto, cada vez más son los Estados que han considerado las cláusulas sociales, tal es el caso de Corea del Sur, cuando al llevar a cabo una contratación mediante adjudicación directa de transporte colectivo, uno de los criterios fue que las unidades debían consumir menor cantidad de combustible a nivel motriz.

La vinculación del objeto debe ser ligado con las condiciones de ejecución y así superar los límites ya fijados en las fases contractuales. Llegados a este punto, la vertiente de análisis es el problema aplicativo: ¿cómo se transporta todo a la realidad o a la materialidad?; la única respuesta directa y pronta es la elaboración del contrato que deriva de la ley de adquisiciones de servicios públicos y de obra de cada Estado hablando en el ámbito internacional. Simultáneamente, la incorporación de los principios y criterios como cláusulas sociales, incluso se prevé que la valoración de las ofertas; la mesa o directiva puede solicitar informes sociales a los organizadores o a los mismos proveedores, para cumplir con la **obligación**

⁸⁵Gallegos Córcales, Isabel, *Guía para tomar en consideración cuestiones sociales en la contratación pública*, España, Universidad de Castilla-La Mancha, 2018, p. 45 Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=733038>

estratégica y posteriormente en la ejecución se puedan establecer cláusulas de importancia y trascendencia.

Para concluir con este apartado, se infiere en la funcionalidad del derecho de acceso a la información al servicio de la **obligación estratégica** de las instituciones estatales, que derivan de la gobernabilidad, mismas que refieren a la innovación procesal, el apoyo a políticas públicas ambientales y la mejora de los servicios públicos vinculando el objetivo del contrato con la calidad para la sociedad. Si el mismo objeto no se encuentra vinculado, la repercusión de la calidad queda en segundo término. El problema aplicativo desemboca en los criterios de ponderación para interpretar la cláusula social, con la **finalidad contractual que apela a cualquier cosa que tiene vida útil de aquello que se ejecutará o sea adquisitivo**.

Como reflexión final, la norma debe crear y modificar los obstáculos que obstruyen una contratación transparente, planeada, generadora de empleos, profesional y estratégicamente clara que terminen con la motorización administrativa. El reto es el tema del **principio de ponderación** que atiende la *unicidad de las condiciones para llevar a cabo cada contratación*, con ello se acompaña que los presupuestos institucionales destinados para cada una, no son los mismos cada año, aunque se crea que lo es y en la práctica sea evidente el manejo de las mismas cantidades. Se trata entonces, de modificar los criterios y aumentar observancia sobre lo aquí planteado para poder innovar los procesos de contratación pública.

2.6 COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL CONTEXTO GLOBAL

En este orden de ideas, el análisis que se plantea tiene que ver con la problemática histórica de las contrataciones públicas, entre ellas la transparencia y la calidad de los servicios que solamente forman el frente de todo el rompecabezas sobre las políticas públicas. Se trata, de importar mecanismos que provengan de las recomendaciones del ámbito internacional para la vigilancia de la ley sobre contrataciones de cada Gobierno. Siendo así se exponen a continuación algunas razones que pueden contribuir a la mejora del proceso de contratación pública,

mismas que se han suscitado desde la observancia de los sistemas en el contexto internacional.

El estudio sobre las contrataciones públicas no es un tema que merma rápidamente, debido a la interacción social con el Estado para fomentar los servicios públicos. Esta acotación introductoria es relevante, y pareciera ser contradictoria por el mínimo de veces que se reafirma la ley en materia de adquisiciones, tal es el caso de México. A pesar de ello, desde la práctica comparada pueden visualizarse las experiencias más comunes y los criterios de satisfacción correspondientes, que derivan de los sistemas, así como las modalidades de contratación pública.

Las modalidades de selección tienen parámetros legales para atenderse y evitar sanciones administrativas y penales. Las leyes en materia de adquisiciones permean una restricción en cuanto a formas de selección, sin embargo, la cuestión que resulta preponderante es la cantidad de contratos y convenios que se tienen que realizar para satisfacer solamente un servicio. Por otro lado, resulta evidente el favoritismo que deja la contratación por adjudicación directa aun cuando, obedezca ciertos estándares.

Ahora bien, por mencionar al Estado colombiano que en un principio sólo definía la en su sistema de contratación la adjudicación directa y la licitación pública; con el paso del tiempo se amplió la gama incluyendo selección abreviada, concurso de méritos y la mínima cuantía. Resaltando que la mínima cuantía no es causa de contratación directa. En el caso del Estado mexicano, el sistema de contratación abarca la licitación pública, adjudicación directa, invitación a cuando menos tres, resaltando la licitación pública como la modalidad con menor número de contratos y la adjudicación como mayor modalidad de ejercicio en el gasto de los recursos públicos.

Por otro lado, se tiene al Estado peruano cuya Fiscalía contra la corrupción en el año 2018, ha destapado múltiples casos de corrupción en materia de contrataciones, por ende, dicha oficina ha propuesto medidas de incorporación como una reforma parcial a la ley de adquisiciones basada en acuerdos multilaterales:

1. El comportamiento de los proveedores tomando en consideración el historial jurídico, con ello se volvió imprescindible perseguir los procesos que se llevaron con anterioridad para detectar los actos de corrupción y así tener información actualizada.

2. La necesidad de planeación en el que se identifican los riesgos, que esconden actos corruptos.

3. La creación de una cláusula anticorrupción que supone la total transparencia y ausencia de corrupción por las partes, por lo que, si se comprueba el acto de corrupción en la fase de *gestación*⁸⁶, la consecuencia será la nulidad del contrato y con ello eludir el derecho de cobro.

4. Desarrollar programas de cumplimiento, como obligación de todo contratista, en particular promover la denuncia por terceros independientes la percepción de actos de corrupción.

5. La norma internacional de aplicación voluntaria ISO en el sistema de contrataciones públicas se vuelve obligatoria como tratamiento anti-soborno.

6. Penalidad o sanción por modificación al *programa de cumplimiento* del contrato como incumplimiento del contrato, cambio de personal entre otras. Esta observancia no es precisamente en actos de corrupción, sino, cuestiones administrativas y de transparencia.⁸⁷

Entender el contexto sobre la contratación pública, es el punto donde versa la interacción de los instrumentos jurídicos en concordancia con la transparencia y el resto del esquema o sistema normativo. En este sentido se reafirman los sistemas jurídicos que existen en la actualidad y a lo largo del globo, hasta el momento se han dado ejemplos de experiencias comparadas de países latinoamericanos. Ahora bien, el caso de Quebec es particular en la materia que nos atañe, debido a las similitudes de las modalidades sobre contratación con México y otros países del mundo, sin embargo, se destaca que el índice de percepción en el país extranjero en cuestión de adquisiciones es casi nulo.

⁸⁶ Se refiere a los procedimientos de planificación, licitación, revisión y ejecución en el proceso de contratación pública.

⁸⁷ Informe anticorrupción en materia de contrataciones públicas, Informador: Juan Carlos Morón, "Medidas en connotación anticorrupción" Oficialía Anticorrupción, Perú, 2018. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Reporte-La-Corrupcion-en-el-Peru-N-2.pdf>

En Canadá, específicamente Quebec, se cuenta con un sistema jurídico híbrido o mixto, conformado por el *common law* y el derecho continental que tiene sus antecedentes en el derecho romano. En los últimos años se denota la clara influencia del derecho francés en materia administrativa principalmente, de tal manera, la unificación entre la normativa repercute en las costumbres jurídicas civilistas. Es de destacar que dicho Estado, es uno de los principales en realizar compras mediante adquisiciones, por ello el sistema de contratación refiere lo siguiente:

“Los tipos de licitaciones públicas incluyen:

1. Invitación a licitar
2. Solicitud de propuestas
3. Solicitud de oferta permanente
4. Solicitud de contrato de abastecimiento
5. Solicitud de cotización
6. Solicitud de manifestar el interés

Adjudicación directa

1. Adjudicación menor de 25,000 dólares
2. Adjudicaciones mayores de 25,000 dólares
3. Adjudicación sin licitación”⁸⁸

En el caso de la adjudicación directa y el proceso de licitación pública, se rige por normativas abiertas como: *Ley de la Contratación de los Organismos Públicos y La Política Contractual*, logrando avanzar en la materia por la jurisprudencia. Cabe mencionar que la justicia administrativa en materia de contratación es prácticamente inexistente por la estructura y ejecución de los contratos, misma que atiende sistemas *a priori* de control. Se sintetiza aludiendo a la buena fe en las partes que comparten una cultura inmersa de viabilidad y transparencia.

Derivado de lo anterior, se debe agregar al entramado de un sistema de contratación: los principios, las normas regulatorias, medios tecnológicos (plataformas) y referentes institucionales entre otros. A su vez, con las

⁸⁸ Contrataciones públicas en Canadá, OXCED Toronto, 18 de diciembre, 2015. Disponible en : https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/oficinas_comerciales/informacionInteres/Manual_Contrataciones_Publicas_enCanada.pdf

observaciones ya mencionadas, se logra la siguiente conceptualización rescatada del contexto contractual ecuatoriano: “Un sistema de Contratación se puede definir como tal, por el hecho de que sea un conjunto articulado y coordinado de elementos que coadyuvan a la gestión de la contratación pública, formalmente apegada a la ley y a la constitución.”⁸⁹ Es así que las finalidades de las contrataciones son fomentar, impulsar, proveer, de bienes y servicios, activando la economía estatal.

En cuanto al proceso y participación en las contrataciones públicas se plantean desafíos, uno de ellos es mejorar los sistemas de control. El alcance y la calidad del sistema lo debe plantear la institución que lleve a cabo la contratación; por eso, se debe entender un sistema de oportunidad y precio. Además, un proceso puede ser restrictivo desde la publicación de la información, he ahí un punto en el que interfiere el derecho de acceso a la información. Al final de cuentas, la forma de fluir de la información en las plataformas se vuelve primordial; sin embargo, algunas entidades aún son renuentes y dan paso a actos de corrupción aludiendo a las reservas informativas, sin tomar en cuenta lo primero que salvaguarda el derecho a la información es la igualdad y objetividad del acceso.

Desafortunadamente las normas de contratación en muchas ocasiones no son muy claras y concisas, sin embargo, se tiene que promover la mejor práctica posible por el alcance que tiene la administración sobre los recursos públicos, mismos que son considerados para toda la sociedad. Las etapas del proceso que se describen a continuación provienen de la normativa en materia de adquisiciones por las instituciones públicas de Ecuador, mismo que ha sido considerado como uno de los mejores administradores en materia de contratación de servicios y obras en el ámbito internacional:

“Participación y desarrollo de la contratación pública ecuatoriana:

Entidad contratante:

- Inicia el proceso de contratación: utiliza herramientas para seleccionar al proveedor.

⁸⁹ Manual de Contratación Pública, Subsecretaría de Gestión e Innovación, Quito, Secretaría Nacional de la Administración Pública, 2011, p. 17. Disponible en: <file:///C:/Subsecretaría de Gestión e Innovación/sistemas%20de%20contratación%20ecuador.pdf>

- Utiliza el criterio de los profesionales para seleccionar la calidad del producto

- Finaliza el producto: adjudica, cancela o declara desierto un proceso Proveedor

- Recibe una invitación mediante el portal a participar en el proceso
- Presenta una oferta formal
- Si su oferta es satisfactoria se le adjudica el contrato y lo suscribe
- Se ejecuta el contrato

INCOP (Instituto Nacional de Contratación Pública)

- Administra el portal de obras públicas
- En los casos de no existir alguna herramienta de interacción, la entidad contratante publica el proceso realizado por fuera del portal en los casos que establezca el reglamento.

Desempeño que cumplen los órganos de las instituciones en los procesos de contratación:

- Ordenador de gastos
- Unidad requirente
- Unidad de contratación pública
- Unidad financiera
- Coordinador institucional⁹⁰

Con respecto al tema de la detección de procesos de selección direccionados, también forma parte de la problemática más común en el ámbito internacional. Se deben tener en cuenta los detalles para localizar posibles situaciones, derivado de la práctica colombiana se han podido identificar algunos:

- Estudios del sector incompletos, parciales o insuficientes.
- Exigencias en el pliego de posiciones que no son coherentes con el estudio previo o no tienen justificación
- Términos de contradicción irrisorios

Cabe mencionar, la exigencia de supervisión de éstas para evitar la afectación de la libre competencia. Por otro lado, sobre los convenios modificatorios

⁹⁰ Manual de Contratación Pública, Subsecretaría de Gestión e Innovación, Quito, Secretaría Nacional de la Administración Pública, 2011, p. 5. Disponible en: <file:///C:/Subsecretaría de Gestión e Innovación/sistemas%20de%20contratación%20ecuador.pdf>

del contrato, no están prohibidos, la observancia es el modo de la subcontratación, la intención debería ser mover el mercado en lo posible del marco de la legalidad, haciendo lo mejor por fomentar la participación y la transparencia. Otra afectación en contra de los proveedores es el retraso del pago, entendiendo que hay un proceso administrativo para efectuar esa retribución, pero, la mayoría de las veces se tarda por las vicisitudes institucionales.

Retomando el enfoque de los sistemas de contratación y las partes que lo articulan, es de suponer los principios fundamentales que sostienen la materia. Ya se ha dicho que la aplicación de una norma no vacila en la medida, simplemente es la objetividad que define lo que se hace y lo que no se puede realizar. Mientras que los principios tienen esa versatilidad situacional en la que se puede lograr un alcance mediante su aplicación definida por la proporcionalidad. En este sentido, el estudio de caso y de las circunstancias jurídicas, son atinentes a un análisis que puede ser direccionado con otros medios distintos a la imposición de una ley.

En el caso de la transparencia se puede filosofar la razón por la que ésta se ha convertido en una aplicación generalizada cercana con las contrataciones y sus medios, por el simple hecho de que el presupuesto es material de apertura. Es así que se encuentran los principios que sirven como un criterio interpretativo con parámetros a seguir, entre los que destacan:

- Principio de libre concurrencia
- Principio de igualdad
- Principio de transparencia
- Principio de publicidad-difusión
- Principio de competencia
- Principio de eficacia y eficiencia
- Principio de estrategia tecnológica
- Principio de sostenibilidad ecológica y social
- Principio de equidad

Como se puede observar el principio de concurrencia se le ha venido llamando de esa forma desde hace unos años, tiene que ver con el libre acceso de que las personas puedan participar a los procesos de contratación, quedando

prohibidas las barreras artificiales. En consecuencia, se alude a la igualdad de trato y a la no discriminación; sin embargo, en este sentido, la discriminación positiva propone la justificación objetiva y razonable, siendo así el mismo trato para condiciones iguales y cambio de condiciones para uniformar lo que no es igual.

En cuanto al principio de transparencia tiene que ver con la obligación de proporcionar información clara y coherente sobre el proceso de contratación sea comprendido por las partes. Lo anterior se entrelaza con el principio de publicidad que establece que el objeto de la contratación debe estar implicado a la publicación como el plan anual, los resultados del proceso, integración de bases entre otras. En lo que respecta la libre competencia se encamina directamente a evitar que se desarrollen disposiciones que favorezcan a grupos selectos de proveedores.

Un punto que realza los fines de la contratación y da prioridad a la flexibilidad de las gestiones administrativas de acuerdo al programa operativo anual o en el plan estratégico adquisitivo, es el principio de eficacia y eficiencia. Además, las herramientas tecnológicas vienen a facilitar las tareas institucionales en favor de la difusión de la información, para que puedan acceder a los concursos adquisitivos. En este aspecto se deben tener en cuenta las implicaciones de lo que realmente significa acceder mediante una plataforma y con ello, generar de la información un conocimiento que traiga beneficios a la sociedad.

Simultáneamente, el principio del desarrollo humano se subsume en el principio de sustentabilidad ambiental, mismo que fomenta el diseño y desarrollo de los procesos de contratación pública, se consideren criterios que permitan el desarrollo del ecosistema y del capital humano. Así se logran mediadas de eco eficiencia y el uso de los combustibles ecológicos, incluyendo productos biodegradables. El aspecto del desarrollo humano se basa en la generación de empleos con el servicio o la obra adquiridas.

Finalmente, el principio de equidad en el plano administrativo corresponde a la razonable relación de equivalencia en favor de la proporcionalidad, porque son más que claras las ventajas para la entidad contratante sobre la entidad proveedora, por ello, no se debe dejar de vista el interés general por parte de ambos. Los referentes aquí mencionados ya se encuentran inmersos en las legislaciones

internacionales⁹¹, es decir, son consideradas disposiciones uniformes en distintas partes del mundo, y que valdría la observancia para determinar las mejores prácticas aplicables para un Estado en específico.

2.7 RECOMENDACIONES DE TRANSPARENCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA INTERNACIONAL

Derivado de la observancia sobre el ejercicio y el índice de garantía del derecho de acceso a la información (de cualquier índole), desde el punto de vista mundial, se han retomado ciertas recomendaciones por parte de los organismos internacionales, mismos que se retoman y se discuten. Siendo así, los puntos que se han planteado forman parte del consenso internacional de buenas prácticas; sin embargo, habría que estudiar en específico al modelo mexicano para saber si pueden aplicar y satisfacer el principio de efectividad específicamente en los entes públicos.

Si bien es cierto, el régimen del derecho de acceso a la información de cualquier Estado, requiere de ciertos elementos para lograr un derecho funcional y admisible, lo anterior ha sido tema interminable en el desarrollo de las políticas públicas gubernamentales. Los ejemplos antes mencionados (Uruguay, Chile y Estados Unidos) se han visto impulsados por las organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales a favor de la democracia. En el caso de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, apenas alcanza a los entes públicos solamente, sin embargo, no es de menospreciar, debido a que en el ámbito internacional es considerada con buen prospecto de admisibilidad, reluciente por la autonomía de los órganos garantes.

En consecuencia, se mencionan y comentan los elementos básicos concernientes a las buenas prácticas⁹² que se desprenden de la observancia internacional:

1. Las leyes de acceso a la información deberían incluir disposiciones que garanticen la independencia de las instituciones y los

⁹¹ Legislaciones como la de Perú, Ecuador, Colombia, Costa Rica, Chile, Uruguay entre otros.

⁹² Las recomendaciones sobre buenas prácticas que se describen han sido planteadas para agilizar en la agenda internacional 2030 por la Organización de las Naciones Unidas.

funcionarios encargados de los sistemas de información creados por esas leyes.

2. Las leyes deben aplicarse al gobierno en todos los niveles - nacional, provincial y municipal - con claras normas y obligaciones legales mínimas, y suficientes recursos financieros y humanos para permitir el cumplimiento de los requisitos nuevos de responder y proveer información al público.

3. Una ley buena y clara es esencial, pero no es en sí suficiente: la clave es el uso activo y cotidiano de la ley por los medios de comunicación, la sociedad civil y los ciudadanos comunes, actuando en favor del interés público - más una nueva "cultura de transparencia" dentro del gobierno mismo.

4. La divulgación pública proactiva y accesible de la información oficial por parte de los gobiernos es preferible siempre a la utilización de mecanismos formales de solicitud por parte de los ciudadanos: la divulgación sistemática de información oficial debe de ser la norma y no la excepción.

5. Los estatutos de acceso a la información por sí solos no pueden garantizar el acceso público a la información, sea oficial o extraoficial. Estas leyes pueden funcionar con el propósito previsto únicamente en un entorno legal y político donde la libertad de expresión y los medios independientes sean respetados y protegidos en forma activa y eficaz.

6. Las leyes de acceso a la información no pueden funcionar correctamente a menos que los datos, registros y otros documentos gubernamentales estén organizados y disponibles en archivos manejados en forma sistemática y profesional, una tarea que requiere recursos considerables; idealmente, los archivos públicos deberían estar accesibles por internet, en forma digital.

7. Las profundas desigualdades socioeconómicas de la región se ven reflejadas y exacerbadas por el acceso desigual a la información por Internet; urgen acciones correctivas para cerrar esta injusta brecha digital.

8. El crecimiento, uso y gestión de las leyes de acceso a la información está creando una nueva comunidad de especialistas en acceso a la información en la región. Incluye los funcionarios gubernamentales

actuales y anteriores con experiencia el campo; muchos periodistas investigativos; activistas de la sociedad civil; expertos académicos; y otros profesionales con experiencia en la gestión y uso de sistemas de acceso a información en América Latina. Se beneficiarían todos de interacciones más sistemáticas con sus contrapartes en otros países. (Este intercambio se podría realizar quizá a través de una nueva red profesional regional especializada en esta área o como ampliación de la actual “Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA),¹¹” intergubernamental, compuesta por las agencias encargadas de los varios sistemas nacionales en la región).

9. Las instituciones regionales e internacionales han desempeñado un papel vital en la ampliación de las leyes de libertad de información y asesoramiento técnico, como la OEA y su “ley modelo” para el acceso a la información. Algunos expertos opinan que la OEA debería ir más allá, fortaleciendo las normas de acceso a la información recomendadas como requisito para la gobernabilidad democrática, ya sea como enmienda o una interpretación nueva acordada de los principios estipulados en la Carta Democrática de la OEA de 2001. Afirma el Artículo 4 de esa Carta: “Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.”

10. La inclusión en los ODS del Objetivo 16-10 para “garantizar el acceso público a la información” se considera un mecanismo importante para acelerar los avances en este ámbito en los próximos años en la región y, a la vez, frenar posibles futuras derogaciones o suspensiones de esas leyes.⁹³

Ahora bien, retomando el primero de los postulados de consenso por la garantía del derecho de acceso a la información, se infiere en el diseño aprobado que otorga la autonomía de un organismo en materia de acceso a la información pública. Se asienta con la característica de autonomía, sin embargo, lo que requiere especial análisis es la selección de los consejeros o funcionarios que se encuentren

⁹³Orme, Bill, *Acceso a la Información: lecciones de América Latina*, Montevideo, UNESCO, 2017, pp. 15-17. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002498/249837S.pdf>

a cargo. El problema radica en la transparencia, el grado de apertura sobre la designación del cargo y su fundamentación. Con ello, la selección del personal también deberá ser cuestionado en cuanto a los perfiles profesionales. Lo anterior sería un matiz a considerar para lograr dejar por fuera la corrupción del proceso selectivo. Esto debería suponer, que el organismo dotado de autonomía también estará sujeto a las obligaciones de transparentar y ampliar sus responsabilidades, siendo vigilado por el ejecutivo directamente y por los observatorios ciudadanos. La autonomía no radica en eximir de responsabilidades a dichas instituciones o consejos, sino, la observancia directa de los ciudadanos, exponiendo a público los resultados de sus labores.

En cuanto al punto número dos, se hace mención de cubrir la esfera de la administración pública en los niveles concernientes. Aun así, no se debe dejar por un lado el sector empresarial y todas las organizaciones no gubernamentales, puesto que ellas también participan solicitando información y del ejercicio del acceso a la misma. En cuanto a la categoría de “obligaciones mínimas”, habría que determinar que es considerado en lo mínimo, esto se vuelve una cuestión discrecional para cada gobierno. Como se ha visto en los casos anteriores, en el caso de Uruguay las obligaciones mínimas abarcan al sector público y privado, mientras que en México se atiende como mínimo al sector gubernamental.

Respectivamente, el punto tercero maneja una triangulación de funcionalidad entre los medios de comunicación, la sociedad civil y los ciudadanos comunes; también rescata y vierte al consenso el término de interés público, para finalizar con la implementación de una cultura de transparencia. Para atender esta recomendación, primeramente, tendría que existir contundentemente la participación de la sociedad civil con el sector gubernamental, algunos Estados como Colombia, lo ha propiciado.

Es importante recalcar, en cuanto al interés público, existe una pequeña laguna en pos de la significación. Se debe atender que es un término que se entiende, pero no tiene un fundamento que lo delimite conceptualmente; sin embargo, se ha logrado una significación de aplicación para ello, siendo a favor de las personas en colectivo. Por otro lado, atendiendo al contexto que implica la

cultura de transparencia, cabe mencionar que es un *tecnicismo* en la materia que se transmite con viabilidad entre los profesionales de la información y en el eje gubernamental, sin embargo, no debe dejarse de lado que al menos una parte considerable del personal en las instituciones no son expertos en materia de acceso a la información.

En el mismo orden el cuarto punto, establece un ánimo primordial, porque se ha visto que la información publicada, que es considerada como los mínimos en materia de transparencia, no es propiamente lo que la gente le interesa saber, sin contar que normalmente la información vertida en los formatos de transparencia, es de forma muy técnica y que en muchas ocasiones el lector desanima su lectura con listas interminables. Es notable la preferencia de ampliar la obligación de los participantes de transparentar y propiciar el acceso a la información, siendo la excepción el mecanismo de solicitud. Esto ha sido planteado porque en muchas ocasiones las oficialías de transparencia y acceso a la información tienen más mecanismos de solicitudes que información considerada abierta.

Por otra parte, se asienta con el quinto postulado que refiere mecanismos de control y eficiencia, al establecer que una ley no actúa de manera performativa sobre el acceso a la información oficial o extraoficial. Es decir, no por el hecho de que se invoque será una realidad o por sí sola podrá ser una realidad concreta en su máximo nivel. Por eso, se tiene que manejar un eje para que el derecho de acceso a la información sea de hecho, para ello el segundo eje es la libertad de expresión y la protección y respeto de los medios de comunicación, así como el reconocimiento de los medios independientes que aperturan la oferta de comunicación social, misma que al final cierra el círculo del que se habla, repercutiendo en el fomento de la libertad de expresión.

Se concuerda con la recomendación sexta sobre la importancia del cuidado de los archivos para lograr la disponibilidad de los archivos, y que el manejo sea sistemático al momento de ubicar información requerida por los superiores jerárquicos o por el mecanismo de solicitud. Sin duda, es una tarea difícil transmitir la relevancia de la conservación de los archivos, debido a que en muchas ocasiones el compromiso de las personas con las instituciones es nulo, aparte de que nunca

había tomado como tal, un auge la conservación archivística hasta que el derecho a la información vino a reglamentar todo el fenómeno de la comunicación.

En el mismo sentido del postulado en comento, se desprende la tarea de acceder a los archivos por medios de internet o de forma digital. De igual modo, otra tarea de especial observancia, ya que la captura de datos y la formación de bases toma tiempo, y no es referencial uno o dos años por el cúmulo que del devenir administrativo. Es de mencionar que anteriormente no se tenía un control total sobre el escaneo de los archivos para forma una base digital, esto fue tomando forma con la implementación de nuevas tecnologías y nuevos equipos acompañado de la transición de aprendizaje sobre el manejo de éstas.

Mientras tanto el punto séptimo, deja notar claramente que la igualdad no queda fuera de las aristas del derecho a la información. Si se habla de las desigualdades económicas que repercuten directamente en las brechas de acceso desigual a la información por medio de internet, entonces, es cuestionable el índice de igualdad social. Ya se ha demostrado que el acceso de internet mejora la calidad de vida repercutiendo en la ampliación del conocimiento sobre la realidad. Mientras el índice de algunos Estados en el ámbito internacional, es acceder a fuentes de conocimientos o culturales, en otros puede resultar más atractivo el movimiento empresarial, sectores turísticos, fuentes laborales, entre otras.

A su vez, la observancia del postulado octavo, trae consigo un reto inminente para las instituciones que les atañe la evaluación del derecho de acceso a la información ya sea pública o privada. Si bien es cierto la comunidad profesional en los últimos años se ha incrementado, incluso en las Universidades comprometidas con el devenir académico del derecho ya cuentan con programas sobre la materia, por considerar al Estado mexicano, colombiano, chileno y español entre otros. De igual manera los funcionarios que tienen una actividad constante en las administraciones públicas han podido comprender el fenómeno de la transparencia y el acceso a la información, por mencionar, el Estado argentino ha logrado una interacción con la asociación civil ampliando los alcances de protección.

Teniendo en cuenta, el uso de los sistemas y plataformas digitales de la información, se cumple con el mérito de tener accesibles ciertos datos; sin embargo,

para que pueda darse un intercambio informático entre los países, se necesita transparentar la mayoría de los sectores del Estado (fiscal, administrativo público, empresarial, no gubernamentales sin finalidades de lucro entre otras) y contar con bases de datos firmes que hagan valer el acceso a la información, pero también, la protección de datos personales. Esto conlleva al manejo adecuado de la protección de todos los datos sensible puesto que se habla de un manejo a nivel mundial no solamente regional y la inmensidad del ámbito sobre el flujo informático, vuelve la capacidad de velar por esos datos.

Lo anterior al postulado en comento, es de considerar el avance de las tecnologías, la ampliación de la red digital, y la conformación de las agencias encargadas del acceso a la información, transparencia y protección de datos personales. Es importante prescindir de este eje en las agencias, es decir, el manejo implica los tres elementos mencionados anteriormente. No se puede hacer una dicotomía entre acceso a la información, transparencia y resguardo de datos, puesto que en desarrollo del ejercicio del derecho de acceso a la información convergen ambos ejes en la validación y tutela. Por último, en lo que atañe este postulado, es la similitud de los estándares de información contenidos en las plataformas o bases de datos, es decir, se tendría que homogenizar a nivel internacional los mínimos de publicación.

En lo que toca al punto noveno, una vez más se demuestra la relación del derecho de acceso a la información con la democracia y la transparencia dentro de las responsabilidades de los gestores de la administración pública. En compañía se menciona de igual modo, la libertad de expresión y de prensa, que son los factores que fortalecen y forman parte del sistema democrático. Resulta entonces, hacer un balance entre el nivel o estándar de efectividad del derecho de acceso a la información y la satisfacción democrática, logrando establecer la constante sobre democracia y transparencia.

Llegado al noveno puntaje, se maneja un término que por sus siglas ODS, se denomina así a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, mismos que forman parte del compromiso de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas a favor de la libertad de información. Con ello, se implementa el día

internacional del Acceso Universal del Acceso a la Información, en data del 28 de septiembre. Los ODS, son medios de control para el cumplimiento del derecho en comento.

En conclusión, se infiere en el trabajo de los organismos internacionales que refuerzan su compromiso con la libertad de información. Las recomendaciones expuestas son parte de la agenda 2030 y derivan del desarrollo del derecho de acceso a la información (pública o privada) hasta la fecha, logrando establecer un mecanismo de control y apoyo para satisfacer el derecho humano de derecho a la información. Finalmente, el contenido de la *Ley Modelo para el Acceso a la información que fue el resultado del trabajo de la Organización de Estados Americanos* con la finalidad de la consolidación de las libertades de información y de expresión en el año 2010, basada en el derecho anglosajón y en el derecho civil logra la implementación de ciertos modelos que deben imperar en una ley de la naturaleza descrita para la satisfacción y vigilancia de los derechos en comento.

ESQUEMA DE REFERENCIA COMPARATIVO ENTRE URUGUAY, CHILE, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO⁹⁴



⁹⁴ Fuente: Creación propia.

CAPÍTULO III

EL SISTEMA NACIONAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA EN MÉXICO

Sumario: 3.1 Configuración Jurídica del Derecho de Acceso a la Información Pública en México; 3.2 Creación, Integración y función del Sistema Nacional de Transparencia; 3.3 Plataforma Nacional de Transparencia; 3.4 Órganos Autónomos; 3.5 Clasificación de Información; 3.6 Desarrollo de los criterios jurisprudenciales en materia de acceso a la información pública.

Una vez reconocido el derecho de acceso a la información como un derecho humano, el Estado mexicano debe propiciar de manera efectiva que toda persona tenga la posibilidad de acceder al resguardo informático de las instituciones públicas, sin dejar de vista los supuestos excepcionales que son aplicables. En relación al conjunto normativo que enmarca el derecho de acceso a la información, tiene la finalidad de propiciar la rendición de cuentas y contribuir al ejercicio de la democracia, sin embargo, en México se ha dado un desarrollo paulatino en los entes públicos, puesto que implica una nueva cultura sobre el gobierno abierto y la transparencia activa.

3.1 CONFIGURACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

Con el paso del tiempo y la transformación de las sociedades, el sistema gubernamental requiere ciertos ordenamientos jurídicos para la regulación de las actividades humanas. Con la implementación del derecho a la información en el máximo ordenamiento mexicano, se ha dado una transición en el modelo democrático constitucional contemporáneo, sin embargo, a lo largo de la historia del constitucionalismo mexicano surgen las connotaciones y elementos que dan vida al derecho a la información.

Conviene subrayar que este derecho humano ya había sido conceptualizado antes de que llegara al marco constitucional mexicano como se ha dejado ver distintos ordenamientos internacionales, por ello, su configuración en México ha transcurrido a lo largo del constitucionalismo bajo el antecedente directo de la

libertad de expresión y de opinión, así, como del pensamiento sobre la libertad de imprenta.

Antes de examinar los instrumentos teóricos se retoma como primer referente social en México posterior a la conquista de América por el mando español. La labor de Vasco de Quiroga con sus aportaciones en el ámbito educativo logrando que el conocimiento se difundiera a los grupos indígenas ya colonizados, debido a que anteriormente el conocimiento estaba considerado como un círculo cerrado y no generalizado. Situado este acontecimiento en la historia, se dice que los ordenamientos jurídicos que surgieron en ese entonces bajo el sello de las cortes españolas apelaban a la organización social.

Con respecto a los preceptos del imperio español, en especial pronunciamiento de la *Constitución Política de la Monarquía española* más conocida como la *Constitución de Cádiz de 1812*, ya existía pronunciamiento de la libertad de escribir, imprimir y publicar y proteger ideas políticas de imprenta (art. 131). Así mismo, el derecho de estar informado de las acusaciones por parte de la autoridad (art. 172). Este ordenamiento tiene una singularidad en su naturaleza jurídica puesto que fue emitida para fundamentar la nación y al Estado legitimándolos frente a la usurpación de la corona por otros invasores.

De lo anterior desprendieron diversos decretos, actas y reglamentos que estipulaban la libertad de expresión y manifestación de las ideas, entre las que destacan el *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*. De ahí que los movimientos políticos y sociales giraron en torno al ideal de una república democrática representativa, dando lugar a la promulgación del *Acta Constitutiva y de Reformas* que se mantuvo en vigor hasta la expedición de las bases de la administración de la república.

Por lo que refiere a estos análisis históricos, otro punto relevante es en el año de 1857 que por los aspectos sociales y políticos dieron lugar a nuevos instrumentos jurídicos como la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857*. Resulta entonces que los ordenamientos posteriores configuraban la misma idea sobre la imprenta y la información cuando una persona estaba sujeta a una condena.

En el paso del constitucionalismo mexicano el derecho de acceso a la información estaba detrás de la libertad de expresión y de imprenta, se puede decir que a lo largo de las constituciones se mantuvo así y no fue hasta la década de los setentas que tuvo una fuerte connotación para lograr su reconocimiento en el máximo ordenamiento nacional. En este sentido la conformación del derecho a la información surge en México después de distintas circunstancias a lo largo de la historia, sin embargo, se hace mención de la reforma política de 1977, logrando la adición al artículo 6° constitucional:

Art. 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, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público. El derecho a la información será garantizado por el Estado”⁹⁵

La reforma política de 1977 que tuvo como origen la cámara de diputados, aludió la modificación integral en los que destacan los artículos 6°, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Dicha reforma fue pensada para incluir a la sociedad a la vida política en la data del 6 de octubre de 1977, turnándose a las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales y de Estudios legislativos. De manera posterior se obtuvo el Dictamen de Primera Lectura “dispensando la segunda lectura”⁹⁶ el 18 de octubre de 1977.

Siguiendo el proceso legislativo el 19 de octubre de 1977 se aprobó de manera general por “191 votos en pro, 17 en contra y 0 abstenciones”⁹⁷, turnándose a al Senado para los efectos procedentes, de ahí la elaboración de la minuta el 1 de diciembre de 1977 dispensando los trámites y la declaratoria por unanimidad de votos de 186 votos, turnándose al ejecutivo para efectos constitucionales. Resultado de ello, se vincula el decreto de reforma y adiciona los artículos antes mencionados.

⁹⁵ Primera modificación al artículo 6° publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1977, versión digital disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf

⁹⁶ La segunda lectura se le denomina al proceso cuando se retoma el tema para llegar a nuevas conclusiones. Lo que denota la dispensa de la segunda lectura demuestra la seguridad por parte de los legisladores para implementar cambios notorios en la parte constitucional.

⁹⁷ Base de datos del área de documentación legislativa del Congreso de la Unión.

Hay que mencionar además, en fecha del 11 de junio del 2002 se firmó el *decreto de promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*⁹⁸, del que se derivó la creación del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), hoy día INAI, sin embargo, los estudios en la materia revelan el adelanto de dos entidades federativas con la publicación de su propia normatividad, tal es el caso del Estado de Jalisco con la “*Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*, con fecha de publicación en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 22 de enero del 2002”⁹⁹, así como el estado de Sinaloa, con la emisión de la “*Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa*, con data de publicación en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa el 27 de abril del 2002”¹⁰⁰.

Por otro lado, la COMAIP como organismo coordinador, fue el resultado de las inquietudes en materia de acceso a la información, teniendo gran relevancia para la conformación del Sistema Nacional de Transparencia posteriormente. También pudo lograr uno de los objetivos que fue la agrupación de manera voluntaria de los entonces 33 organismos responsables de validar el acceso a la información pública en las entidades federativas, el entonces Distrito Federal, y el Gobierno Federal.

De los intentos de la Conferencia fue la creación de estudios denominados “Métrica de la transparencia en México” mismos que tenían por objetivo medir la calidad de la transparencia y el acceso a la información y la formulación de nuevos principios en la materia por parte de las entidades. Por ello, la reforma que le sucede del año 2007 tuvo gran relevancia en cuanto a la configuración metodológica y evaluación de indicadores:

“Propósitos Fundamentales de la COMAIP:

Evaluación de la información de oficio que los sujetos obligados deben publicar en sus páginas de internet, b) Valoración de la calidad de la atención y las respuestas a los solicitantes de información pública (usuarios simulados), c) Análisis de la calidad de las leyes, y d) Capacidades institucionales de los órganos garantes, así como aquellas dimensiones que se consideren relevantes para explicar el grado de

⁹⁸Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=716452&fecha=24/12/2002.

⁹⁹ Olivos Fuentes, *Op. Cit.* p. 63

¹⁰⁰ *Idem*, p. 65.

desarrollo de la transparencia y del ejercicio del derecho de acceso a la información en los diferentes niveles de observación.”¹⁰¹

Fue entonces causa de lo anterior, el 20 de julio de 2007 se reformó el artículo sexto por segunda vez, comprometiendo a los estados y municipios a garantizar el derecho de acceso a la información pública, no sólo a nivel federal, sino, a partir de ese momento, las leyes estatales deberían tener un piso mínimo de transparencia y acceso a la información pública, en un año como plazo para adecuarse al nuevo sistema:

Artículo Único. - Se adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al artículo. - 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue: Artículo 6.- (...) **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 registrarán 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. 6 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 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.**¹⁰²

De lo anterior se desprende la materia de la iniciativa: el derecho a la información como un derecho fundamental. Fue en reformas posteriores que el derecho en comento se denomina bajo el paraguas de los derechos humanos. La

¹⁰¹ Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública, Disponible en: [1 terminos referencia-Metrica Transparencia2013 C A M I DEF ajuste2014.pdf](#)

¹⁰² Segunda modificación al artículo 6° publicado en el Diario Oficial de la Federación de julio de 2007, versión digital disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_174_20jul07_ima.pdf

confusión terminológica en México fue muy notable en el tratamiento de éste y del derecho de acceso a la información. Para fines metodológicos se sostiene el derecho a la información como un derecho humano y el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental.

Por tercera ocasión se reforma el art. 6° en su primer párrafo, bajo data de 13 de noviembre de 2007 dejando como resultado de la siguiente manera:

Art. 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 terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público. **El derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley.** El derecho de acceso a la información será garantizado por el Estado.¹⁰³

Logrando así la inserción el derecho de réplica en su liga con el derecho de acceso a la información. Siguiendo esta línea también se puede retomar la reforma del año 2011 en la que se implementaron los derechos humanos a la observancia del Estado mexicano, es en este momento constitucional cuando se toma la diferencia de los derechos humanos y los derechos fundamentales, así como la preocupación de cumplir con la protección de cada uno de ellos por parte de los gobiernos. En el entorno de la cuarta reforma al artículo 6° constitucional se dio la siguiente modificación:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, 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. **Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente: A. 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. a VII. ... B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones: I. El**

¹⁰³ Tercera modificación al artículo 6° publicado en el Diario Oficial de la Federación de julio de 2007, versión digital disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf

Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales. II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias. III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución. IV. Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión. V. La ley establecerá un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades de la Federación, a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.¹⁰⁴

De esta manera, es importante recalcar el paradigma de la ciencia jurídica ante la invención de las nuevas tecnologías de la información, para evitar que éstas violenten derechos humanos y que puedan ser medios de discriminación hacia sectores sensibles. Con base a lo anterior, se formuló la homogeneidad de criterios en cuestión de la materia tendientes a cumplir con las responsabilidades de cada sujeto obligado para permanecer al tanto del escrutinio y de la exigencia social de inhibir con eficacia los actos de abuso y corrupción a través de políticas públicas en todos los niveles gubernamentales, que suponen los entes públicos tomen medidas para hacer valer este concepto.

En aras de la quinta reforma al artículo 6° constitucional en el año 2007 se complementó de la siguiente manera:

¹⁰⁴ Cuarta modificación al artículo 6° publicado en el Diario Oficial de la Federación de julio de 2007, versión digital disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman las fracciones I, IV y V del apartado A, y se adiciona una fracción VIII al artículo 6º. **A. 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 de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. II. y III. ... IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución. 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 el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos. VI. y VII. ... VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley. (...)¹⁰⁵

Unido a lo anterior, el 4 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, *la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)* orientada a la homologación de criterios sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en todo el territorio mexicano. De este modo el nuevo modelo de la *LGTAIP* agregó novedosos elementos como: los principios base de la actividad de los organismos garantes en materia de transparencia y acceso a la información pública; el fomento a una cultura de la transparencia y de la rendición de cuentas, la cual se implementará por conducto de las autoridades, así como el establecimiento de una Plataforma Nacional de Transparencia como una herramienta electrónica.

¹⁰⁵ Quinta modificación al artículo 6º publicado en el Diario Oficial de la Federación de julio de 2007, versión digital disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_215_07feb14.pdf

Se puede decir que la implementación de una reforma constitucional en materia de derecho a la información, se volvió indispensable para la creación del Sistema Nacional de Transparencia lo que causó un rediseño en el marco normativo de las instituciones. Lo anterior repercute directamente en la innovación de escenarios del ejercicio del poder público mexicano frente a la sociedad.

Por último, se tiene la sexta reforma de data 29 de enero 2016:

ARTÍCULO ÚNICO. - Se REFORMA ART, 6o., Apartado A, párrafo primero y fracción VIII, párrafos cuarto, quinto y décimo sexto;

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: I. a VII... VIII... El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley. El organismo garante federal, de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente de las entidades federativas, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.¹⁰⁶

Finalmente, cabe destacar, *“la cantidad de 19 iniciativas en materia de transparencia presentadas hasta la LXIII legislatura en el sistema interno de la Cámara, 14 han sido aprobadas y publicadas mientras que 5 se aprobaron por las Cámaras, pero no por el ejecutivo. Mientras que en materia de acceso a la información pública son 45, de las cuales solamente 5 han sido aprobadas, 3 publicadas y el resto pertenecientes al derecho de veto del ejecutivo y retiradas en algún momento del procesos legislativo”¹⁰⁷*

¹⁰⁶ Sexta modificación al artículo 6° publicado en el Diario Oficial de la Federación de julio de 2007, versión digital disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf

¹⁰⁷ Base de datos del área de documentación legislativa del Congreso de la Unión.

Las iniciativas son prueba de la preocupación sobre la mejora del acceso a la información y el sesgo transversal de la transparencia en distintos ordenamientos regulatorios en la materia administrativa. Los datos antes descritos pertenecen al sistema intranet, dicha plataforma no está puesta al servicio de público en la web, pero sí se permite el acceso personal al interior del departamento de información documental del poder legislativo, en caso de requerir ver las bases de datos basta con acudir al sitio y solicitar la revisión. Por otro lado, las iniciativas que no fueron publicadas o que pertenecen al derecho de veto del ejecutivo, se remiten y obran en la Secretaría de Gobernación (SEGOB), mismas que por ningún motivo se tiene acceso a ellas.

En el ejercicio del derecho de acceso a la información se ha cuestionado mucho el motivo por el que la SEGOB no permite saber los motivos que atañen al impedimento de publicación de las iniciativas, aun cuando es por solicitud informativa. Dicho acto deja notar una secrecía sobre las nuevas ideas de reforma del derecho de acceso a la información y la transparencia gubernamental. Este acto se vuelve atinente a dicha entidad, puesto que las minutas derivadas del proceso legislativo obran en los archivos y forman parte de la orden del día de las labores de las Cámaras, teniendo acceso a ellas por cualquier medio.

3.2 CREACIÓN, INTEGRACIÓN Y FUNCION DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA

Es de suma importancia resaltar la gobernabilidad democrática que engloba el eje del derecho a la información es el derecho de acceso a la información y la transparencia, así como, el adecuado manejo de archivos; de la rendición de cuentas entre otras. Así, se deja en claro que sin estos conceptos no se puede llegar al beneficio de un crecimiento gubernamental en pro de la sociedad. De la democracia se desprende la participación de las personas por distintos medios, así se le otorga ese estandarte de decisión.

De la creación del Sistema Nacional de Transparencia (SNT) es derivado de la condición de democracia al interior del Estado. Ante esta circunstancia se coincide que *“se deben construir balances y contrapesos institucionales y civiles*

que vigilen las actividades de las autoridades, que les obliguen a abrirse de cara a la sociedad aportando propuestas creíbles y constructivas."¹⁰⁸ De esta forma hay una inclusión de los sujetos civiles y las instituciones, creando una armonía a la que apela tanto el mencionado sentido democrático del Estado. Como se dejó claro en el apartado anterior, el entonces, COMAIP fue preponderante para la reformulación de un sistema vigilante y evaluador de transparencia.

La disminución de la corrupción es otro pilar en el que descansa la justificación del SNT, hilado a la participación ciudadana para reforzar esta condición social. Por ello, se sigue la idea de que *"la participación ciudadana es un elemento que puede influir directamente en la disminución del índice de corrupción en la administración pública, por ello debe fomentarse para satisfacer el derecho de acceso a la información que se considera un imprescindible en la actualidad."*¹⁰⁹

En este sentido la responsabilidad de las autoridades se encuentra ligada al ideal de justicia, que engloba el acceso a los tribunales eficaces, instituciones promotoras de derechos humanos y de protección para estos mismos, el acceso a la información, así como a la protección de datos personales y la rendición de cuentas, como un paso previo a la regulatoria de este derecho humano. La creación también conlleva un nuevo concepto de observancia: "los sujetos obligados", propiamente no existe una conceptualización doctrinal para este término, puesto que se deriva del tema central de los responsables en materia de transparencia y acceso a la información, aparte de su contenido en la *Ley General de Transparencia (LGTAIP)* en su Capítulo III al margen del artículo 23¹¹⁰, de ahí, se derivan una serie de responsabilidades como la construcción de las Unidades de Transparencia, así como sus titulares; dichas temáticas se reservan para otro apartado, por cuestiones de delimitación metodológica.

¹⁰⁸ Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel, en *Derecho de la Información y Derechos Humanos*, México, UNAM, 2000, p. 79.

¹⁰⁹ Merino Huerta, *Op. Cit.* p. 56.

¹¹⁰ Artículo 23. LGTAIP Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal.

En cuanto a la integración el Sistema Nacional de Transparencia deja ver su construcción desde la Ley (LGTAIP) en su *Título Segundo, Responsables en materia de Transparencia y Acceso a la Información en el Capítulo I Del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales*¹¹¹. En cuanto a su integración, se constituye una política pública estatal encaminada a la regulación mediante distintas instituciones con facultades diversas, dicha creación transversal fue repensada por la complejidad de realizar una vigilancia y protección no solamente al acceso a la información sino, a la transparencia, la fiscalización, el resguardo y manejo de documentos entre otros.

En esa línea, se debe tener cuidado sobre las competencias de cada organismo, si bien es cierto cada uno tiene facultades distintas por la materia que les atañen, caso opuesto es la importancia y relevancia de las atribuciones para cada uno; se habla entonces de un análisis de las labores de cada una de las entidades atendiendo directamente la finalidad. La política pública se hizo pensando en contraer la transparencia en un círculo cerrado y protegido por los sujetos obligados, para evitar resquicios de fuga o escoyos con asuntos de corrupción. Resulta entonces una política centralista en cinco organismos que permiten dentro de sus facultades y de su naturaleza jurídica la protección.

En SNT a nivel mundial es uno de los entes más complejos y precisos en materia de “protección de transparencia; erradicación de la corrupción; y garantía del acceso a la información para el ciudadano” (SIC). En una muestra de consolidación por parte de la Administración Pública para trabajar en un mismo objetivo, si es así la parte de funcionamiento, entonces, ¿qué es lo que hace los escoyos del cumplimiento de transparencia y garantía del acceso a la información? Sin duda, la respuesta queda lejos de su conformación e integración incluso de su funcionamiento; atendiendo puntual observancia en las facultades de cada uno en el cumplimiento del objetivo.

¹¹¹ Artículo 30. LGTAIP. Son parte integrante del Sistema Nacional: I. El Instituto; II. Los Organismos garantes de las Entidades Federativas; III. La Auditoría Superior de la Federación; IV. El Archivo General de la Nación, y V. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

El objetivo puede formularse a partir de las funciones establecidas desde la ley en comento (*LGTAIP*) en su numeral 31 del Capítulo I¹¹². Las funciones se pueden englobar en una sola: la promoción de la transparencia y al acceso de los ciudadanos a la información pública. De lo anterior y en comento, surge a la vida jurídica el Consejo Nacional del SNT¹¹³. A lo que refiere el citado artículo sobre el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales como la máxima autoridad del Sistema y se compone por los titulares de las instituciones integrantes del mismo y será presidido por el Presidente del INAI; es decir, por los titulares de los organismos que se describen en la integración del art. 30 de la (*LGTAIP*).

Dentro de sus funciones el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, se expidió el *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y la Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos para la implementación y*

¹¹² Artículo 31. *LGTAIP*. El Sistema Nacional tiene como funciones: I. Establecer lineamientos, instrumentos, objetivos, indicadores, metas, estrategias, códigos de buenas prácticas, modelos y políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir con los objetivos de la presente Ley; II. Promover e implementar acciones para garantizar condiciones de accesibilidad para que los grupos vulnerables puedan ejercer, en igualdad de condiciones, el derecho de acceso a la información; III. Desarrollar y establecer programas comunes de alcance nacional, para la promoción, investigación, diagnóstico y difusión en materias de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y apertura gubernamental en el país; IV. Establecer los criterios para la publicación de los indicadores que permitan a los sujetos obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos; V. Coadyuvar en la elaboración, fomento y difusión entre los sujetos obligados de los criterios para la sistematización y conservación de archivos que permitan localizar eficientemente la información pública de acuerdo a la normatividad en la materia; VI. Establecer lineamientos para la implementación de la Plataforma Nacional de Transparencia de conformidad con lo señalado en la presente Ley; VII. Establecer políticas en cuanto a la digitalización de la información pública en posesión de los sujetos obligados y el uso de tecnologías de información y la implementación de Ajustes Razonables, que garanticen el pleno acceso a ésta; VIII. Diseñar e implementar políticas en materia de generación, actualización, organización, clasificación, publicación, difusión, conservación y accesibilidad de la información pública de conformidad con la normatividad aplicable; IX. Promover la participación ciudadana a través de mecanismos eficaces en la planeación, implementación y evaluación de políticas en la materia; X. Establecer programas de profesionalización, actualización y capacitación de los Servidores Públicos e integrantes de los sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública, así como de protección de datos personales; XI. Emitir acuerdos y resoluciones generales para el funcionamiento del Sistema Nacional; XII. Aprobar, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información; XIII. Promover el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en toda la República mexicana; XIV. Promover la coordinación efectiva de las instancias que integran el Sistema Nacional y dar seguimiento a las acciones que para tal efecto se establezcan, y XV. Las demás que se desprendan de esta Ley.

¹¹³ Artículo 32. *LGTAIP*. El Sistema Nacional contará con un Consejo Nacional, conformado por los integrantes del mismo y será presidido por el Presidente del Instituto.

operación de la Plataforma Nacional de Transparencia. Otra de sus funciones pertinente a resaltar ha sido la expedición con data de 4 de mayo de 2016 de los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones* sustentadas en el Título V y en la fracción IV del artículo 31 de la (LGTAIP), obligación que se debe subir a los portales de internet propios, así como a la plataforma nacional de transparencia, como un mecanismo de materializar la transparencia.

3.3 PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA

La Plataforma Nacional de Transparencia se creó a partir de la necesidad de una herramienta para poder acceder a la información. Por ello, en una versión corta sobre este recurso, se establece como el instrumento que unifica y permite el acceso a la información pública. Dicha herramienta tardó aproximadamente siete años en funcionar y consolidarse con el sistema INFOMEX, esto se sustenta ya que las obligaciones estaban establecidas desde la reforma del 2007 que debían estar en funcionamiento para el año 2009, sin embargo, fue hasta el año 2016 cuando funcionó la primera fase de la plataforma en algunos estados mexicanos. Para tal efecto, el sistema INFOMEX es considerado como:

El Sistema de Acceso a la Información Mexiquense es el medio electrónico a través del cual se formulan las solicitudes de información pública y se interponen los recursos de revisión. De esta manera, tras registrar una cuenta en este sistema electrónico y realizar una solicitud de información, es posible darle seguimiento a la presentación, respuesta, inconformidad y resolución de la misma.¹¹⁴

En palabras propias el sistema electrónico de acceso a la información pública es la herramienta mediante la cual se hace la gestión, sistematización y captura de todas las solicitudes de acceso a la información pública para los sujetos obligados, logrando una interconexión con los sujetos obligados. A pesar de ello, se ha dicho la complejidad del manejo de la plataforma y de los requerimientos legales que se derivan de la prerrogativa de solicitar información a los sujetos obligados mediante

¹¹⁴ Guía del sistema INFOMEX, disponible en: <https://www.infoem.org.mx/src/htm/saimex.html> consultado el 8-05-19.

un software electrónico. Incluso el costo de lo que implica transparencia y acceso a la información se pensó hasta el momento cuando se reformula la herramienta que proveerá a la ciudadanía dando por resultado más de 17.5 millones de pesos, más aun, la inversión del banco mundial.

Derivado del contenido de la *Ley (LGTAIP)* en su Título tercero, Capítulo Único, se establecen los numerales con relación con la Plataforma Nacional de Transparencia¹¹⁵, los citados artículos a pie de página, tienen relación con el manejo de la plataforma y de sus sistemas, estableciendo también las “medidas de garantía” (SIC) del derecho de acceso a la información pública. Cabe destacar que la PNT se compone de cuatro sistemas o productos, mismos que serán explicados a continuación en su funcionamiento acompañado del procedimiento de acceso a la información a cada uno de ellos. Se tienen a continuación que los sistemas en comento son:

I. El Sistema de solicitudes de acceso a la información, SISAI
Previamente conocido como el Sistema Infomex, el SISAI es la plataforma a través de la cual los solicitantes podrán realizar y gestionar las solicitudes de Información Pública así como las de Protección de Datos.

II. El Sistema de gestión de medios de impugnación, SIGEMI
A través del SIGEMI el solicitante puede presentar o dar seguimiento a sus medios de impugnación (quejas) que circunscribe los recursos de revisión, recursos de inconformidad, y denuncias.

III. El Sistema de portales de obligaciones de transparencia, SIPOT
El SIPOT contiene la información fundamental de todos sujetos obligados y Organismos garantes en el país.

IV. El Sistema de Comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados,

¹¹⁵ Artículo 49. LGTAIP. Los Organismos garantes desarrollarán, administrarán, implementarán y pondrán en funcionamiento la plataforma electrónica que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la presente Ley para los sujetos obligados y Organismos garantes, de conformidad con la normatividad que establezca el Sistema Nacional, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios.

Artículo 50. LGTAIP. La Plataforma Nacional de Transparencia estará conformada por, al menos, los siguientes sistemas: I. Sistema de solicitudes de acceso a la información; II. Sistema de gestión de medios de impugnación; III. Sistema de portales de obligaciones de transparencia, y IV. Sistema de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados.

Artículo 51. LGTAIP. Los Organismos garantes promoverán la publicación de la información de Datos Abiertos y Accesibles.

Artículo 52. LGTAIP. El Sistema Nacional establecerá las medidas necesarias para garantizar la estabilidad y seguridad de la plataforma, promoviendo la homologación de procesos y la simplicidad del uso de los sistemas por parte de los usuarios.

Es la herramienta de comunicación entre los Órganos Garantes y los sujetos obligados.”¹¹⁶

En lo que respecta al **Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información (SISAI)**, si bien es cierto, la plataforma como tal y los servicios se han perfeccionado con el uso de la misma, dejando ver un notable uso por la cantidad de recepción de solicitudes. Acompañado a esto, se describe a continuación el ejercicio del derecho de acceso a la información en aras del manejo de la plataforma nacional de transparencia en la que se reciben y sistematizan las solicitudes de acceso a la información pública:

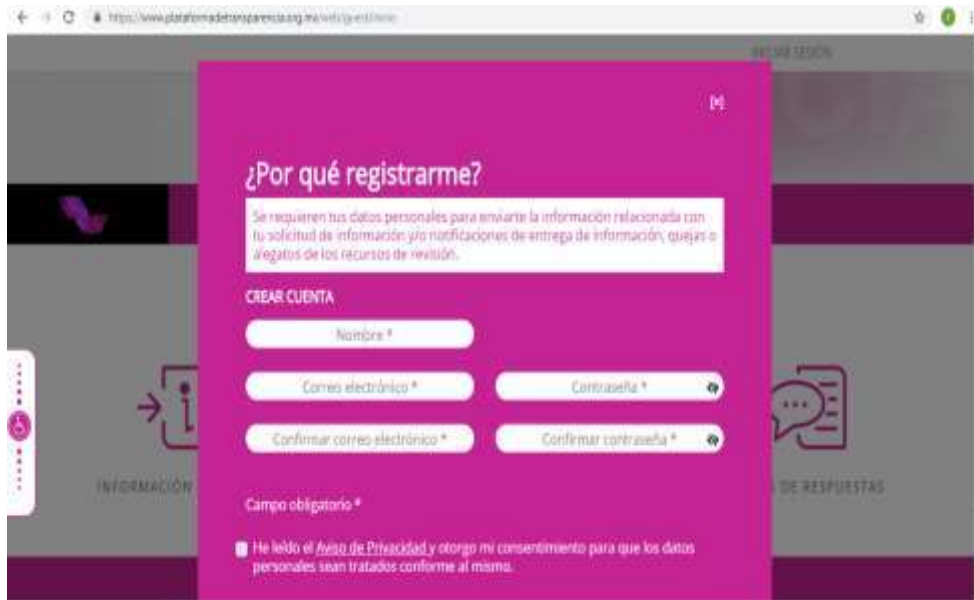
1. Primeramente, se debe crear un usuario y contraseña para poder emitir una solicitud de acceso a la información accediendo a la página web de la plataforma: <http://www.plataformadetransparencia.org.mx/> siguiendo tres pasos: registro, ubicación y formulación de solicitud.
 - a) Para poder registrarse se debe ingresar el nombre o pseudónimo, cabe resaltar la omisión de los datos personales no es motivo para no lograr un registro en la plataforma nacional. Posterior a ello, se debe ingresar un correo electrónico y una verificación de *captcha*. Con la cuenta creada se podrá ingresar a la sesión.
2. Una vez que se ingresa con la cuenta, el usuario y el correo electrónico el sistema manda un formulario para capturar la solicitud. De ahí se despliega el apartado del tipo de solicitud que se quiera realizar, ya sea información pública o datos personales.
3. El sistema en automático genera la hora y fecha en la que se captura. El paso número dos es la identificación del sujeto obligado al que se le realizará la pregunta. El catálogo deriva los Estados y de ahí un subcatálogo de sujetos obligados, incluso el sistema permite puede preguntar hasta 33 sujetos.
4. El tercer paso es el campo de *solicitud de información*, en el que se redactar la pregunta con la posibilidad de anexar documentos. Finalmente, la opción de recibir la respuesta es el siguiente campo a llenar. De ahí que se

¹¹⁶ Sistemas consultados en su versión electrónica disponible en: <http://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

desplieguen distintos modos de recibir la información solicitada: correo electrónico o vía sistema, personalmente; y las medidas de accesibilidad como apoyo a débiles visuales, copia simple o certificada etc.

5. Se concluye y se formaliza dando *click* en el botón de enviar solicitud, arrojando el acuse de recibo de la solicitud para poder descargarlo.

Captura número 1. Plataforma Nacional de Transparencia¹¹⁷

La imagen muestra una captura de pantalla de un navegador web que muestra la página de registro de la Plataforma Nacional de Transparencia. El título principal del formulario es "¿Por qué registrarme?". Debajo de este título, hay un texto explicativo: "Se requieren tus datos personales para enviarte la información relacionada con tu solicitud de información y/o notificaciones de entrega de información, quejas o alegatos de los recursos de revisión." El formulario está dividido en una sección "CREAR CUENTA" que contiene los siguientes campos de texto: "Nombre *", "Correo electrónico *", "Contraseña *", "Confirmar correo electrónico *", y "Confirmar contraseña *". Hay un ícono de ojo para alternar la visibilidad de las contraseñas. Debajo de estos campos, hay un campo de texto etiquetado como "Campo obligatorio *". Al final del formulario, hay un checkbox con el texto: "He leído el Aviso de Privacidad y otorgo mi consentimiento para que los datos personales sean tratados conforme al mismo." El fondo de la página muestra una interfaz de usuario con botones y elementos de navegación.

En cuanto al **Sistema de gestión de medios de impugnación, SIGEMI** es el apartado de los instrumentos de validez del derecho de acceso a la información, para tales efectos son: la denuncia (queja) y la revisión de la resolución del sujeto obligado por el Órgano Garante. Si no se recibe la información solicitada bajo los términos establecidos o en su caso no se asienta la resolución emitida por el sujeto obligado se puede interponer un recurso de revisión. El proceso se describe por los siguientes pasos:

1. A través de la plataforma con la cuenta creada y el usuario se debe ingresar en el apartado de Sistema de Gestión de Medios de Impugnación.
2. Posteriormente, se debe seleccionar el apartado: "Registra un recurso de revisión", ubicando la solicitud que se desea impugnar llenando los

¹¹⁷Disponible en: <http://www.plataformadetransparencia.org.mx>

campos que se requieren de la información proporcionada por el sujeto obligado que la emitió.

3. Se finaliza dando *click* en “enviar queja” y en la pantalla aparecerán los datos de la solicitud.
4. Después se debe seleccionar la forma en que se desea recibir las notificaciones. De segunda mano aparece un campo para llenar sobre el motivo de la inconformidad, en caso de ser necesario se pueden adjuntar archivos.
5. Finalmente se hace *click* en “enviar” y se genera el acuse del recurso de inconformidad.

Aunado a lo anterior se debe clarificar lo que implica un recurso de transparencia ceñido al sistema de gestión de medios de impugnación, ante ello se tiene la siguiente definición:

“Un recurso de transparencia es un procedimiento establecido para que los ciudadanos denuncien la falta de transparencia. Se utiliza en los casos en los que un Sujeto Obligado, no publica la información fundamental, esto es la información que debe mostrarse al público sin necesidad de que alguien la solicite. Se trata de información relativa a las leyes y reglamentos que lo rigen, los recursos financieros y administrativos que tiene, etc.”¹¹⁸

Captura número 2. Sistemas de la Plataforma Nacional de Transparencia¹¹⁹



¹¹⁸ Preguntas frecuentes, disponible en su versión electrónica: <https://www.infoem.org.mx/src/htm/faqs.html>

¹¹⁹ Disponible en: <http://www.plataformadetransparencia.org.mx>

El Sistema de portales de obligaciones de transparencia, SIPOT es el módulo de la plataforma nacional de transparencia a través del cual los ciudadanos hacen la consulta de la información pública de los sujetos obligados de cada entidad federativa, previamente establecidas en la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*.

1. Se debe ingresar a la página web de la plataforma nacional de transparencia y seleccionar el sistema de portales de obligaciones de transparencia (SIPOT)
2. Se selecciona la entidad federativa y el sujeto obligado. Este campo divide a los sujetos obligados por sectores y por áreas.
3. En caso de no querer la búsqueda por sectores, se debe seleccionar “sujetos obligados” y capturar el nombre del sujeto obligado de interés o barrer el listado de sujetos obligados.
4. Una vez seleccionado el sujeto obligado, se debe seleccionar el artículo y las fracciones a consultar de la ley que arroja por *de fault*.
5. Posterior, se realiza la consulta, desplegando la información cargada por los sujetos obligados. En caso de delimitar la información se puede filtrar.

De lado de los sujetos obligados para cargar la plataforma en referencia al SIPOT se ejerce de la siguiente manera:

1. Previo a la carga de información el SIPOT se deben revisar los lineamientos técnicos generales para la publicación homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la *Ley General de Transparencia*, así como el manual de usuario de plataforma de transparencia.
2. Se ingresa a la plataforma nacional de transparencia y se ingresa el usuario y contraseña como si fuera de manera general, pero con la dirección de correo electrónico para acceder al SIPOT. Una vez iniciada la sesión se selecciona la opción de portales de transparencia, y dirigirse a “cargar información”.

3. Una vez en SIPOT, aparece la pantalla con los formatos designados por la Unidad de Transparencia de la Institución. En la parte inferior se puede buscar la fracción deseada.
4. Se deben descargar los formatos a llenar para realizar el registro de la información. No se debe agregar, ni modificar la información contenida en las pestañas referentes.
5. En algunas pestañas se tienen filtros ya establecidos como el tipo de recursos.
6. Últimamente, se adjunta el archivo en el SIPOT. De acuerdo con los criterios de reserva o conservación, por lo que se selecciona “añadir registros”.

Por último, a lo que refiere ***El Sistema de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados(SICOM)*** es una herramienta que permite como su nombre lo dice, el contacto entre los organismos garantes y los sujetos obligados a nivel nacional derivados de actuaciones de los medios de impugnación y de denuncia. Más específico sobre los rubros establecidos en *La Ley General de Transparencia*¹²⁰.

El ingreso a este sistema, solamente se autoriza mediante claves otorgadas al interior de las instituciones dejando fuera al público, por la delicadeza de criterios entre los organismos. A pesar del contenido de la *Ley General de Transparencia* en su sección dos, se describe el proceso como tal, el acceso se restringe a un tipo único de *password* que es compatible con la Plataforma Nacional de Transparencia. Por tal motivo, no se describe el proceso de acceso desde un ordenador personal.

3.4 ÓRGANOS AUTÓNOMOS

Se ha dicho que la condición de un gobierno democrático es el derecho a la información que engloba conceptos como la transparencia y la rendición de cuentas

¹²⁰Centésimo vigésimo quinto. LGTAIP. En el tablero de control del SICOM se deberán desplegar los apartados que se denominarán de la siguiente forma: Envío de Actuaciones, Recepción de Actuaciones, Envío de comunicados, Recepción de comunicados, Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

dentro del ámbito del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales como limitante, siendo así un enorme reto para la administración pública hacer realidad y crear medidas para satisfacer este derecho. Por otro lado, la validez del derecho de acceso a la información mediante un software amigable con las necesidades informáticas de las personas.

A estas alturas es importante considerar el diseño del marco jurídico, no obstante que el ambiente político sea propicio para lograr un verdadero cambio y es que si se busca un acontecimiento histórico que pueda permear la validación de este derecho, siempre será el resultado de la exigencia del sentido democrático y el avance que aportan las herramientas en forma de políticas públicas que abren un nuevo horizonte para las instituciones y para la ciudadanía.

En esta temática, el significado de trascendencia es considerar la consolidación de la democracia electoral en nuestro país para que de forma adicional diera por resultado automático el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública, aun sin considerase esto como una posibilidad. Es importante la conciencia de los conceptos que derivan del derecho a la información en la práctica administrativa conformados como una exigencia de la ciudadanía mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información por el que se acompaña la rendición de cuentas y transparencia.

De lo anterior se concuerda con la idea de que el objetivo mediático del derecho a la información que parte del lado institucional “*es el reto de crear una nueva cultura de transparencia en el quehacer cotidiano de la vida política más que una carga significativa.*”¹²¹ Puesto que trabajar en la capacitación de los servidores públicos no es fácil, por ende se tienen que buscar mecanismos que se puedan introducir al quehacer público de una manera dúctil tanto en el aprendizaje como en su aplicación.

La consolidación de un ordenamiento en materia de acceso a la información transparencia y protección de datos personales significa un avance, sin embargo,

¹²¹ López Allyón, Sergio, et. al., *Transparentar el estado: La experiencia mexicana de acceso a la información*, México, UNAM, 2005, p. 9.

no se puede aseverar que el asunto se encuentre concluido. Todo el derecho presenta un constante cambio sujeto a modificación debido a las necesidades sociales y exigencias de las características del sistema jurídico moderno. Sin duda el tema del combate a la corrupción es una necesidad social-administrativa en el paradigma de derecho a la información y no queda delimitado a un sólo concepto, por lo que se considera de observancia general en la práctica de la administración que conlleve a la cultura nueva de un gobierno abierto, honesto y verosímil.

El desarrollo integral del acceso a la información y transparencia ha previsto el uso de la tecnología para cumplir con el objetivo. No es coincidencia que se escogieran los medios electrónicos para organizar la base del sistema, puesto que cada vez, son más las personas que tienen facilidad sobre el manejo y uso de las tecnologías. En ese supuesto, una forma de facilitar la información y acortar las distancias geográficas y económicas se pueden resolver mediante el uso de una plataforma tecnológica a favor de la transparencia y el acceso a la información, como se ha dejado notar en apartados anteriores.

Sin duda el fortalecimiento del marco normativo en otros ámbitos por mencionar en materia de justicia penal y electoral, ha consolidado ampliar el objetivo del derecho de acceso a la información, dado que anteriormente se limitaba únicamente con la idea de tener capacidad sobre la información. La rendición de cuentas, transparencia y democracia son piezas incluyentes en el cuadro democrático y en la conformación del estado de derecho. Dicho fortalecimiento institucional se basa en la reformulación de atribuciones y en la configuración administrativa, esto es, los órganos desconcentrados se han venido transformando en base al principio de autonomía.

La cuna o indistintamente origen de la rendición de cuentas y de la conformación de los órganos autónomos, materia que atañe en este apartado, es la administración pública. Con ello, el ideal de asumir las responsabilidades de un gobierno democrático para con sus ciudadanos, se basa en el instrumento o herramienta para cumplir tal cometido. La administración pública sirve a la estructura estatal con todo y su complejo democrático en compañía de la administración del poder. A mayor precisión el art. 90 de la *Constitución Política de los Estados Unidos*

Mexicanos CPEUM delibera la división de la Administración Pública¹²², En cuanto a la ley secundaria, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal LOAPF* en su art. 17° hace mención de los organismos desconcentrados¹²³:

En esta secuencia de ideas, se tiene a centralizados, descentralizados y los organismos desconcentrados bajo la siguiente denominación:

“Órganos descentralizados: son entidades públicas que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, pues a diferencia de los órganos desconcentrados, los órganos descentralizados sí son autónomos. Son entidades públicas que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Las entidades paraestatales son aquellos organismos o personales morales que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, que componen la Administración Pública Paraestatal y cuyo objetivo es auxiliar al Poder Ejecutivo Federal en el manejo y desarrollo de las áreas que son consideradas por el Estado como estratégicas o prioritarias.

Organismos desconcentrados: son entidades públicas que dependen presupuestalmente de alguna entidad pública, pero cuentan con autonomía orgánica y se encuentran sectorizados a una dependencia pública, pero sólo para fines de estructura orgánica. Por ejemplo: Servicio de Administración Tributaria, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.”¹²⁴

El principio de la división de poderes es lo que motiva la clasificación de los órganos y organismos de la administración pública, logrando así, la concepción que va más allá de la vista tradicional, atendiendo la legitimidad y la calidad del gobierno. Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprime por decirlo de alguna manera, los entes elevados a rango constitucional, para ello el estudio de Martínez Robledos los ejemplifica de la siguiente manera:

“Desde el punto de vista jurídico-administrativo, éstos se pueden clasificar en: 1) organismos autónomos; 2) organismos autónomos descentralizados del Estado; 3) persona de Derecho Público con carácter autónomo; 4) órganos reguladores en

¹²² Art. 90 CPEUM: La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

¹²³ Art. 17 LOAPF: Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

¹²⁴ Estrada, Héctor, *La diferencia entre un organismo desconcentrado y un órgano descentralizado*, Tareas Jurídicas, octubre, 2015. Disponible en: <http://tareasjuridicas.com/2015/10/29/cual-es-la-diferencia-entre-organo-desconcentrado-y-organo-descentralizado/> Consultado el 27-05-19.

materia energética (autónomos que son parte de la Administración Pública Centralizada); 5) órganos públicos autónomos; 6) órganos autónomos; 7) entidad autónoma del Poder Legislativo; y, 8) tribunales autónomos”¹²⁵

La presente idea ejemplifica el esparcimiento entre órganos y organismos en el esquema central de la administración pública, para ello, se sigue la idea de que los órganos se coordinan en el complejo de los poderes, pero, no reivindican acción de subordinación para con ellos, tampoco se subordinan a otros órganos similares, mientras que los organismos son unidades administrativas que sí pertenecen a alguna entidad gubernamental de la división de poderes. Una idea generadora de la diferencia entre órganos y organismos es: *“los primeros tienen una actividad encaminada inmediata directamente por el Estado, es su relación frente a los poderes del Estado lo que determina su grado de autonomía”*¹²⁶

Del anterior orden de ideas, se identifica claramente la nomenclatura entre órganos y organismos, no se debe perder de vista que los mismos órganos autónomos se formulan desde el complejo constitucional y su seguimiento se establece a partir de las leyes secundarias, para el caso del artículo 6° constitucional en su apartado VIII consigna la creación del *organismo autónomo*, sin embargo, en la Ley LGTAIP lo cataloga como *instituto*, al tenor del Art. 6° frac. VIII Constitucional: *“La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.”*

De lo que antecede, se infiere en la falta de precisión sobre la naturaleza del órgano autónomo en materia de transparencia y acceso a la información, en primer punto, la constitución lo menciona como un “organismo” (como se ha visto, los organismos atienden directamente a una subordinación de la división de poderes), mientras que la LGTAIP lo denomina como “instituto”, cabe señalar que dicha

¹²⁵ Martínez Robledos, Marybel, *Órganos y organismos autónomos constitucionales autónomos: una reforma pendiente ¿fortaleza o debilidad del Estado?*, El cotidiano, México, marzo-abril 2015. p. 10. <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/19014.pdf>

¹²⁶ *Idem*, p. 124.

designación puede atender a un instituto perteneciente a cualquiera de la división de poderes indistintamente provocando un estado de confusión de pertinencia jurídica.

Sin embargo, el texto constitucional referido hace alusión gramaticalmente a la pelan autonomía técnica, con ello se refuerza la afirmación sobre la autonomía de dicho órgano. Aparentemente, el problema se reduce al motivo *sin fin de la escritura*, utilizando todas las nomenclaturas como homónimos sintácticos, ante esta problemática, se tiene la inferencia de la autonomía como posible acuerdo para dar una correcta nomenclatura atendiendo a la naturaleza jurídica. Esto se puede explicar de la siguiente manera: la autonomía es necesaria para que las decisiones, estructuras técnicas y orgánicas no dependan de un poder superior para evitar la manipulación de resultados.

Existen ciertos órganos que necesariamente deben tener esta característica en su naturaleza jurídica, tal como el INE para evitar la influencia de los poderes en la emisión de resultados. A *contrario sensu*, se debe aclarar el punto del presupuesto asignado a cada órgano autónomo, si bien es cierto la conformación del presupuesto anual asignado debe tener una partida específica para los mismos, ante ello, se asevera que la estimación económica proviene del mismo Estado ceñido a la administración pública dejando ver al principio de autonomía de una manera no absoluta.

Al reducirse el principio de autonomía de manera *no absoluta*, se infiere que los órganos autónomos son independientes de los otros con naturaleza similar, pero no se eximen del cumplimiento de sus obligaciones para con los otros. Esto es, cuando las instituciones, organismos u órganos autónomos tienen partida del presupuesto asignado, se someten independientemente de su autonomía por el hecho de que es el Estado el que abraza todo el complejo administrativo. Esta idea se fundamenta de acuerdo con Guerra Reyes:

“Debe enfatizarse que la creación de dichos organismos pretende la descentralización del Estado, no de la administración pública, lo que significa que sus atribuciones no se desprenden de las asignadas al Ejecutivo, sino que se desgajan de las atribuciones genéricas del Estado. Por ello, este tipo de organismos

no queda subordinado a los poderes federales en una relación de jerarquía o tutela, sino que guarda una relación de coordinación y de colaboración”¹²⁷

Por otra parte, los órganos constitucionalmente autónomos se les denomina a aquellos que encuentran su origen en el texto constitucional, de esta manera se tiene la seguridad de la salvaguarda sobre las series de atribuciones y funciones relevantes atinentes a su naturaleza jurídica. Mucho se ha dicho que esta clasificación jurídica de los órganos puede atentar a la súper-existencia de un nuevo poder, sin embargo, no es así, la creación atiende a la evolución moderna del derecho y de los medios para cumplir los derechos a los ciudadanos.

En este tenor, los órganos autónomos emergen de la significación del principio de autonomía, en idea de Carlos Nino:” *la máxima libertad no se debe obtener de la libertad de otros, así subyace el principio de distribución.*” Es decir, la justificación deja de ser suficiente cuando se busca el beneficio para unos cuantos desde las atribuciones establecidas por la autonomía. Este principio de autonomía debe buscar no ostentar rasgos contradictorios desde su funcionamiento hasta su formulación y objetivo jurídico.

Derivado de lo anterior, se tiene la finalidad del órgano garante en materia de transparencia y acceso a la información se formula a partir de “*garantizar el derecho de acceso a la información mediante la verificación de información publicada por parte de los sujetos obligados.*”¹²⁸ Unido a ello, se tienen los *Lineamientos Técnicos Generales para la Publicación, Homologación y Estandarización de la Información de las Obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley LGTAIP, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia*, emitidos por el Consejo Nacional de Transparencia.

Así, las obligaciones de transparencia son las responsabilidades que tienen los sujetos obligados de transparentar sus actuaciones y gestiones frente a la

¹²⁷ Martínez Robledos cita a Laura Isabel Guerra Reyes en: *Órganos y organismos autónomos constitucionales autónomos: una reforma pendiente ¿fortaleza o debilidad del Estado?*, El cotidiano, México, marzo-abril 2015. p. 10. <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/19014.pdf>

¹²⁸ EL objetivo inmediato de los órganos garantes es derivado de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, así, como de los Lineamientos técnicos generales para la publicación LTGPHEI.

sociedad, dichas obligaciones quedan constituidas al margen de los lineamientos mencionados, siendo el órgano garante el que vigile el cumplimiento de éstas. Al respecto, la verificación de éstos al interior del lineamiento, se reduce a los siguientes puntos:

Los presentes Lineamientos son de observancia obligatoria para el Instituto, los organismos garantes y los sujetos obligados. Las obligaciones comunes son aquellas que describen la información que deberán poner a disposición de los particulares en la Plataforma Nacional de Transparencia. Las políticas de difusión de la Información son las siguientes: todos los sujetos obligados deben poner a disposición de los particulares y mantener actualizada, en sus sitios de internet. El Instituto y los organismos garantes vigilarán que los sujetos obligados cumplan con las obligaciones de transparencia...

Es claro, que la verificación de la información por parte de los órganos garantes no atiende principios en cuanto al fondo de la información, simplemente se califica el hecho de que se contenga o no en los portales propios y en la Plataforma Nacional de Transparencia. Simplemente acuña el término de la información existente de las actuaciones, en ese caso queda una laguna sobre la información que se debe tener y la información que no se debe tener para evitar confrontamiento de las actuaciones relacionadas con actos de corrupción. En el mismo sentido, la naturaleza jurídica alude a la efectividad del derecho de acceso a la información que genera a su vez, transparencia.

3.5 CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN

La clasificación de la información se desarrolla en el umbral del interés público, al tenor de las excepciones del derecho a la información, de ahí, el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental de la ciudadanía que tiene implicaciones de validez por parte del Estado moderno con identificación democrática. Con el paso del tiempo la costumbre del secretismo se ha tratado de derribar dando paso a la cultura de transparencia y del gobierno abierto. El estudio de la clasificación exige hacer algunas precisiones que anteceden en la configuración y manejo de la información por parte de los sujetos obligados.

Primeramente, se debe hacer hincapié en las excepciones del derecho a la información para poder entender el motivo por el cual se da la clasificación de la información, ante ello, se tiene por una parte las excepciones personales son encaminadas a la protección de la persona y de la vida privada; por otro lado, las excepciones sociales dirigidas hacia el interés público protegido en las que se denominan: la seguridad nacional y la seguridad pública. Entonces el derecho de acceso a la información se genera a partir de la posibilidad de conocer el contenido de los archivos, registros y documentos públicos a petición expresa, pero con el cuidado de criterios como los derechos de terceros, ponderando en caso específico.

Por otro lado, los principios en materia de derecho de acceso a la información son: máxima publicidad y transparencia. A estos se le pueden unir otros como el principio de veracidad, de legalidad etc. Empero, algunos autores¹²⁹ retoman la clasificación de la información como excepciones al principio de publicidad en específico. Por tal motivo se aborda la publicidad desde una connotación filosófica: *“en este sentido, la publicidad es una forma específica del uso de la razón humana que impone a ésta obligaciones para su expresión”*¹³⁰ En voz de Jesús Rodríguez Zepeda se establece que la palabra publicidad se puede entender de muchas maneras, sin duda, todas las acepciones implican la posibilidad de abrirse a lo general, dejando trascendencia en la protección de su expresión.

En consecuencia, el principio de máxima publicidad en nuestro contexto es el medio por el que se privilegia el derecho de acceso a la información pública. Por otra parte, también puede coadyuvar con la promoción de la participación ciudadana en las decisiones públicas. Cabe mencionar que este principio ha sido reconocido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como un canon rector del derecho para buscar, recibir y difundir información, contenido en el artículo 13 de la *Convención Americana de Derechos Humanos*.

¹²⁹ Autores como Sergio López Ayllón y Alejandro Posadas Urtusuastegui han considerado la clasificación de información tendiente a ser la excepción del principio de publicidad, sin embargo, dichos autores, consideran a pesar de ello, que la transparencia no debe verse afectada en el origen del documento. Revisar Anexo 8, disponible en: <http://www.snt.org.mx/>

¹³⁰ Rodríguez, Jesús, *Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política*, Ed. Porrúa, México, 2008.p 34.

En ese mismo orden de ideas, el derecho de acceso a la información tiene una cercanía con la transparencia, misma que rápidamente tuvo lugar en la práctica de la administración pública y en el lenguaje político que alude a la democracia. Se retoma la idea del catedrático Desantes Guanter al establecer: “...*la transparencia se vuelve en un resultado de la correcta aplicación del Derecho de Acceso a la Información*”¹³¹ Es así que se llega a una vinculación entre transparencia y el principio de publicidad que versa sobre el correcto manejo de la información tutelado desde el derecho de acceso a la información.

Ahora bien, la información se encuentra resguardada por las instituciones que conforman la administración pública, siendo la obligación del Estado frente al ciudadano propiciar el derecho de acceso a la información pública, así, se logra una cercanía con el interés público, ante ello, se tiene la siguiente consideración:

El interés público para su estudio se deben analizar dos elementos: el interés y lo público. El interés se refiere al valor o importancia que tiene una cosa para una persona o grupo de personas lo que implica la existencia de una estimación valorativa y simultáneamente la de un provecho, resultado o utilidad. Lo público, está referido aquello que es o pertenece al pueblo, la comunidad, las personas en general, pero que no es de titularidad individual.¹³²

Cabe mencionar ante la inexistencia de un concepto formal y legal del interés público se deja más al libre albedrío de las autoridades en pleno uso de sus facultades discrecionales y, por otro lado, el concepto como tal se puede volver un tanto abstracto, por eso se busca que dicho contexto se transmita a una decisión jurídica aplicable. En lo que respecta, la prueba de daño se refiere al análisis y ponderación del caso específico, sobre los efectos de la liberación de la información al interés público o afectación a terceros. La prueba de daño para que sea utilizada y aplicada debe contenerse de manera expresa en las leyes de acceso a la información de cada entidad, de manera contraria, puede ser el caso de que solamente se contemple la figura jurídica en la ley y no de manera expresa como pasó en los inicios de las configuraciones de las legislaciones locales.

¹³¹ Desantes Guanter, *Óp. Cit.* p. 37

¹³² Huerta Ochoa, Carla, El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional, UNAM, 2005, p. 134. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf>

Se ha establecido en los capítulos precedentes la manera en que el ciudadano puede acceder a la información contenida por las instituciones públicas: las solicitudes de información mediante la Plataforma Nacional de Transparencia. Es así que cierto número de solicitudes de acceso están relacionadas con el tema de la seguridad nacional¹³³ de igual modo, las solicitudes con respuesta negativa por considerarse información reservada o confidencial no se eximen del cúmulo considerable del ejercicio del acceso a la información pública.

En consecuencia, desde el punto de vista doctrinal la información tiene categorías bajo los siguientes rubros:

-La información administrativa: referida a la actividad que ejerce el Estado para comunicar a los administrados las medidas gubernamentales y administrativas que son de interés para la colectividad, la cual corresponde a la publicidad que deben tener las leyes y los actos administrativos. Esta información se manifiesta a través de las gacetas oficiales que publican los diversos Gobiernos.

-La información nacional: se refiere a la información que el Estado transmite al público sobre su propia acción, su política, sus proyectos, a escala tanto nacional como internacional.

-La información general: esta categoría está referida a la colecta y difusión de información. La intervención del Estado en esta categoría de información es considerada en la actualidad como necesaria debido a varios factores. La idea de un derecho de los ciudadanos a la información es una noción que progresivamente se ha desarrollado como una auténtica necesidad moderna y sobre la cual el Estado debe intervenir con la sola finalidad de asegurar la satisfacción de este derecho. Es decir, para garantizar, por una parte, que los ciudadanos no sean privados de información y, por otra, que la información que reciban sea lo más objetiva posible. Al mismo tiempo, el desarrollo de la información, consolidada hoy en día con los procedimientos audiovisuales y cibernéticos, impide que el Estado se desinterese de esta actividad; por tal razón se nos presenta como materia que puede constituir un servicio de interés público general.¹³⁴

A esta clasificación se le puede agregar la categoría de información pública desde la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*¹³⁵. Ante

¹³³ Solicitudes de acceso a la información relacionadas con la seguridad nacional. Revisar Anexo 9, disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/transparencia/IFAI2.PDF

¹³⁴Laubadère André; *Droit Administratif; Les Grands Services Publics Administratifs*; LGDJ; 2da. Ed. 1971; pp. 339-342; Paris-Francia.

¹³⁵ Artículo 12. LGTAIP. Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones

el manejo de información se debe tener una organización y resguardo en pleno uso de las tecnologías. La clasificación de información se lleva a un nivel jurídico con la emisión del *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*. Mismo lineamiento que se publicó en el año 2016.

De lo anterior se infiere en los criterios de la clasificación de la información considerada como pública al tenor del artículo primero del *Acuerdo de clasificación y desclasificación*¹³⁶. Lo interesante del artículo en comento, es la facultad de los sujetos obligados para clasificar y desclasificar información, así como la elaboración de versiones públicas. También se observan dos figuras jurídicas respecto a la clasificación de información como reservada o confidencial. En este hecho, se debe asumir la diferencia para cada término.

La información reservada es aquella que se considera excepción del acceso público por considerar que atraviesa el criterio del daño a intereses públicos o daños a terceros y tiene cierto término de reserva, mientras que la información clasificada tiene que ver con la restricción total por contener datos sensibles, así, dicho concepto alude principalmente a la actividad de agrupar o seleccionar esos datos considerados como sensibles que son eximidos del conocimiento público.

A continuación, desde el lineamiento en comento, se tienen los apartados que refiere a los términos de reserva¹³⁷: Respecto al periodo por el que se podrá

que establezca esta Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, así como demás normas aplicables.

¹³⁶Primero. LGTAIP. Los presentes Lineamientos Generales tienen por objeto establecer los criterios con base en los cuales los sujetos obligados clasificarán como reservada o confidencial la información que posean, desclasificarán y generarán, en su caso, versiones públicas de expedientes o documentos que contengan partes o secciones clasificadas. El presente cuerpo normativo es de observancia obligatoria para los sujetos obligados.

¹³⁷ Trigésimo cuarto. LGTAIP. El periodo máximo por el que podría reservarse la información será de cinco años. El periodo de reserva correrá a partir de la fecha en que el Comité de Transparencia confirme la clasificación del expediente o documento.

Trigésimo quinto. Para ampliar el periodo de reserva de la información, el titular del área del sujeto obligado deberá hacer la solicitud de ampliación del periodo de reserva al Comité de Transparencia con tres meses de anticipación al vencimiento del mismo, a través del sistema que para tal efecto se incluya en la Plataforma Nacional, en el que deberá señalar, como mínimo:

I. Los documentos o expedientes respecto de los cuales expira el plazo de reserva;

reservar la información, se hace mención de la ampliación del mismo, esto a consideración del Comité de Transparencia y bajo los rubros que continúan. Dicha mención refiere de manera inmersa la posibilidad de ampliar y reconsiderar la reserva bajo cierto orden, de tal forma que no se vuelve un proceso de osmosis el manejo de los documentos, sino, de manera estructurada se debe llevar a cabo la ampliación del plazo. A contrario sensu, la información confidencial no tiene norma aplicable a su retroactividad, por ello se consideran los datos personales lo cual suena aceptable.

Sin embargo, en su fondo el artículo trigésimo octavo¹³⁸, resulta muy ambiguo, puesto que solamente establece como supuestos de clasificación confidencial los datos personales, aquella que entreguen con tal carácter los particulares y demás de la fracción III, dejando de lado toda aquella información que se involucra en la actividad de la administración pública cuya clasificación se da conforme a la costumbre jurídica, tal es el caso de los contratos, mismo dicho se reserva su explicación para otro apartado.

Derivado de expuesto se tiene lo concerniente a la prueba de interés público y su configuración jurídica desde la Ley en el numeral cuadragésimo noveno¹³⁹, la

-
- II. La fecha en que expira el plazo de reserva de dichos documentos o expedientes;
 - III. Las razones y fundamentos por las cuales se reservó originalmente la información, así como la aplicación de la prueba de daño donde se expresen las razones y fundamentos por las cuales se considera que debe de seguir clasificada, mismos que deberán guardar estrecha relación con el nuevo plazo de reserva propuesto, y
 - IV. Señalar el plazo de reserva por el que se solicita que se amplíe, el cual no puede exceder de cinco años; así como el acta donde el Comité de Transparencia haya aprobado la ampliación del plazo antes citado.

¹³⁸Trigésimo octavo. LGTAIP. Se considera información confidencial:

- I. Los datos personales en los términos de la norma aplicable;
- II. La que se entregue con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, siempre y cuando tengan el derecho de entregar con dicho carácter la información, de conformidad con lo dispuesto en las leyes o en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y
- III. Los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los servidores públicos facultados para ello.

¹³⁹ Cuadragésimo noveno. En la aplicación de la prueba de interés público para otorgar información clasificada como confidencial por razones de seguridad nacional y salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación, de conformidad con el último párrafo del artículo 120 de la Ley General, los organismos garantes en el ámbito de sus respectivas competencias atenderán, con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, lo siguiente:

prueba de interés público debe fundamentarse precisando las razones y circunstancias por las que se lleva a cabo su aplicación y su viabilidad jurídica, al respecto, *las Instituciones con mayor número de respuestas negativas*¹⁴⁰ por casos de confidencialidad o reserva haciendo aplicación de la prueba de daño representan el 65.86% del total recibidas mediante la Plataforma Nacional de Transparencia en las que se enlistan a nivel federal el Instituto Nacional de la Economía Social, el Servicio de Administración Tributaria, Instituto Mexicano del Seguro Social entre otros.

Ahora bien, a toda clasificación de información se le debe acompañar una leyenda, misma que se contiene en formato propuesto por la misma norma en análisis¹⁴¹ en la que se describen los precedentes formales. Por otro lado, la elaboración de las versiones públicas¹⁴² admite solamente como obligatorios criterios de forma y no de fondo jurídico, es decir, los datos mínimos referentes al nombre de los servidores públicos, firmas etc., sin embargo, se dejan de lado a

I. Deberán acreditar el vínculo entre la información confidencial y el tema de seguridad nacional, salubridad general, o protección de derechos de terceros;

II. Que el beneficio del interés público de divulgar la información es mayor que el derecho del titular de la misma a mantener su confidencialidad;

III. Deberán citar la fracción y, en su caso, la causal aplicable de la Ley General o las leyes que le otorguen el carácter de confidencial a la información, vinculándola con el Lineamiento específico del presente ordenamiento;

IV. Precisarán las razones objetivas por las que el acceso a la información generaría un beneficio al interés público;

V. En la motivación de la desclasificación, deberá acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar que justifiquen el interés público de conocer la información, y

VI. Deberán elegir la opción de acceso a la información que menos invada la intimidad ocasionada por la divulgación, la cual será adecuada y proporcional para la protección del interés privado, y deberá interferir lo menos posible en el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.

¹⁴⁰ Las diez entidades con mayor número de respuestas negativas por ser reservada o confidencial. En su versión digital disponible: <file:///ejemplo%20de%20pruebas%20de%20daños.PDF>

¹⁴¹ Formato de Clasificación de la Información. Revisar Anexo 9. Contenido en el *Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas*. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016

¹⁴²Quincuagésimo. LGTAIP. Los titulares de las áreas de los sujetos obligados podrán utilizar los formatos contenidos en el presente Capítulo como modelo para señalar la clasificación de documentos o expedientes, sin perjuicio de que establezcan los propios.

Quincuagésimo primero. LGTAIP. La leyenda en los documentos clasificados indicará:

I. La fecha de sesión del Comité de Transparencia en donde se confirmó la clasificación, en su caso; II. El nombre del área; III. La palabra reservado o confidencial; IV. Las partes o secciones reservadas o confidenciales, en su caso; V. El fundamento legal; VI. El periodo de reserva, y VII. La rúbrica del titular del área.

consideración del Comité de Transparencia de cada entidad muchos otros datos que deberían ser considerados a favor del interés público.

Del sitio anteriormente comentado, se desprende el listado de la elaboración de versiones públicas sobre los siguientes documentos: actas, minutas, acuerdos, versiones estenográficas, concesiones y permisos o autorizaciones. Sin embargo, la información contenida al interior de las dependencias¹⁴³ es mucho más extensa que las categorías que enlista por ello, en el capítulo XI deja a libre opción sobre la interpretación de los presentes lineamientos dentro de las facultades de los mal denominados organismos garantes.

Clasificar información en nuestro concepto infiere en determinar la información como reservada o confidencial, mientras que la desclasificación de información es determinar cuál es la información que deja de tener el carácter de clasificación. Por otro lado, una versión pública se elabora cuando los documentos o expedientes contienen información considerada como pública al igual que clasificada, esta figura es una forma de dar a conocer la información que se solicita sin que se vea afectada la clasificación de la información. En este sentido, se hace especial pronunciamiento en los datos que son reservados de la vista del público y los datos que son relevantes a pesar de su clasificación, lo anterior se explica con el siguiente ejemplo: en el caso de los contratos una parte esencial que es de interés público es la cantidad neta, a pesar de ello, actualmente en la práctica se considera como excluida de la vista pública.

De lo anterior se desprende la buena práctica de la clasificación de información en atención a la rendición de cuentas. Para retomar este tópico, se ha

¹⁴³Quincuagésimo sexto. LGTAIP. La versión pública del documento o expediente que contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, será elaborada por los sujetos obligados, previo pago de los costos de reproducción, a través de sus áreas y deberá ser aprobada por su Comité de Transparencia.

Quincuagésimo séptimo. LGTAIP. Se considera, en principio, como información pública y no podrá omitirse de las versiones públicas la siguiente:

I. La relativa a las Obligaciones de Transparencia que contempla el Título V de la Ley General y las demás disposiciones legales aplicables;

II. El nombre de los servidores públicos en los documentos, y sus firmas autógrafas, cuando sean utilizados en el ejercicio de las facultades conferidas para el desempeño del servicio público, y; III. La información que documente decisiones y los actos de autoridad concluidos de los sujetos obligados, así como el ejercicio de las facultades o actividades de los servidores públicos, de manera que se pueda valorar el desempeño de los mismos.

destinado el siguiente apartado capitular, en el que la misma transparencia será la óptica por la que se debe entender el sentido de la información pública.

3.6 DESARROLLO DE CRITERIOS JURISPRUDENCIALES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La jurisprudencia tiene distintas nociones desde el ámbito jurídico, mientras que en algunos lugares de Europa como Italia y Francia la jurisprudencia es sinónimo de una ley, esto por el tipo de sistema jurídico prevaleciente, en México, es considerada como un criterio de interpretación, inclusive, se le ha denominado como precedentes tal es el caso de Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica. La jurisprudencia tiene un papel muy importante en el desarrollo de los sistemas jurídicos, es decir, dependiendo de las familias jurídicas es su formulación y la vida judicial que adquiere con el paso de los años. Dicha figura, se encuentra catalogada como un pilar muy importante en la familia jurídica del *common law* debido al tipo de sistema aplicativo del derecho mediante precedentes.

Mientras tanto, los estudios realizados en cuanto al derecho romano, germánico y canónico, distinguen su aparición desde la roma antigua en la etapa clásica, si bien es cierto, ya existía la figura de los prudentes desde la etapa preclásica, sin embargo, fue hasta el periodo clásico que la jurisprudencia adquirió carácter de observancia y cierto toque de relevancia jurídica. Lo anterior se menciona puesto que es la raigambre del derecho mexicano, que caracteriza a la misma como una fuente formal del derecho. Ahora bien, es de mencionar que la manera de interpretación a lo largo del constitucionalismo es distinta en cada Época¹⁴⁴. Mientras tanto la creación del *ius* en pos del avance tecnológico dio vida jurídica al Semanario Judicial de la Federación por mandato del entonces Benito Juárez en 1870¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Actualmente se distinguen diez épocas de la vida jurisprudencial desde la conformación del Semanario Judicial de la Federación por mandato del Presidente Benito Juárez en el año de 1870.

¹⁴⁵ La información que comprende está organizada por distintos periodos, el histórico, desde el surgimiento del Estado mexicano, que se integra con documentos de la Primera República Federal (1824-1835), del Régimen Centralista (1835-1846), de la Segunda República Federal (1846-1855), de la Revolución de Ayutla a la Guerra de Reforma (1855-1861), de la República Liberal, la Intervención Francesa Regencia y el Segundo Imperio Mexicano de Maximiliano de Habsburgo (1862-1867), a la Restauración de la República (1867-1876). A partir de la creación del Semanario

Los periodos históricos, políticos y sociales de la conformación del Estado mexicano tuvieron resonancia en la creación de la jurisprudencia, en función de ello, se han clasificado las Diez Épocas¹⁴⁶ que conforman la vida jurisprudencial. En cada Época, se distinguen distintos tipos de interpretación, de la Primera a la Quinta Época se utilizaba el método gramatical, es decir, bajo el entendimiento de la letra directamente; de manera que la interpretación gramatical no tenía el alcance y peso jurídico se buscó la manera de aplicarla y articularla en cuanto al funcionamiento de la misma, caso dado para la Sexta y Séptima Época; en los criterios de la octava época obedecen un sentido teleológico de las leyes; para la Novena y Décima Época existen nuevo elementos como el principio de convencionalidad y la interposición de la dignidad humana, dando por resultado la metodología de la proporcionalidad en la colisión de derechos.

El carácter vinculatorio de la jurisprudencia ha cambiado con el paso del tiempo y las circunstancias constitucionales, actualmente, se tiene que el criterio reiterado en cinco casos denominado jurisprudencia es de carácter obligatoria a nivel nacional y de manera general misma que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en pleno o en sala. A raíz de la reforma del 2011 se constituye una nueva forma de integración de criterios a cargo de los Tribunales Colegiados de Circuito, en este caso, la obligatoriedad es dentro del circuito correspondiente. Lo anterior descrito obedece a la formulación de criterios orientadores como lo son las tesis aisladas y la jurisprudencia como criterios de carácter obligatorios.

En este contexto, se hace referencia a las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien es cierto, la facultad de investigación se remite al enfoque documental sin calidad coercitiva ni ejecutoria, puesto que no agota las etapas procesales y solamente tiene lugar en casos de faltas graves a derechos

Judicial de la Federación, durante el gobierno de Benito Juárez (1870), la información normativa se estructura con base en las Épocas del propio Semanario, las cuales también son referentes de los cambios sustantivos en la competencia y estructura del Poder Judicial de la Federación.

¹⁴⁶ La Primera Época comprende de 1867 a 1876, Segunda Época comprende de 1881 a 1889, Tercera Época comprende de 1890 a 1897, Cuarta Época comprende de 1898 a 1914, Quinta Época comprende de 1917 a 1957, Sexta Época comprende de 1957 a 1968, Séptima Época comprende de 1969 a 1988, Octava Época comprende de 1988 a 1995, Novena Época comprende de 1995 a 2011 y la Décima Época comprende de 2011 a la fecha.

humanos. Dicha facultad de investigación deriva del artículo 97 constitucional bajo la interpretación del párrafo segundo cuando al margen cita *“La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal”*, mismo que ha sido modificado a lo largo de las reformas en materia de amparo.

Mientras tanto, la facultad de atracción es aquel medio que tiene la SCJN de conocer asuntos cuando la competencia inicial sea de los Tribunales de Circuito, sin embargo, tratándose de violaciones a derechos contenidos en tratados internacionales o la inconstitucionalidad de una norma, será materia exclusiva de la Corte, aunque la competencia originaria sea de los Tribunales Colegiados. Para ejercer la facultad de atracción se debe destacar la trascendencia, la importancia y el interés del caso para la futura fijación de criterios jurídicos. Dichas características sobre la materia han tenido relevancia en los criterios jurisprudenciales de la SCJN, relativa al juicio de amparo en la que se sustenta la capacidad de selección de los asuntos relevantes en el marco institucional.

Dentro del debate de la facultad de atracción se hace mención sobre aquellos casos en los que la Corte podrá atender algún caso a petición de terceros, lo anterior con base constitucional en el numeral 107 frac. VIII penúltimo párrafo: *“La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.”* Con lo anterior se da vista de la configuración jurídica de las facultades de la SCJN en el diseño del marco normativo.

Ahora bien, en el contexto jurídico se distinguen dos tipos de criterios de interpretación, por una parte, se tiene aquellos que provienen de la actividad no jurisdiccional desarrollada por los organismos nacionales e internacionales en materia de protección de derechos humanos en el segundo caso, los que conforman el sistema de naciones unidas; por otro lado, se tiene la actividad jurisdiccional, en el caso de México, aquellos criterios que emanan de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, como órgano supremo del Poder Judicial. Para tal estudio se retomará en análisis el desarrollo de criterios sobre el derecho de acceso a la información haciendo énfasis en su importancia dentro del sistema jurídico mexicano.

Como se ha mencionado, el derecho a la información tiene *toque de queda*¹⁴⁷ a partir del año de 1977, siendo resultado de la reforma política en la que se encontraban otros apartados constitucionales que la conformaron, sin embargo, habrá que mencionar los intentos de aparición de este derecho desde la *Ley Federal de Radio y Televisión de 1960* en la que se distinguen operaciones de transmisión de informaciones sobre distintos rubros. De tal manera que el derecho de la información se vincula con el *derecho de expresión y recepción mediante radio y televisión*¹⁴⁸ incluso, se menciona su ejercicio en la base constitucional. Para tal efecto, es uno de los precedentes más importantes dentro del mundo jurídico para hacer realidad su formulación, es decir, para 1977 no era cosa nueva y tampoco se llegó a considerar con la relevancia que tiene hoy en día.

En dicha normativa mencionada con anterioridad, se contenía la reglamentación sobre el manejo de propaganda comercial de carácter político, social, cultural, deportivo y de interés general. Es por ello, que para la década de los setentas fue sentado en la constitución al rubro del art. 6° con fines políticos haciendo participe al Estado para “garantizarlo”, dejando un gran debate público entre la ciudadanía y la nueva idea que presentaban los partidos políticos en la idea errónea de “los derechos políticos”. En ese tenor se ha discutido sobre lo que implicaba la frase adicionada “El derecho a la información será garantizado por el Estado” dejando una condición *sine qua non* para la democracia entre otras.

El pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴⁹ logró un primer acercamiento con el verdadero significado que se pretendía en su momento

¹⁴⁷ Término utilizado por García Tinajero disponible en Ponce Báez Gabriela y García Tinajero Leonel, (Coords) en *Las Fronteras del derecho de la información*, García Tinajero, Leonel, El monopolio mediático en México toque de queda al derecho a la información, México, NOVUM, 2011, p. 1.

¹⁴⁸ ARTÍCULO 58 de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960.- El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes. (AL RUBRO).

¹⁴⁹ Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: 2ª. I/92, Octava época, Segunda Sala, Tomo X, agosto de 1992, p. 44. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

la implementación del art. 6° constitucional, merced al sitio que tuvo hasta el año de 1992, en tal tesitura se instruye al derecho a la información como un precepto sociopolítico enfocado o entendida como la apertura de los medios de comunicación para la oferta electoral. Como segundo desprendimiento, se tiene la regulación en las leyes secundarias, lo cual fue cambiando a lo largo de las múltiples reformas de las que ya se ha comentado. Como tercer supuesto que se interpreta en la tesis aislada es la verdadera pretensión no fue considerar una garantía individual para poder conocer información de los órganos del Estado, haciendo uso de un concepto de transparencia a medias sobre las obligaciones de informar de los mismos.

Como primera interpretación de la SCJN sobre el mencionado artículo quedan claros los elementos *sui generis* del criterio, nada referenciales para considerar el derecho de acceso a la información pública ni tampoco como una garantía individual, con posterioridad, se retomó de manera un segundo criterio en la vida del derecho a la información¹⁵⁰ en el que no solamente se consideró como un precepto electoral establecida desde la reforma política de 1977 con fines comunicativos por parte de los partidos políticos, sino, la vinculación con la calidad de la información para satisfacer la efectividad del derecho dispuesto. En la misma sintonía se retomaron términos como la abstención de información manipulada o incompleta que afectan los derechos de terceros, haciendo énfasis en el derecho de conocer la verdad.

Dentro de la Novena Época se tiene un bagaje considerable sobre la materia, por ello, se ha escogido uno de los pronunciamientos que atienden al desarrollo del derecho a la información, derivada de la *“declaración conjunta adoptada el 6 de diciembre de 2004 por el relator especial de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el relator especial de la Organización de los Estados Americanos para la libertad de*

Revisar anexo 10.

¹⁵⁰ Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: P. XLV/200, Novena época, Pleno, Tomo XI, abril de 2000, p 72. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

Revisar Anexo 11.

*expresión” (sic)*¹⁵¹ en la que se advierten los principios considerados que rigen el *proceso de acceso a la información*, a su vez la aparición del acceso a la información establecido en la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.

Como se ha mencionado con anterioridad, la Novena Época se distingue por criterios de sistematización lógica-jurídica, en la resolución de análisis que antecede, se dejan en claro los factores que pueden lograr el respeto del acceso a la información pública previo pronunciamiento de la Ley secundaria que lo establece, así la interpretación trasciende del apartado 6° Constitucional hacia una ley secundaria. Resultado de ello, se considera el derecho de acceso a la información un derecho fundamental, las características que rigen el acceso a la información pública y las excepciones aludiendo al riesgo de daño y los intereses protegidos. A manera de refutación, es conocido que los principios característicos del derecho de acceso a la información pública son la máxima publicidad y la transparencia, mismos que no se reiteran en dicho criterio emitido por el Octavo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito.

El desarrollo del acceso a la información en los criterios de los órganos que se encargan de integrar jurisprudencia o tesis en su caso, ha evolucionado gradualmente, no se puede decir que, a pasos agigantados, puesto que no se debe tomar el estándar primigenio sino, la medida de progreso intermedio para lograr una consideración suprema sobre el ejercicio de un derecho. Para la Décima Época, se llega más a fondo sobre los escollos del acceso a la información¹⁵² se consagran figuras como la privacidad frente al derecho de acceso a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas y la libertad de expresión. Tratándose de acceso a la información en esta época se encuentra un gran acervo sobre la

¹⁵¹ Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: Tesis: I.8o.A.131 A, Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXVI, octubre de 2007, p 3345. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>
Revisar Anexo 12.

¹⁵² Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: I.1°. A.E.133 A, Décima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo III, abril de 2016, p 2133. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>
Revisar Anexo 13.

clasificación de la misma los medios o mecanismos de impugnación y la prueba de daño sobre el interés público, conceptos que se comentaran a continuación.

Resulta novedoso de la muestra en comento el proceso de la clasificación de información como excepción a la regla general bajo una justificación, siendo la publicidad el precepto generalizado. Dando paso de veracidad al acceso por parte de los particulares de conocer o solicitar información en posesión de los sujetos obligados. Al tenor *in situ*, también se tiene la consideración del concepto de sujetos obligados desplazando al de entes gubernamentales, lo cual amplía la extensión de las obligaciones de transparencia. Unido a la clasificación se distingue la información reservada y confidencial, sin embargo, no deja limitado el acceso, declarando la existencia de las versiones públicas. Lo cual deja ver, la interpretación sobre el inexistente motivo de no proporcionar la información a los ciudadanos.

Dentro de la Décima Época se ha escogido otra muestra para comento, tal es el caso que refiere los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición)¹⁵³ cuando la información solicitada se encuentre al interior de la dependencia y pertenece a un particular, este en calidad de sujeto obligado deberá notificar a la parte titular para otorgar consentimiento sobre el manejo de los datos teniendo opción de los derechos ARCO. En dicho fragmento se alude a la diversificación de los sujetos del derecho como personas físicas o morales y a la protección de datos personales, como posibilidad a la denegación de la información.

En resumen, la actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tomado relevancia de su actuar, dando criterios certeros sobre el derecho de acceso a la información pública, de acuerdo al avance y recepción positiva de éste en la sociedad. Una vez descritas las épocas como las referencias históricas del desarrollo de la jurisprudencia mexicana y su especial relevancia en materia que nos atañe, se tiene el primer pronunciamiento en la Octava Época como una interpretación gramatical del artículo 6º constitucional, asimismo, en la Novena Época se trastocan las excepciones y los alcances del derecho a la información.

¹⁵³ Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: 2ª. XI/2019, Décima época, Segunda Sala, Tomo I, febrero de 2019, p 1099. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>Revisar Anexo 14.

Situados en este periodo histórico jurisprudencial correspondiente de 1995-2011¹⁵⁴, se tuvo un acontecimiento social en el que resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejando una certeza jurídica trascendental que le ha valido el voto de confianza en pos de la protección de los derechos.

El acontecimiento social al que se refiere en el párrafo anterior, es la masacre acontecida por órdenes del gobernador en turno de aquella época, en el poblado de Aguas Blancas en el Estado de Guerrero hacia el 28 de junio de 1995, muestra de impunidad, abuso de poder, violación a garantías constitucionales entre otros. Para ello, se destacó la participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de una manera sensata y prudente sobre los cargos de responsabilidad del entonces gobernador de Guerrero, ante la inconformidad por parte de los grupos sociales vulnerables y violentados, éstos últimos pidieron la intervención de los organismos internacionales como la Comisión Internacional de Derechos Humanos, sin embargo, las recomendaciones de esta no fueron tomadas con seriedad por parte del Estado mexicano.

Ante la falta de resolución del problema, la entonces Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), con fecha de 1 de agosto de 1995 solicitó la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que hubo negación por falta de legitimación activa de la comisión y por uso de la abstención de la facultad de investigación de la Corte, sin embargo, hubo el cuestionamiento de los ministros sobre sus obligaciones de proteger lo establecido en la Constitución mexicana. Por órdenes del ejecutivo de aquel año, la SCJN, conoció del caso y resolvió, dejando confirmando los hechos que tanto se habían manipulado para dejar impune al presunto responsable de los hechos.

Este caso, fue uno de los precedentes que atienden la veracidad de la información, puesto que la Corte infirió en "*violaciones graves a garantías constitucionales establecidas en los artículos 1º, 6º, 8º, 9º, 11º, 14º, 16º y 22º.*"¹⁵⁵ Con ello, la información no puede manipularse para dejar impune, dar protección a los actos de corrupción o incluso del ejercicio excesivo de poder; por lo que la

¹⁵⁴ Novena Época de 1995-2011.

¹⁵⁵ Resumen de caso, disponible en: <http://www.rebellion.org/docs/202410.pdf>

sociedad tiene derecho a conocer la verdad. En el mismo sentido la Corte estableció que la información no se puede limitar sobre los acontecimientos, para esta premisa, cabe señalar a algunos medios de comunicación que no se restringieron en la emisión de información, haciendo galardón de su contrapeso al poder político y lo que el gobierno informaba.

El criterio de la SCJN fue motivo suficiente para dar realce sobre la versión primaria del derecho a la información dejando una resolución derivada de su facultad de investigación, prevaleciente sobre la justicia y la verdad. De este modo se han desarrollado criterios orientadores sobre la materia, sin duda, con los cambios políticos y sociales se direcciona a la implementación subsecuente de los derechos humanos y de las muchas otras prerrogativas que aún no se encuentran establecidas desde el ordenamiento constitucional, pero son derivación del ejercicio interpretativo de la constitución como el derecho a la privacidad, intimidad y propia imagen.

CAPÍTULO IV

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Sumario: 4.1 Lineamientos en materia de Acceso a la Información Pública y Transparencia en contrataciones del Estado de Michoacán; 4.2 Experiencias del Derecho de Acceso a la Información y Transparencia en la Contratación Pública de Michoacán; 4.3 Desafíos del Derecho de Acceso a la Información Pública y Transparencia en Michoacán; 4.4 La innovación jurídica y tecnológica de los procesos de contratación pública. Adecuación de la tecnología para actos administrativos; 4.5 Diseños de investigación de información.

En el presente capítulo se plantea un panorama del ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la realidad de la transparencia en las prácticas gubernamentales del Estado de Michoacán, partiendo de los lineamientos de observancia de los cuales proviene esa facultad del ciudadano para acceder y conocer información al interior de las entidades, en seguimiento de casos de experiencias, así como los desafíos en la materia. Por la naturaleza metodológica del presente capítulo en el desarrollo de cada apartado que lo conforman, se plantea una propuesta denominada “*el siguiente paso*” como una categoría de análisis subsecuente de una vista primaria, con la finalidad de ampliar el discurso justificativo en cada punto que atañe al problema de esta investigación. Lo anterior para dar paso a la propuesta de innovación de los procesos que se establecen desde la materia jurídica y tecnológica.

4.1 LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA EN CONTRATACIONES DEL ESTADO DE MICHOACÁN

El objeto de investigación del presente capítulo se centra en el caso del Estado de Michoacán, como antesala, ya se han dado los pormenores de la normatividad general y aplicable en México sobre el derecho de acceso a la información pública y transparencia, misma que se describe en el apartado anterior, con estos referentes, se da paso a la normatividad de observancia en dicha materia con enfoque, para el caso aplicable, mismos que se enlistan de la siguiente manera:

1. *Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo. Art. 8.*

2. *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo*
3. *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación, estandarización, de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto, frac. IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben difundir los sujetos obligados en los portales de internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia.*
4. *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo*
5. *Ley General de Archivos*
6. *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*
7. *Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo*
8. *Código de Ética y Conducta de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades Del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo*
9. *Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo*
10. *Manual de Procedimientos del Comité de Adquisiciones del Poder Ejecutivo*
11. *Criterios para que los Sujetos Obligados garanticen condiciones de Accesibilidad que permitan el ejercicio de los Derechos Humanos de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a Grupos Vulnerables*¹⁵⁶

Como puede observarse, el régimen jurídico se constituye bajo diversos ordenamientos, por ello, derivado del conjunto normativo antes expuesto y por cuestiones de delimitación, solamente serán objeto de discusión las primeras cuatro

¹⁵⁶ Disponible en formatos de Transparencia Comité de Adquisiciones del Poder Ejecutivo: http://laip.michoacan.gob.mx/acceso/nuevas_dependencia.jsp?id_dependencia=39#

enlistadas particularmente, a fin de establecer la génesis de la prerrogativa del derecho de acceso a la información pública y las obligaciones de transparencia en Michoacán.

En consecuencia, se reconoce la vida jurídica de este derecho desde el entramado constitucional de Michoacán, citado al siguiente tenor:

Art. 8 CPEM Toda persona tendrá derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

De tal modo, el mismo artículo engloba especificaciones como los límites del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales en líneas subsecuentes, logrando un acercamiento en cuanto al objeto epistemológico con la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Es verdad que se han dado diversas modificaciones al texto constitucional del Estado de Michoacán de manera general, con ello, se logra un gran avance con la implementación de la *Ley Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán*¹⁵⁷ en agosto del 2002, lo que más adelante conformaría el cimiento de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo* en el año 2008.

Desde esta perspectiva, las leyes de información en Michoacán han tenido un trascender legislativo, por ello, la *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales* vigente, data de la reforma en mayo del 2016, misma que contiene dentro de las *Obligaciones de Transparencia comunes* en el art. 35 lo referente al manejo de los recursos públicos mediante algún medio de contratación¹⁵⁸ merced al sitio que tiene el presente objeto de estudio, mismo del que devienen de manera consecuente, las obligaciones de transparencia.

¹⁵⁷Disponible en:

http://aip.michoacan.gob.mx/acceso/nuevas_dependencia.jsp?id_dependencia=39#

¹⁵⁸ Artículo 35. Los sujetos obligados pondrán a disposición del público y mantendrán actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

XXVI. Los montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad. Asimismo, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos. Las concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos, debiendo publicarse su objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y

Una vez posicionado el derecho de acceso a la información como aquel que faculta al ciudadano para conocer información y, sobre todo, entender el manejo administrativo del Estado, mediante el máximo ordenamiento en Michoacán y la conformación de las leyes en materia, se tiene un instrumento técnico por el que se piensa consolidar y recrear la transparencia, mismo que atiende de manera específica las contrataciones públicas; se trata de los *Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación, estandarización, de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto, frac. IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben difundir los sujetos obligados en los portales de internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia.*

Si bien es cierto, el lineamiento anterior se vincula con la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (art. 70), sin embargo, resulta de aplicabilidad simultánea con las leyes de cada Estado, para el llenado de formatos (Criterios de Transparencia). Para el caso se describen a continuación:

modificaciones, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos. XXVII. La información sobre los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza, incluyendo la Versión Pública del Expediente respectivo y de los contratos celebrados, que deberá contener, por lo menos, lo siguiente: a) De licitaciones públicas o procedimientos de invitación restringida: 1. La convocatoria o invitación emitida, así como los fundamentos legales aplicados para llevarla a cabo; 2. Los nombres de los participantes o invitados; 3. El nombre del ganador y las razones que lo justifican; 4. El área solicitante y la responsable de su ejecución; 5. Las convocatorias e invitaciones emitidas; 6. Los dictámenes y fallo de adjudicación; 7. El contrato y, en su caso, sus anexos; 8. Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, los estudios de impacto urbano y ambiental, según corresponda; 9. La partida presupuestal, de conformidad con el clasificador por objeto del gasto, en el caso de ser aplicable; 10. Origen de los recursos especificando si son federales, estatales o municipales, así como el tipo de fondo de participación o aportación respectiva; 11. Los convenios modificatorios que, en su caso, sean firmados, precisando el objeto y la fecha de celebración; 12. Los informes de avance físico y financiero sobre las obras o servicios contratados; 13. El convenio de terminación; y, 14. El finiquito. b) De las adjudicaciones directas: 1. La propuesta enviada por el participante; 2. Los motivos y fundamentos legales aplicados para llevarla a cabo; 3. La autorización del ejercicio de la opción; 4. En su caso, las cotizaciones consideradas, especificando los nombres de los proveedores y los montos; 5. El nombre de la persona física o moral adjudicada; 6. La unidad administrativa solicitante y la responsable de su ejecución; 7. El número, fecha, el monto del contrato y el plazo de entrega o de ejecución de los servicios u obra; 8. Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, los estudios de impacto urbano y ambiental, según corresponda; 9. Los informes de avance sobre las obras o servicios contratados; 10. El convenio de terminación; y, 11. El finiquito.

- Formato 27 sobre Las concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados;
- Formato 28^a sobre Resultados de procedimientos de licitación pública e invitación restringida realizados y;
- Formato 28b sobre Resultados de procedimientos de adjudicación directa realizados.

En otra perspectiva, se tiene la Ley de *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo*, misma que refiere en su contenido lo procesos de contratación pública, retomando la transparencia como una procuración dentro de los procesos, sin tener mención sobre acceso a la información como tal, sin duda, este concepto se dilucida bajo la luz de la interpretación de la misma ley. Tal pareciera que la transparencia y el acceso a la información, solamente son conceptos abordados bajo las normativas respectivas, dejando un gran vacío en leyes como las de adquisiciones.

Dando vista de los ordenamientos y lineamientos técnicos, se plantea una búsqueda en portales para definir la pertinencia y situación del ejercicio de acceso a la información pública por parte de los particulares, y los resultados de transparencia de los sujetos obligados en materia de contrataciones. Por ello, el siguiente apartado demuestra experiencias bajo criterios concretos de los cuales, se plantearán de manera posterior los retos para mejorar y ejecutar de forma progresiva el derecho de acceso a la información pública y transparencia en el Estado de Michoacán.

4.2 EXPERIENCIAS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE MICHOACÁN

En el presente apartado se integra información derivada de la búsqueda en los portales de internet de los sujetos obligados del Estado de Michoacán con la finalidad de analizar la información contenida y relevante a la transparencia, así como el ejercicio de acceso a la información pública en las distintas instituciones para poder determinar el estado real del mismo sobre sus prácticas. Del mismo

modo, se analiza la rendición de cuentas sobre el caso específico de la contratación pública, con ello, se busca detectar las falencias con la finalidad de proponer mejoras continuas y protección por parte del Estado.

El caso que se plantea a continuación tiene relevancia con la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental. Bien se sabe de la obligación a cargo de los mandatarios de informar sobre el estado que guarda la administración pública cada determinado tiempo, así como la verificación de la información concerniente al interior de las entidades por parte del poder legislativo para analizar el estudio del informe de los gobernantes. Dicho ejercicio contribuye a la rendición de cuentas sobre el uso y gasto de los recursos públicos, a su vez, también permite evaluar la eficiencia, transparencia y efectividad del gobierno. A continuación, se presentan los documentos encontrados en los sitios web del Gobierno del Estado de Michoacán bajo el siguiente análisis:

- a) La primera evidencia revela dentro del informe del gobernador el uso de los recursos por la cantidad de 13 millones 300 mil pesos (sic) para la restauración del museo del Estado.
- b) La segunda imagen muestra el convenio por el cual se llevó a cabo la formalización de dicho acto. Cabe destacar que dicho documento se encuentra en los formatos de transparencia activa de la entidad correspondiente, con la característica de versión pública, es decir, sin la revelación de los montos totales de la contratación del servicio. En este sentido tendiendo los aspectos teóricos de los contratos resulta indispensable la cantidad (valor del convenio o contrato) para su valoración y conste jurídico.
- c) Derivado de la investigación informativa en portales de la entidad, se tiene la tercera captura referente al formato de resultados de licitación pública el cual se observa la cantidad total con IVA incluido por \$12 131 306. 71 MXN, misma que coincide con la cantidad total del fallo (d), sin embargo, no es pertinente con la cifra contenida en el informe del Gobernador.

a) Captura número 1. Informe del gobernador ¹⁵⁹

037

**DESARROLLO HUMANO;
EDUCACIÓN CON CALIDAD
ACCESO A LA SALUD**

pesos, beneficiando a 100 mil personas del Municipio de Apatzingán.

Restaurar el **Museo** del Estado, requirió de una inversión federal de 13 millones 300 mil pesos, beneficiando a 729 mil personas del Municipio de Morelia.

Para la inclusión y el disfrute del arte y la cultura, con un millón 939 mil pesos se adecuó el Centro Cultural Clavijero a fin de facilitar el ingreso y movilidad de personas con discapacidad motriz.

La restauración del templo de la Inmaculada Concepción requirió una inversión federal de 850 mil pesos para los trabajos de estabilidad física del inmueble considerado monumento histórico, beneficiando a 47 mil personas de la localidad de Santa Clara del Cobre del Municipio de Salvador Escalante.

Se restauró la obra mural vida y obra de Don José María Morelos y Pavón, segunda etapa, con una inversión federal de 627 mil pesos, beneficiando a 87 mil personas del Municipio de Pátzcuaro, visitantes y turistas.

b) Captura número 2. Documento probatorio ¹⁶⁰

SECUM-CRP 001-LO-916010998-E3-2016

CONVENIO RELATIVO AL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO, NÚMERO SECUM/LO-916010998-E3-2016, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, A TRAVÉS DE SU SECRETARÍA DE CULTURA, A QUIEN EN LO SUCESIVO Y PARA EFECTOS DE ESTE CONTRATO SE LE DENOMINARÁ "LA SECUM", REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR EL MTR. SALVADOR GINORI LOZANO, EN SU CARÁCTER DE TITULAR, ASISTIDO POR EL DR. EN ARQ. JUAN ALBERTO BEDOLLA ARROYO, DIRECTOR DE PATRIMONIO, PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DE MONUMENTOS Y SITIOS HISTÓRICOS, Y POR LA OTRA PARTE, LA EMPRESA DENOMINADA ESCALA TALLER DE ARQUITECTURA, S.A. DE C.V., REPRESENTADA POR EL ARQ. VÍCTOR HUGO BOLAÑOS ABRAHAM, EN SU CARÁCTER DE ADMINISTRADOR ÚNICO, A QUIEN EN ADELANTE Y PARA EFECTOS DE LA CELEBRACIÓN DE ESTE DOCUMENTO SE LE DESIGNARÁ COMO "EL CONTRATISTA", Y A QUIENES EN SU CONJUNTO SE LES IDENTIFICARÁ COMO "LAS PARTES", DE CONFORMIDAD CON LAS DECLARACIONES Y CLÁUSULAS SUBSECUENTES:

DECLARACIONES

I. POR "LAS PARTES" QUE:

1.1. Con fecha 07 de julio del año 2016, dos mil dieciséis, "LA SECUM" y "EL CONTRATISTA", celebraron Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado, para la realización de los trabajos de la obra pública consistente en el "RESTAURACIÓN DEL MUSEO DEL ESTADO DE MICHOACÁN", localidad de Morelia, Municipio de Morelia, del Estado de Michoacán, cuyo plazo de ejecución se pactó por 174 días naturales, en el que se acordó como inicio de la obra, el día 11 de julio del año 2016 dos mil dieciséis y como fecha de terminación de la misma, el día 31 de diciembre del 2016 dos mil dieciséis.

1.2 El día 11 de julio del 2016, "EL CONTRATISTA" informó al Director de Patrimonio, Protección y Conservación de Monumentos y Sitios Históricos de esta Secretaría de Cultura, que no podían iniciar los trabajos tal y como se estableció en la CLÁUSULA

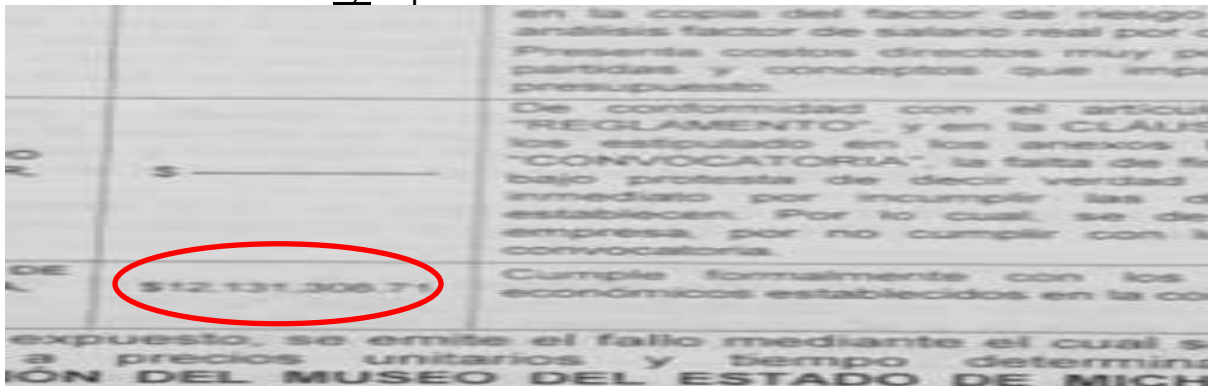
¹⁵⁹ Disponible en: <http://michoacan.gob.mx/4informeSAC/>

¹⁶⁰ Disponible en: http://laip.michoacan.gob.mx/acceso/nuevas_dependencia.jsp?id_dependencia=9

d) Captura número 3. Formato de Transparencia activa¹⁶¹

Unidad administrativa responsable de su ejecución	Número que identifique al contrato	Fecha del contrato (formato día / mes / año)	Monto del contrato con impuestos incluidos (en pesos mexicanos)	Monto total del contrato con impuestos incluidos (en pesos mexicanos)	Monto máximo y mínimo, en su caso	Tipo de moneda	Tipo de cambio de referencia, en su caso	Forma de pago, o forma de cancelación
Dirección de Patrimonio, Protección y Conservación de Monumentos y Sitios Históricos	SECUMOCAPAD-ME/17378	01/06/2016	\$ 157,950.56	\$ 215,057.45	Máximo para adjudicación directa: \$750,000.00	Peso mexicano	No aplica por Moneda nacional	Cheque
Dirección de Patrimonio, Protección y Conservación de Monumentos y Sitios Históricos	SECUMCALD-91609398-E2-2016	02/06/2016	\$ 10,007,471.95	\$ 11,608,667.00	Mínimo para licitar: \$2,476,000.00 anexo 3 P.E.F. 2017	Peso mexicano	No aplica por Moneda nacional	Cheque
Dirección de Patrimonio, Protección y Conservación de Monumentos y Sitios Históricos	SECUMLO-9609398-E3-2016	07/07/2016	\$ 10,458,024.75	\$ 12,131,308.71	Mínimo para licitar: \$2,476,000.00 anexo 3 P.E.F. 2017	Peso mexicano	No aplica por Moneda nacional	Cheque

d) Captura número 4. Acta de fallo¹⁶²



La rendición de cuentas respecto a las contrataciones públicas atiende de manera transversal los procesos, es decir, la parte procedimental de la generación

¹⁶¹ Disponible en:

http://laip.michoacan.gob.mx/acceso/nuevas_dependencia.jsp?id_dependencia=9#

¹⁶² Disponible en:

http://laip.michoacan.gob.mx/acceso/nuevas_dependencia.jsp?id_dependencia=9#

y resguardo de información al interior de las dependencias gubernamentales, así como la certeza de la información en documentos que denotan rendición de cuentas en esta materia. Por otro lado, la esencia de un contrato incluye varios factores, sin embargo, dos son preponderantes: las partes y los montos totales. En el ejercicio anterior debieran coincidir tres cifras contractuales las contenidas en el fallo, el contrato y el informe del gobernador, como puede observarse se tiene una cifra *Xa* en el informe, otra cifra *Xb* en el fallo, y desconocimiento de una cifra *Xc*.

Lo anterior bajo análisis, se traduce en opacidad de la rendición de cuentas y la falta de transparencia en el uso de los recursos públicos aun cuando la medida (*Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, art.95*) permite la versión pública con partes o secciones clasificadas, es decir, la finalidad de las versiones públicas es para testar partes clasificadas que atenten contra las excepciones sociales o personales, permitiendo el acceso a la información pública por ende, los montos o cantidades totales de los contratos o convenios no deben sustraerse ni testarse por considerarse información pública pertinente al uso y ejercicio de los recursos públicos por parte de los servidores.

La siguiente experiencia refiere el manejo de clasificación de información en específico dentro de los contratos. Si bien es cierto la forma más primaria de proteger los contratos ha sido mediante su clausulado, en la actualidad debe tomarse en consideración todo el contexto normativo pertinente a la administración pública como son los lineamientos de transparencia y acceso a la información. Tal parece que se han vuelto un juego de antinomias entre la transparencia activa sobre la figura de la confidencialidad en las contrataciones y es que con las nuevas reformas la clasificación de información tiene ciertos esquemas o supuestos, pero también deja la flexibilidad a modo de usarlo.

De antemano, se deben recalcar los supuestos cuando procede la calificación de información como reservada haciendo énfasis en la protección de la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional. En este sentido la ley también deja el libre albedrío e interpretación del aplicativo de esta figura cuando por disposición expresa se considera como tal, esto deja un enorme vacío jurídico en el proceso de aplicar dichas figuras jurídicas. Es este gran abismo el que da paso

a un sinfín clasificatorio de información dejando la libre interpretación abierta a modo de cada servidor público que se encuentra al frente de unidades de transparencia.

Ahora bien, en el caso de la confidencialidad tiene que ver con el espectro de la protección de datos personales y con toda aquella información que es entregada a los sujetos obligados por parte de los particulares. El punto grueso de este caso es determinar si realmente el contrato existente sobre la prestación de servicios de un equipo deportivo a alguna institución gubernamental, ¿vale la pena ser clasificado bajo el contexto del objeto jurídico sobre eventos deportivos? La cuestión es aún más de fondo cuando se observa la forma de contratación mediante adjudicación directa aplicando la regla de excepción como la regla general, esto es, la adjudicación vs licitación pública.

Lo demostrado con esta experiencia se puede determinar desde la siguiente óptica: mediante un ejercicio de solicitud de información realizada al sujeto obligado responsable se pregunta por la existencia de algún contrato con el cocontratante, sin embargo, la respuesta conducente estriba bajo la consideración de la clasificación de información mal fundamentada y aun así procedente para negar el acceso y conocimiento de tal contrato. A continuación, se muestra captura del contenido del contrato en el que se hace referencia al artículo 44 de la LTAIPM cuando en realidad el artículo pertinente a la materia es el 84 seguido del contenido de ambos.

Artículo 44. Los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deberán mantener actualizada y accesible, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, la información aplicable señalado (sic) en esta Ley y la siguiente: I. Contratos y convenios entre sindicatos y autoridades;

Artículo 84. La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualizar alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley. Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

Finalmente, la respuesta del sujeto obligado respecto al documento anterior ha sido manejada por el lado de la confidencialidad aun cuando se encuentra mal fundado. El problema estriba en el exceso de clasificación de los documentos por parte de los sujetos obligados de transparencia y acceso a la información.¹⁶³

4.3 DESAFÍOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA EN MICHOACÁN

a) *El siguiente paso del derecho de acceso a la información: el lenguaje claro y la comprensión subjetiva de la información.*

Las experiencias sobre el manejo de información constituyen apertura hacia nuevos panoramas regulatorios, cuya finalidad es la mejora de las condiciones de protección y efectividad de los derechos. De manera generalizada el uso del lenguaje entre las instituciones y los ciudadanos ha tomado relevancia en la partida sociopolítica por ello, la necesidad de establecer canales de comunicación pertinentes para satisfacer las necesidades informativas de ambas partes. El lenguaje claro como un instrumento democratizador y la consistencia del enfoque del ciudadano deben ser dos finalidades del servicio público, en este sentido, la relevancia del acceso a la información cobra vida bajo el precepto: “la comunicación pública como una de las formas en que se contacta la comunidad.”

Los servidores públicos como ejes fundamentales de la administración pública deben procurar fortalecer la practica informativa para la toma de decisiones y mejorar los índices de información de calidad. El lenguaje claro bajo el derecho de acceso a la información debe abundar en los siguientes contextos: sencillez del mensaje, entrega directa de la información y la motivación del diálogo con los ciudadanos. Ahora bien, las interrogantes en este caso son: ¿cómo se consigue un lenguaje claro y eficaz entre la ciudadanía y las instituciones públicas?, en el mismo sentido ¿cuáles son los principales retos del lenguaje claro en nuestra actualidad?

El lenguaje claro logra establecerse como un instrumento democratizador, esto es, bajo la premisa de que en una sociedad democrática la administración

¹⁶³ El presente caso se ha podido documentar derivado de una búsqueda exhaustiva en los portales de internet, así como del ejercicio del derecho de acceso a la información mediante solicitudes de información.

pública sirve al ciudadano para el bienestar humano. Las instituciones deben actuar con transparencia y con la burocracia mínima, por ello el *siguiente paso de la transparencia y el acceso a la información* infiere en que no basta con respetar el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, sino la comprensión de la información brindada. De esta manera la democracia se proyecta a futuro con los dueños reales del poder público: la ciudadanía.

Ahora bien, el enfoque ciudadano se refiere la comprensión de las necesidades de los ciudadanos desde la posición de un servidor público. En el caso de las solicitudes de información o de cualquier otro trámite administrativo se busca la información completa con el tono verbal adecuado y la orientación para encaminar una respuesta, así la *comunicación del enfoque ciudadano* busca la deconstrucción de respuestas claras, palabras sencillas y en su caso la orientación del proceso que se debe hacer para dar solución a lo solicitado, bastando de manera específica y puntual.

Resulta entonces conveniente mencionar la estructura de la información en las respuestas de las solicitudes, porque en su mayoría, el ejercicio del derecho de acceso a la información se convierte en una guerra entre el ciudadano aplicando solicitudes y la administración pública negando información por no estar referida en un mismo contexto, esto es, el tecnicismo del lenguaje impide que el ciudadano reciba una comprensión adecuada de la información, si es el caso de recibirla. En términos comunes esto se explica como aquel cliente que pide a su proveedor un producto en específico y el proveedor le entrega otra cosa diferente.

Se debe tomar en cuenta la comunicación en la esfera de la transparencia proactiva, esto es, dentro de las obligaciones de transparencia se expide información desde el portal, sin embargo, el ciudadano en la mayoría de las veces no conoce los espacios y formatos digitales, de ahí, el surgimiento de una solicitud de información, justamente por ello, no se debe perder de vista la subjetividad entre la información y la utilidad de la misma. En este tenor, el ciudadano en gran parte desconoce la regulación orgánica de la administración pública, esto demuestra un primer impedimento de saber cuál institución tiene la información, y enfrenta otro reto al momento de solicitar información con asignación administrativa y numérica

por ejemplo los contratos. De ahí surge la necesidad de un lenguaje claro en el caso de solicitudes y un tono adecuado en el caso de las consultas personales con los servidores públicos.

b) El siguiente paso del acceso a la información: unificación de criterios de clasificación

Uno de los detalles sobre la publicidad social del derecho de acceso a la información que ha sido menoscabado es la clasificación de información. De manera generalizada en cualquier medio de comunicación la difusión del derecho a la información pareciera interpretarse como “*aquella facultad del ciudadano de acceder y conocer todo tipo de información generada al interior de los organismos*”, esta interpretación no es la indicada por existir ciertos supuestos de reserva de la misma. En este sentido, la concepción filológica sobre este derecho, considera a la administración pública como una máquina exacta de formulación informática con índices precisos y transparentes, por lo que se vuelve una concepción errónea sobre las implicaciones del acceso.

Esta idea se puede explicar de manera más amplia bajo los conocimientos previos de las personas no expertas en la materia, sin lugar a dudas, la administración pública es operada por personas no por máquinas, resultando cuestionables las actividades de los trabajadores, con ello, la efectividad de ésta es multifactorial, dando lugar preciso al *desfase de la información*, he aquí un punto sin explicación a la ciudadanía. Los procesos administrativos si bien es cierto, se encuentran regidos bajo plazos, la estructura de los reportes de publicidad de información o mejor conocidos como formatos de transparencia, se vinculan cada tres meses, dejando la tarea de reportar lo concerniente a ese periodo, sin embargo, ciertos procesos sucedidos en el inter de los trimestres muchas veces no se alcanzan a registrar en el periodo indicado, pero se realiza la publicación sin falta en el siguiente trimestre (desfase de información).

Tampoco se intenta dar una visión negativa del desfase de datos, sino un análisis de que los procesos también pueden estar sujetos a muchas inclemencias administrativas procesales, un claro ejemplo pasa en los contratos administrativos. Más allá de la negación de un contrato solicitado por un ciudadano para conocer

montos, se deben recordar todos los procedimientos que conllevan una contratación, se da el caso de que pueda existir el contrato, pero no se encuentra erogado ni formalizado, motivo por el cual no se puede permitir el acceso, sin duda, la respuesta indicada por parte de la entidad sería comunicar *el estado de falta de formalización por el que no se permite el acceso en determinado caso, entregar la información cuando tenga certeza jurídica con la erogación del recurso*. Sin embargo, no es lo que sucede en la práctica, ante esta situación se aprovecha la oportunidad de falta de formalidad jurídica del recurso para responder que no se tiene la información solicitada, dejando un margen de doble filo tendiente a cualquiera de las opciones.

Ante esta situación, se debe erradicar la idea que genera la publicidad del derecho de acceso a la información como *“la espera de las instituciones con la información abierta y en orden del día para consulta de las personas”*, no es el concepto *prima facie* que se debe tener respectivamente. Si bien es cierto, tampoco se entenderían tan fácilmente las excepciones por las que se deniega el acceso, lo que sí es verdad, es el claro empuje de este derecho como total apertura de las instituciones, posteriormente, la práctica denota todo lo contrario: es más la información clasificada de manera arbitraria que la información considerada como pública y accesible a la sociedad.

El derecho a la información no es absoluto por lo que se distinguen excepciones personales y sociales, en el caso del derecho de acceso a la información pública las disposiciones de clasificación y reserva son procesos cuya finalidad es la protección de la información. No se debe dejar al arbitrio la clasificación de información aun con los estándares previos por lo que representan ámbitos muy amplios e inciertos, es decir, desde la práctica cualquier concepto administrativo es válido para encuadrarlo en estos supuestos y negar el acceso. Bien podría contrarrestarse con la práctica o método de definir sub-conceptos dentro de los que ya se tienen, esta práctica ha demostrado mayor certeza en la clasificatoria.

Por último, definir un poco más la seguridad pública haciendo verdaderamente ponderación entre la publicidad de la información y ésta, dejando

fuera los intereses personales de los servidores públicos participes de los actos jurídicos de interés social. Valga la pena mencionar los contratos nuevamente, haciendo hincapié en aquellas empresas repetitivas como cocontratante del sector gobierno. Con ello, se busca mejorar la actividad de informar de manera objetiva cuáles son esas compañías en la vida pública que se tienen escondidas bajo diversos criterios, para dejar la posibilidad de crítica por parte de la ciudadanía.

c) El siguiente paso de la transparencia: reducción conceptual entre transparencia y publicidad

La llegada de la transparencia al debate público consta de hace unas décadas, las dificultades y diversidades para definirla han denotado una tarea difícil, si bien es cierto, se le puede considerar anexo con la democracia, el acceso a la información pública y muchas otras derivaciones, sin embargo, la transparencia tiene muchas acepciones y es utilizada con gran pronunciamiento político. Por una parte, los ordenamientos la sostienen como un principio de carácter coactivo, otros autores desde la doctrina la definen como el diverso en un sistema democrático, muchos más la pueden definir dentro del marco operativo del acceso a la información, es decir, los formatos de transparencia activa y con mayor medida suele ser confundida con la rendición de cuentas y la publicidad.

Incluso se ha llegado a pensar erróneamente que el derecho de acceso a la información pública genera rendición de cuentas y con ello transparencia como si fuese una cadena teórica consecuente, desafortunadamente, las prácticas administrativas aun con leyes de información no respaldan un gobierno libre de corrupción en su totalidad y máxima transparencia para con los ciudadanos. Adentrados a esta problemática se infiere en el desarrollo de la transparencia como un modelo cambiante y formativo al igual que el derecho y la democracia valga la ponderación.

Ante esta confusión circunstancial todavía hay que agregar el contexto del derecho traducido al cumplimiento de transparencia cuando los órganos gubernamentales ponen a disposición información generada al interior, es aquí cuando surge una ponderación entre publicidad y transparencia. Por una parte, se concuerda con los avances de la publicidad con la ayuda de las tecnologías de la

información, si bien es cierto, se ha logrado poner a disposición del público información mediante los portales de internet de cada entidad, derivado de las prácticas administrativas sujetas a la ley (publicidad), por ejemplo, en materia de contrataciones públicas el formato de transparencia sirve como una notificación administrativa vía web. *A contrario sensu*, transparentar una contratación implicaría que el ciudadano conozca los motivos de elección del cocontratante, la ejecución y montos del contrato, el procedimiento, el historial de la empresa que presta el servicio y la oportunidad de levantar opinión sobre resultado del servicio con efectiva validez.

Se concuerda con la especialista en la materia, Gladys Camacho Céspedes¹⁶⁴ que “*los conceptos de acceso a la información, publicidad y transparencia de la función pública son conceptos diferentes pero complementarios e interdependientes*”¹⁶⁵. Esto nos acerca un poco más a la delimitación conceptual y técnica de las implicaciones de cada uno de estos caracteres. La transparencia en su forma gramatical se traduce como aquello que tiene un estado nítido o de claridad, adoptado este contexto *prima facie*, se traduce como aquella cualidad o facultad determinada. En este tenor se enuncia el siguiente concepto:

“La transparencia se predica en general de la función pública, refiriéndose más bien a una forma de ejercer esa función pública, vale decir, a «un modo de hacer las cosas». La transparencia de la actuación material que despliega la Administración para el cumplimiento del interés general se debe expresar en toda la actividad que desarrolla la organización administrativa. En seguida, es fácil constatar que la transparencia es más amplia que el derecho de acceso a la información pública, la precede y la favorece de modo directamente proporcional por lo que a mayores niveles de transparencia habrá más acceso a la información pública.”¹⁶⁶

De manera sucinta, si se busca tener transparencia en la administración pública, se debe contar con un mecanismo que sea proclive a mostrar las actuaciones, o sea, revelar el lado tangible de las decisiones. En aras de la publicidad como un mecanismo informal de informar, la transparencia tiene su

¹⁶⁴ Profesora, investigadora de Derecho Público en la Universidad de Chile. Tutora de este proyecto de investigación, a la misma que extiendo mis más grandes agradecimientos.

¹⁶⁵ Camacho Céspedes, Gladys, *Sobre la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y los deberes de publicidad. Su diferencia conceptual y práctica*, Santiago de Chile, *Revista de Derecho Público, Universidad de Chile*, 2018, pp. 75-95.

¹⁶⁶ *Idem*, p. 79.

carácter obligatorio vinculante al interés público, mientras tanto, la publicidad es una articulación de difusión o divulgación mediante distintas tecnologías y operadores.

En palabras de la misma autora, se tiene la aproximación sobre la manera de entender la publicidad:

“La publicidad se entiende referida a notificar o publicar; es decir, dar a conocer o comunicar, la transparencia se refiere a que el actuar público se realice de tal modo que permita dejar pasar la luz para observar nítidamente lo que ocurre dentro.”¹⁶⁷

La publicidad es un factor prevaleciente en todos los tiempos del desarrollo humano, el cambio de la valoración son los medios tecnológicos que albergan en determinados países. Esto es, con los avances en materia de transferencia de datos es más fácil acceder y contener información, esto hace algunas décadas no era posible por la brecha digital del internet, con ello la reflexión apunta al imperante auxilio de las tecnologías a favor de una sociedad informada, sin embargo, a *contra sensu*, indica hacer la valoración de la calidad de la información y de los operadores iusinformáticos, responsables de la publicación en las comunicaciones. ¿Será que con las tecnologías estamos más informados que antes y por ello se le atribuye un grandísimo avance a la transparencia?

Ahora bien, en cuanto al derecho de acceso a la información pública para el caso de México, (derecho de acceso a la información de los Órganos del Estado para el caso de Chile), se configura como un derecho fundamental por la cualidad democrática del Estado, por tal, *“En definitiva, el derecho de acceso a la información pública es una subespecie del derecho general a recibir información. La diferencia entre estos tres conceptos, nos permite avizorar un poderoso sistema de control social participativo fundado en la transparencia que mejora la calidad democrática y afianza el Estado de Derecho.”*¹⁶⁸ Resulta entonces una triangulación accesoria y subordinada para lograr la efectiva salvaguarda de los derechos, no solamente el de acceso, sino, todos aquellos que contengan el implícito informativo.

Finalmente, con base a lo anterior, nuestra opinión sobre la transparencia se concibe como una forma de actuación cuando se pone a disposición la información

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 81.

¹⁶⁸ Camacho Céspedes, *Óp. Cit.* p. 82.

solicitada en los términos accesibles y de fácil comprensión dando total apertura, incluso a aquella información relacionada con hechos de corrupción, obedeciendo la correcta protección de datos personales y criterios unificados-específicos de clasificación de información. La transparencia activa implica la utilidad de la información de manera particular o colectiva, por ello el contexto de la *transparencia 2.0* busca resolver la interrogante: ¿cómo contribuye la información a mejorar las condiciones de vida de las personas?, así, la calidad de la información es lo que crea la condición y cualidad de la transparencia.

d) El siguiente paso: Transparencia 2.0 en materia de contrataciones

Primeramente, se debe ponderar y analizar el peso de contratación pública en la calidad de vida de las personas, todo comienza con el propósito mismo de la administración pública: servir al ciudadano con objetivo del bien común. Dentro de las obligaciones del Estado, abastecer los servicios públicos incidentes directamente en su calidad y los resultados esperados es una tarea considerable, para tales efectos, echa mano del proceso de contratación pública, mismo que ha sido considerado como el acto administrativo en el que ocurren más sucesos de corrupción. Por ello la problemática infiere en antes de hacer planteamientos positivos, se debe recalcar que el simple hecho de contar con normativa en materia de transparencia y acceso a la información no es una constante segura para evasión de la corrupción de un país, *¿entonces qué es lo que falta?*

La transparencia ha tenido una trayectoria en nuestro país a cuenta gotas, es decir, como todos los procesos innovadores jurídico-administrativos no logran su apertura de manera completa pero sí continua, el intento de aplicar transparencia a las contrataciones en su forma más temprana fue dar apertura a dichos actos, la eficacia vendría después. Este primer logro se da con la adopción de los formatos de transparencia de las contrataciones (no de los contratos), para éstos últimos valdría solamente una versión pública establecida en la ley bajo consideración de la entidad contratante.

Ahora bien, tratándose de contratos, el siguiente paso hacia la transparencia 2.0 se delimitan dos supuestos: la transparencia en los procedimientos de contrataciones y transparencia en la ejecución del contrato, más allá de un formato

que esconde los montos del contrato, delimitado solamente a la parte administrativa, en este sentido falta la parte gruesa sobre la ejecución y cumplimiento del contrato, incluso la opinión pública sobre el resultado final con peso jurídico.

Ahora bien, los instrumentos dirigidos a las mejoras de las contrataciones públicas se plantean desde la óptica de la especialista Camacho Cépeda para el contexto de Chile:

- a) Un adecuado marco normativo;
- b) Mejorar la información que se ofrece al público en todas las etapas;
- c) El empleo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación como aliada estratégica en la vigilancia y control; y,
- d) Planificación de contrataciones.¹⁶⁹

En opinión propia y a manera de ampliar lo antes dicho, para el caso mexicano la adecuación normativa implicaría rediseñar la ley de adquisiciones en tanto a la transparencia abonando a la ejecución del contrato y la opinión pública sobre los resultados. También se pudieran considerar rubros específicos sobre casos de clasificación de información de manera detallada y lo más importante interpretar los procedimientos a la luz de la transparencia y el acceso a la información.

La mejora de la información al público para el entorno tiene una gran significación porque la mayoría de ella no es del todo oportuna por no respetar la competencia leal entre las empresas. La exactitud de la información en cada procedimiento es primordial para lograr una mejor transparencia y rendición de cuentas, así, los empleos de las nuevas tecnologías sirven siempre y cuando la información mediante prácticas de *big data* puedan rastrear comportamientos administrativos detectando actos de corrupción, haciendo conocimiento del público sobre ello. La planificación de las contrataciones embarca en el orden para realizarlas y proyectarlas en el ejercicio del presupuesto, para tener pleno conocimiento del porcentaje gastado en cualquier parte del periodo gubernamental.

e) El siguiente paso de la Transparencia: ampliación de los sujetos obligados en materia de contrataciones

¹⁶⁹ Camacho Cépeda, Gladys, *Contratación Pública y Transparencia*, Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado, N° 13, diciembre 2017, p 9.

La rendición de cuentas y la transparencia en materia de contratación no solamente debe abarcar a los órganos del Estado en cualquiera de sus niveles, sino a todos aquellos que formen parte de estos actos administrativos. Si bien es cierto, el Estado representa una gran oportunidad para realizar compras con particulares, bajo ese sentido, el acceso a la información y transparencia también debe alcanzar a las entidades proveedoras por tratarse de sujetos con ejercicio de recurso y presupuesto. Tampoco se habla de que sean parte de una fiscalización integral, pero considerarlas por la significación del deber de publicitar el ejercicio de compra.

Como se ha dejado en claro, existe alto número de ciudadanos con interés de conocer el ejercicio económico de los servidores públicos, sin embargo, en la mayoría de las veces por solicitudes de información (transparencia pasiva) no tienen acceso a ello, por el abuso de la clasificación de información estructurada desde el derecho mismo, en este contexto, la erogación de los recursos también es primordial para la emisión de la información al solicitante. Esto último refiere el ejercicio interior del presupuesto y de la cuenta pública (momento procesal oportuno de acceso). Como se sabe, los fondos de la federación y estatales, no llegan a las instituciones de manera uniforme y tampoco de forma completa, asimismo, el gasto no es igual, por lo que cada institución tiene sus procesos y sus tiempos. Si algún solicitante pide información referente al contrato xxx y ese presupuesto no se encuentra erogado, pero sí existe el contrato, por ende, la respuesta del órgano estatal es: *no se cuenta con la erogación del recurso*, por tanto, se impide el acceso a la información solicitada. La razón de este dicho puede entenderse como un impedimento procesal para dar información o simplemente la falta de adecuación entre la erogación y el contrato no formalizado, siendo esto, un criterio de doble vista para la transparencia pasiva.

De esta manera explicativa se distingue el *momento procesal oportuno* en cuanto al acceso como aquel que es factible otorgarlo, esto no debiera ser así por la naturaleza intrínseca del derecho de acceso a la información, sin embargo, se debe retomar como un área perfectible de progreso y no dejar pasar por alto los pequeños detalles que a final de cuentas tienden a entorpecer los procesos de acceso y transparencia.

4.4 LA INNOVACIÓN JURÍDICA Y TECNOLÓGICA DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. ADECUACIÓN DE LA TECNOLOGÍA PARA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Actualmente, las sociedades de todo el mundo se encuentran sumergidas en una transición tecnológica, visto así, la socialización de las personas se expone a cambios, por ende, la interacción social y política también se sujeta a una nueva práctica. La puesta en marcha de la cultura organizacional hoy en día atiende la inclusión de nuevas tecnologías como las redes sociales, incluso, en gran medida la administración pública realiza actos con el uso de plataformas digitales, cabe mencionar que México apenas se encuentra en ese periodo de acoplamiento tecnológico. Es así que en términos de comunicación estratégica gubernamental se deben incorporar, por una parte, la cultura de la apertura y la adecuación técnica a fin de los elementos imprescindibles de la gestión administrativa.

El tema de la innovación tecnológica en aras de la administración pública se ciñe en un nuevo proceso digitalizado, se trata de la *administración electrónica*, por ello algunos referentes en materia de gobierno electrónico consideran en sus normativas locales “*el derecho del ciudadano a la interacción electrónica con la administración pública*”¹⁷⁰ con ello, se busca la publicidad de las actuaciones administrativas atendiendo los principios de eficacia y transparencia logrando su pertinencia dentro de la esfera de la sociedad de la información.

Por lo tanto, el marco jurídico acompañado de la invención tecnológica recrea la figura de la seguridad jurídica sobre la publicación de los actos administrativos, además, resulta imprescindible considerar la administración electrónica como un nuevo modelo de administración con características propias y particulares, cuya finalidad argumenta el modelo de seguridad jurídica y también técnica, misma que se puede dilucidar en algunos aspectos tales como:

- “Ahorro de costos;
- Expedientes electrónicos más ágiles;
- Suprime barreras geográficas;

¹⁷⁰ Carnikian, Federico, *Idoneidad de los medios electrónicos en el desempeño de la administración pública*, Uruguay, UDELAR, 2010. P. 339.

Alcanzar más crecimiento y desarrollo;
Dificultades e inconvenientes:
La necesidad de formación del servidor público;
Las necesidades de un alto presupuesto;
Problemas de interoperabilidad;
Brecha digital.”¹⁷¹

Adicionalmente, es preciso enfatizar la funcionalidad jurídica tecnológica con diversos beneficios y también bajo ciertos retos como la brecha digital y la operatividad de los sistemas y plataformas por parte de los operadores públicos y de los ciudadanos. Teniendo en cuenta lo antedicho, corresponden exigencias específicas para la contratación administrativa del mismo modo, primeramente, deben atenderse de manera general la facilitación del proceso, la igualdad de condiciones y finalmente la promoción de los objetivos intrínsecos de la misma. Para ello, el contexto de la administración pública electrónica ha tenido que ejecutar principios para el seguimiento de líneas estratégicas, en voz de Viega se coligen los siguientes:

“Principio de transparencia
Principios de eficacia y eficiencia
Principio de coordinación y cooperación
Principio de confianza y seguridad
Principio de neutralidad tecnológica
Principio de conservación de las garantías y de seguridad
Principio de proporcionalidad
Principio de responsabilidad
Principio de adecuación tecnológica
Principio de simplificación de trámites”¹⁷²

Dichos principios se exportan del marco del derecho de acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas y también de la influencia de la comunicación tecnológica en la que se encuentra inmersa hoy día nuestra

¹⁷¹ Viega, María José, *La Administración Pública electrónica en sus lineamientos esenciales*, Uruguay, UDELAR, 2010. P. 111.

¹⁷² *Idem*. P. 115.

sociedad. En consecuencia, la descripción evolutiva atiende a un nuevo modelo de proceso de contratación bajo nuevos referentes y modernos estándares administrativos.

f) *El siguiente paso en materia de contrataciones: innovación tecnológica de la administración pública.*

Para hablar sobre la innovación de los procesos jurídicos y tecnológicos, se debe partir de la significación que tienen las contrataciones públicas en el ejercicio del presupuesto del gobierno en caso específico sobre el Estado de Michoacán, sin embargo, resulta muy tedioso saber o conocer mediante transparencia activa el valor neto económico actual o en ciertos niveles del periodo gubernamental por los flujos presupuestales, a pesar de ello, como obligaciones de control informático y económico, las instituciones debieran tener este dato actualizado al día, cuestión que no es posible conocer en estos instantes. Por otro lado, el presente apartado atiende un contenido sobre el desarrollo procedimental de las contrataciones desde los sistemas de inteligencia artificial como medios o herramientas auxiliares.¹⁷³

En primera mano, las contrataciones públicas se han visto envueltas en diversas normativas del eje funcional del sistema jurídico mexicano, esto es, bajo interpretación se encuentran inmersos desde tratados internacionales, códigos, reglamentos, leyes, acuerdos etc. dejando el asiento del derecho administrativo. Los requisitos de la contratación también se han retomado de la práctica cotidiana desde tiempo memorables, lo que cambia el contexto y el paradigma en la innovación de los procesos es el uso de las tecnologías y por ende la máxima publicidad mediante los flujos activos de información.

En este sentido teleológico, las tecnologías debieran ser aplicadas para mejorar el contexto más allá de una comunicación intersubjetiva. Tampoco debe creerse que en toda la existencia de la administración pública ha quedado exenta

¹⁷³ Se argumenta una dificultad por conocer información sobre el ejercicio del presupuesto actual en materia de contrataciones públicas mediante transparencia activa, motivo por el cual se realizó un ejercicio de solicitud de información, sin embargo, se demuestra con el anexo 15 que no se tiene ni siquiera una respuesta por parte de los sujetos obligados a los cuales se envió dicha solicitud por ello la imposibilidad de conocer un dato exacto sobre el manejo presupuestario de manera actual. Plataforma Nacional de Transparencia. Disponible en: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/group/guest/mis-solicitudes>

de algún uso tecnológico, la reflexión va más allá sobre el aprovechamiento de las mismas en cualquier tiempo y sociedad. Si bien es cierto, los instrumentos tecnológicos contribuyen a la modernización de la prestación de los servicios públicos, he aquí un plus sobre la evasión de la corrupción como elemento sobresaliente de una sociedad moderna.

Las tecnologías también plantean desafíos jurídicos y aplicativos como el tema cercano al acceso a la información de la protección de datos personales y en lo que atañe a nuestra materia, las contrataciones públicas. Con esto se hace referencia a los programas de inteligencia artificial como es el caso remoto de la plataforma de *compranet* mediante la cual se hacen públicas las convocatorias y se lleva un listado de proveedores entre otras, sin embargo, el complemento esencial para la innovación de esta misma plataforma es encaminado al seguimiento de actividades contractuales de los sujetos obligados y de los servidores públicos.

La prestación de servicios debe ir acompañada de las políticas digitales gubernamentales como aquellas herramientas necesarias para mejorar la calidad de la administración pública. Con ello se desemboca en el tema de la administración eficaz dentro del debate de la mejora jurídica y social, aunque el tema ha sonado muy poco en México, existen gobiernos que han reformado sus leyes de adquisiciones a la luz de la transparencia y administración eficaz. Por ende, se debe buscar la manera de congeniar ambos elementos para mejorar los sistemas de compras. Debemos admitir que una reestructura de la ley se debe ver acompañada de la innovación como el uso de sistemas y programas en caso específico de los actos administrativos, ello, considerando la inversión que tienen estos y la funcionalidad de cada una de estas tecnologías.

Si bien es cierto, la innovación tecnológica debe atender a la naturaleza del acto jurídico administrativo, en materia de contratación pública se debe construir la idea de aquel *sistema de rastreo informático sobre la actividad de las entidades contratantes mediante las plataformas de adquisiciones*, de esta manera, se infiere, en el derecho de acceso a la información como una herramienta que permite detectar actos de corrupción y adversidades en las modalidades de contratación. El tema de la innovación no termina con la implementación de una nueva plataforma

de seguimiento de actos, por lo que se suma la participación de la sociedad para verificar, conocer y tener acceso a esos movimientos registrados por el sistema, de esta manera, poder conocer directamente los resultados y con ello el ejercicio del presupuesto.

A estas alturas del tema, se debe agregar la participación de la ciudadanía mediante la total apertura de los sistemas de compras para evitar la mediación improcedente favoreciente de la corrupción. Si bien es cierto, el sistema actual de acceso a la información se encuentra mediatizado incluso por las mismas instituciones, la normativa al parecer se encuentra a favor de una cultura en proceso de transparencia y no de la total apertura con sus excepciones bien estructuradas. Los observatorios mediante uso de tecnologías de inteligencia artificial pueden ayudar al control de los procesos de contratación dejando un antecedente tanto de la unidad contratante y de las empresas que participan en dicho acto.

La relevancia del tema como se ha mencionado trae consigo la adecuación tecnológica para los actos de la administración pública y también para el seguimiento de las actividades de los servidores públicos, es decir, un programa o plataforma debe superar expectativas más allá de un reporte o acervo informático, en este caso, no solamente se debe cumplir el objetivo de escoger un ente proveedor, sino, *la función adicional de las plataformas para los procesos de contratación deben atender la transparencia y la comprobación de la calidad con total apertura por parte de las entidad contratantes y de las empresas co-contratantes*, lo que dará por resultado más allá de un listado de proveedores o puramente la gestión institucional, atendiendo la total confianza de la ciudadanía en la administración pública para realizar dichos actos.

Dentro de esta relevancia tecnológica, se hace mención del futuro de los *Smart-Agreements (contratos inteligentes)* dentro del *Blockchain (cadena de bloques, procesos digitalizados)* mismos que desfilan en las administraciones públicas como uno de los desafíos jurídicos ante la digitalización, es decir, adecuar los procesos de contratación bajo diversas plataformas digitales, algunos países como Uruguay, Chile, Estados Unidos de Norteamérica y España actualmente tienen elementos versátiles entre el sistema tradicional y el nuevo sistema digital,

incluyendo normativas especializadas que convocan nuevas premisas, una de ellas es la mención de los principios en sede administrativa exportados desde el derecho de acceso a la información (libertad de información, transparencia, ausencia de ritualismos) entre otros.

Ahora bien, la innovación tecnológica se vincula con los procesos de contratación cuando se despliega la intención de universalizar el acceso del ciudadano para conocer los actos de la administración pública (acceso a la información pública) y en la posibilidad de participar en ellos, en este tenor, la inferencia y necesidad de un marco jurídico que otorgue seguridad para ambas partes, así como reglas claras incluyentes en la promoción del desarrollo estatal coadyuvan en la inclusión y la igualdad en la participación contractual cuya finalidad es el bien social.

De esta manera, la tecnología y el derecho convergen no solamente a manera del derecho de las telecomunicaciones, sino, en la parte funcional, es decir en la transformación de los actos administrativos y con ello la visión de nuevos paradigmas como la transparencia y la apertura de archivos (acceso a la información). Si bien es cierto las tecnologías y la conectividad permiten visualizar nuevos escenarios sociopolíticos, nuevos requerimientos sociales, nuevos panoramas democráticos y con ello su adecuación en la hiperactividad de la administración pública se da como resultado un nuevo concepto de ciudadanía participativa e incluyente.

4.5 DISEÑOS DE INVESTIGACIÓN DE INFORMACIÓN

Actualmente, el debate público y social se desarrolla en el umbral democrático, con ello, uno de los principales puntos de interés busca la solvencia de las deficiencias institucionales, en específico los mecanismos de promoción y validez de derechos, por otro lado, las prácticas políticas de consolidar confianza en las mismas instituciones dejando fuera el fenómeno de la corrupción como un mal latente dentro de la estructura del sistema jurídico. Las innovaciones no solamente corresponden a la tecnología, si bien es cierto, estas últimas no sólo modifican los comportamientos habituales, sino, traen consigo toda una nueva constante sobre

fenómenos sociopolíticos en torno a la ciudadanía, de esta manera se colocan en nuevos paradigmas como el político, democrático y social.

La relevancia del derecho de acceso a la información en la actualidad se considera como un factor impulsor en la toma de decisiones públicas de las personas, por otra parte, su importancia también actúa de manera transversal en distintas esferas de la vida de las personas, es decir, la información de cualquier índole tiene una repercusión en el desarrollo en sociedad. Hay que mencionar, que la generación de leyes a lo largo de la historia del derecho a la información, formulan la idea de un órgano garante a partir de la reforma del año 2002, mediante el cual se creó el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, hoy Instituto Nacional de Acceso a la Información.

De esta manera la finalidad inmediata y lógica de la formulación del INAI y de los 32 órganos garantes, como su nombre lo dice, es garantizar. Ahora, la garantía de un derecho trae consigo diversas consideraciones en primer plano la consideración es demasiado ambigua; por ello, deben atenderse acciones positivas como: proteger, comprometerse, avalar, reguardar, tutelar, efectuar, entre otras. Mientras, en acciones de no hacer, se puede considerar la no discriminación. De esta forma, para evitar la disparidad ente la protección por parte de los órganos y la validez del ejercicio por parte de las personas, con ayuda de la invención tecnológica se consolida el procedimiento de acceso a la información, mismo que consagra los sujetos que intervienen, los principios y los medios por los cuales se deben presentar las solicitudes:

“PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

1.- Los Sujetos Obligados sólo proporcionarán la información pública que se les requiera y que obre en sus archivos. **No estarán obligados a procesarla, resumirla, efectuar cálculos o practicar investigaciones.** 2.- El procedimiento de acceso a la información se rige por los siguientes principios: I. Simplicidad y rapidez; II. Gratuidad del procedimiento; y III. Auxilio y orientación a los particulares. 3.- Cualquier persona, podrá ejercer el derecho de acceso a la información pública sin necesidad de acreditar su personalidad ni interés jurídico.¹⁷⁴

Si bien es cierto, la lógica del mecanismo anterior (procedimiento de acceso a la información) versa sobre el manejo de los documentos existentes al interior de

¹⁷⁴ Proceso de Acceso a la información pública, Cámara de Diputados, Disponible en: http://www.cddiputados.gob.mx/transparencia/docs/f_iv_procedimiento_de_acceso.pdf

las instituciones (sujetos obligados), regido por distintos principios. Dicho esto, el acceso a la información se ve coartado o limitado solamente a la existencia de archivos de cualquier índole y no se toma en consideración la posibilidad de la falta de información, misma que puede darse bajo distintas causas. Ahora bien, bajo la existencia de 33 órganos de transparencia especializados y autónomos que deben validar el derecho de acceso a la información es motivo suficiente para no batallar por violaciones a este, sin embargo, en la actualidad se dilucida otra perspectiva por ello se plantea el siguiente paso:

g) El siguiente paso del derecho de acceso a la información pública: facultades de investigación revisables y controlables de información por parte de los órganos garantes.

El término referenciado sobre *la facultad de investigación informativa* no pone en tela de juicio la veracidad de la información de manera directa porque no cuestiona esa diligencia del recojo de información por parte del agente, sino la verificación del contenido del archivo en su esencia. En este tenor se vuelven dos cosas distintas la veracidad y la *facultad de investigación informativa*, la primera tiene lugar para la diligencia del agente periodístico (comunicacional) y la segunda para los órganos garantes y las auditorías fiscalizadoras (derecho a la información).

La revisión, valoración y la auditoría informativa se vuelven elementos implícitos dentro del derecho de acceso a la información pública, por ello se argumenta el uso de una facultad de investigación para la revisión de los archivos que obran al interior de las dependencias desde el inicio del proceso de acceso por solicitudes y el llenado de formatos de transparencia por parte del órgano garante en la materia. En la actualidad, la emisión de los dictámenes de cumplimiento por parte de los órganos garantes hacia los sujetos obligados debería considerarse por tener la información en su totalidad bajo la verificación de los documentos no solamente por el simple requisito de contener información.

Si bien es cierto, dentro del procedimiento informativo en específico el recurso de revisión, el órgano garante puede verificar el proceso de acceso a la información pública (contestación en tiempo y forma), sin embargo la revisión no atenta a la verificación de archivos del sujeto obligado, de ahí, el siguiente paso

para la efectividad del mismo, sería la verificación desde su primera etapa de cada una de las respuestas por parte de los sujetos obligados cotejando la información existente en los archivos y la adecuación de los lineamientos de excepción. Con ello, se debe implementar la participación del órgano garante desde el inicio del proceso cuando se ingresa una solicitud, dando despacho a la revisión de la respuesta (transparencia pasiva) y por el otro lado, verificar la información contenida de fondo en los formatos de transparencia activa.

Hablar de cumplimiento en el contexto de los órganos garantes, es trastocar el fondo de la eficacia y protección de un derecho, no se trata de efectuar a la mitad como se demuestra actualmente en el ejercicio del derecho de acceso a la información, cuando el órgano garante no tiene facultades revisoras ni de investigación de los archivos al interior de las dependencias hasta ciertas etapas, tampoco se piensa en desplazar a las auditorías, por el contrario, ambas instituciones pueden fortalecerse y promover un correcto ejercicio de acceso a la información y de erradicar la corrupción, si bien es cierto, el derecho de acceso a la información es una herramienta que permite conocer falencias y con ello actos de corrupción, por otro lado el sistema de transparencia y acceso también tiene sanciones, sin embargo, éstas solamente atienden la falta de información, más no la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

En esta secuencia, las facultades verificables y de investigación informativa deben aplicar tanto para las auditorías y para los órganos garantes con la finalidad de erradicar los actos de corrupción y mejorar la democracia a través del derecho de acceso a la información. Por ello, el fondo del tema direcciona a la adecuación de mecanismos responsables y tendientes al correcto ejercicio de nuestro derecho de acceso a la información por parte de las instituciones, mediante el cual entendemos o vemos traducida esa democracia social.

Para ello, habrá que señalar dos cuestiones muy transversales: el ordenamiento jurídico (parte objetiva) y la realidad cuestionada por el individuo (parte subjetiva). Hoy día es fácil lograr la comprobación del estado de protección que guarda el citado derecho, es decir, con el contrapeso informativo de los medios de comunicación es posible percatarse de situaciones que hace algunos años

solamente eran restringidas a cierto grupo de servidores públicos o ciudadanos, aunado a las múltiples negativas de información por parte de los sujetos obligados.

No se pueden dejar desapercibidos todos aquellos reportajes, incluso obras académicas sobre el desvío de recursos mediante contrataciones fantasmas o aquellas opiniones de expertos sobre el ocultamiento de información en los portales web y en la transparencia pasiva (solicitudes de información) de los sujetos obligados, en este sentido, el periodismo logra un contrapeso a esa verdad objetiva dejando nuevos horizontes, *“La formación de comunicadores debe enfrentar los desafíos de la sociedad del riesgo, el miedo y la incertidumbre. Lo que necesita todo ser humano en especial el comunicador contemporáneo es la trascendencia de su trabajo profesional hacia nuevos panoramas”*¹⁷⁵

Todo este embrollo resulta una justificación de lo que llama Brito *“un derecho completamente mediatizado”*¹⁷⁶ entre lo que es y lo que debiera ser, entre el ordenamiento jurídico y la verdadera seguridad efectiva, dejando nuevos conceptos para la ciudadanía, *“los cambios sociales, las nuevas tecnologías y la alta conectividad que permiten visualizar aspectos sociopolíticos en tiempo real van conformando nuevas vivencias en torno a la ciudadanía”*¹⁷⁷ El tema aquí desarrollado a lo largo de estos capítulos conlleva una larga discusión política, administrativa y académica por la cual correrán ríos de tinta durante unos lustros más, esto supone la contradicción de la falta de conceptos claros sobre el manejo de información, sus excepciones y su correcta efectividad en el ejercicio.

Se hace especial hincapié dentro de este apartado el contrapeso de los medios de comunicación de carácter reflexivo por potencializar la interacción social con el medio de la política del Estado y la administración pública, lo que Zygmund Bauman llama *“la modelación de las formas de los medios de comunicación”*¹⁷⁸ propiamente son atribuidas a los gobiernos, sin embargo, esto resulta de análisis

¹⁷⁵ Ramírez Beltrán Tonathiu y del Prado Flores Rogelio, *Implicaciones formativas y culturales de la comunicación*, Barcelona España, Gedisa, 2019, P. 20.

¹⁷⁶ Brito Alvarado, Xavier, *De la Industria a la cultura mediática: Nuevas Formas de Pensar a los medios*, Ecuador, Universidad de los hemisferios, 3ra. Ed. 2018. P. 496

¹⁷⁷ López Novelo, Roberto y Rodríguez García María Cristina, *¿Nuevas ciudadanías o ciudadanías ficticias? Hacia la comprensión de la participación virtual*, Barcelona España, Gedisa, 2019, P. 85

¹⁷⁸ Bauman, Zygmund, *La sociedad sitiada*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 167.

cuando los agentes encargados de hechos noticiosos se diversifican con el uso de la tecnología por ello, la veracidad tiene lugar en el mundo periodístico atendiendo la correcta diligencia para cumplir con los estándares de la misma. Mientras tanto hablándose del derecho de acceso a la información la competencia terminológica se reduce, no a la veracidad de la información, sino, a la parte técnica del mismo como “*facultades de investigación informativa.*”

CONCLUSIONES FINALES

PRIMERA: el derecho de la información logra su consolidación como una ciencia jurídica universal con la finalidad de poder explicar su importancia en una sociedad moderna en la que intervienen factores como las tecnologías informáticas (telecomunicaciones), el ciberespacio y la brecha digital, entre otros. De esta manera, la naturaleza jurídica del derecho a la información estriba directamente en la fuente de los tratados internacionales, por lo que se hace alusión a que se concentra en el catálogo de derechos humanos, de los que destacan la “Convención Americana” y el “Pacto de San José”, entre otros, es decir, la interpretación que se realiza es bajo la vista del derecho internacional. El derecho de acceso a la información pública logra pertinencia como operante de las personas para conocer, acceder, participar, elegir, difundir, investigar etc. en cualquier rubro administrativo, de ahí su justificación y pertinencia dentro de los procesos de contrataciones públicas.

SEGUNDA: en México, el derecho de acceso a la información pública y la Transparencia se determinan para las instituciones gubernamentales, en Uruguay, Chile y Estados Unidos se centraliza en las entidades financieras privadas que dieron paso rápidamente a la consolidación de este derecho de manera transversal (ámbito estatal y privado), considerando y trabajando la obligación del intercambio de información que proviene de las recomendaciones internacionales. En estos últimos casos, el derecho de acceso a la información pública deviene de una recomendación encaminada a la mejora regulatoria del secreto bancario, repercutiendo en la sana competencia entre empresas y el desarrollo económico del país, acompañado de ello, los avances en materia de contrataciones y el uso de información se vuelven un compromiso del gobierno.

TERCERA: con el paso del tiempo y la transformación de las sociedades, el sistema jurídico de cada país se va enriqueciendo de acuerdo a las necesidades humanas y en pos de distintos contextos como el político. El derecho a la información ya había sido conceptualizado antes de que llegara al marco constitucional mexicano, como se ha dejado ver distintos ordenamientos internacionales, por ello, su configuración en México ha transcurrido a lo largo del

constitucionalismo bajo el antecedente directo de la libertad de expresión y de opinión, así, como del pensamiento sobre la libertad de imprenta. Fue hasta después de la mitad del siglo XX que surge a la vida jurídica dentro del perímetro de las comunicaciones en 1960 y posteriormente formando parte de la gran reforma política en 1977.

CUARTA: derivado del análisis sobre transparencia y acceso a la información pública en materia de contrataciones, se definen nuevos retos que sirven como elementos perfectibles para su ejercicio, cumplimiento y protección desde cualquier eje transversal, como la distinción conceptual y de fondo de la transparencia y la publicidad; la ampliación de facultades de los órganos garantes de transparencia y el acceso a la información pública; la inserción de las tecnologías de la información en el marco de los actos administrativos; entre otras. Del estudio sobre las experiencias en el ejercicio del derecho de acceso a la información y de transparencia activa-pasiva sobre contrataciones públicas en Michoacán, se deben tomar nuevas directrices para mejorar o al menos superar las falencias que impiden y mediatizan su protección. De ahí, todo el consenso de la eficacia administrativa, debe acordar un voto en pro de las tecnologías de la información como sistemas innovadores de la contratación para evitar, rastrear y sancionar el abuso de las actuaciones en dichos procesos.

UN NUEVO MODELO SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN ¹⁷⁹




¹⁷⁹ Fuente: Creación propia.

ANEXOS

Anexo 1 Puntuación de percepción de corrupción¹⁸⁰

→ https://imco.org.es/politica_buen_gobierno/indice-percepcion-la-corrupcion-2018-via-transparencia-internacional-2/



SOBRE NOSOTROS | **PUBLICACIONES IMCO** | **ÍNDICES COMPETITIVIDAD** | **ARTÍCULOS OPINIÓN** | **CONTACTO DE PRENSA** | **ELECCIONES 2018**

Q Search for a country or region

#	COUNTRY	REGION	2018	2017	2016	2015
1	Denmark	Western Europe & European Union	88	88	90	91
2	New Zealand	Asia Pacific	87	89	90	91
3	Finland	Western Europe & European Union	85	85	89	90
3	Singapore	Asia Pacific	85	84	84	85
3	Sweden	Western Europe & European Union	85	84	88	89
3	Switzerland	Western Europe & European Union	85	85	86	86

→ https://imco.org.es/politica_buen_gobierno/indice-percepcion-la-corrupcion-2018-via-transparencia-internacional-2/



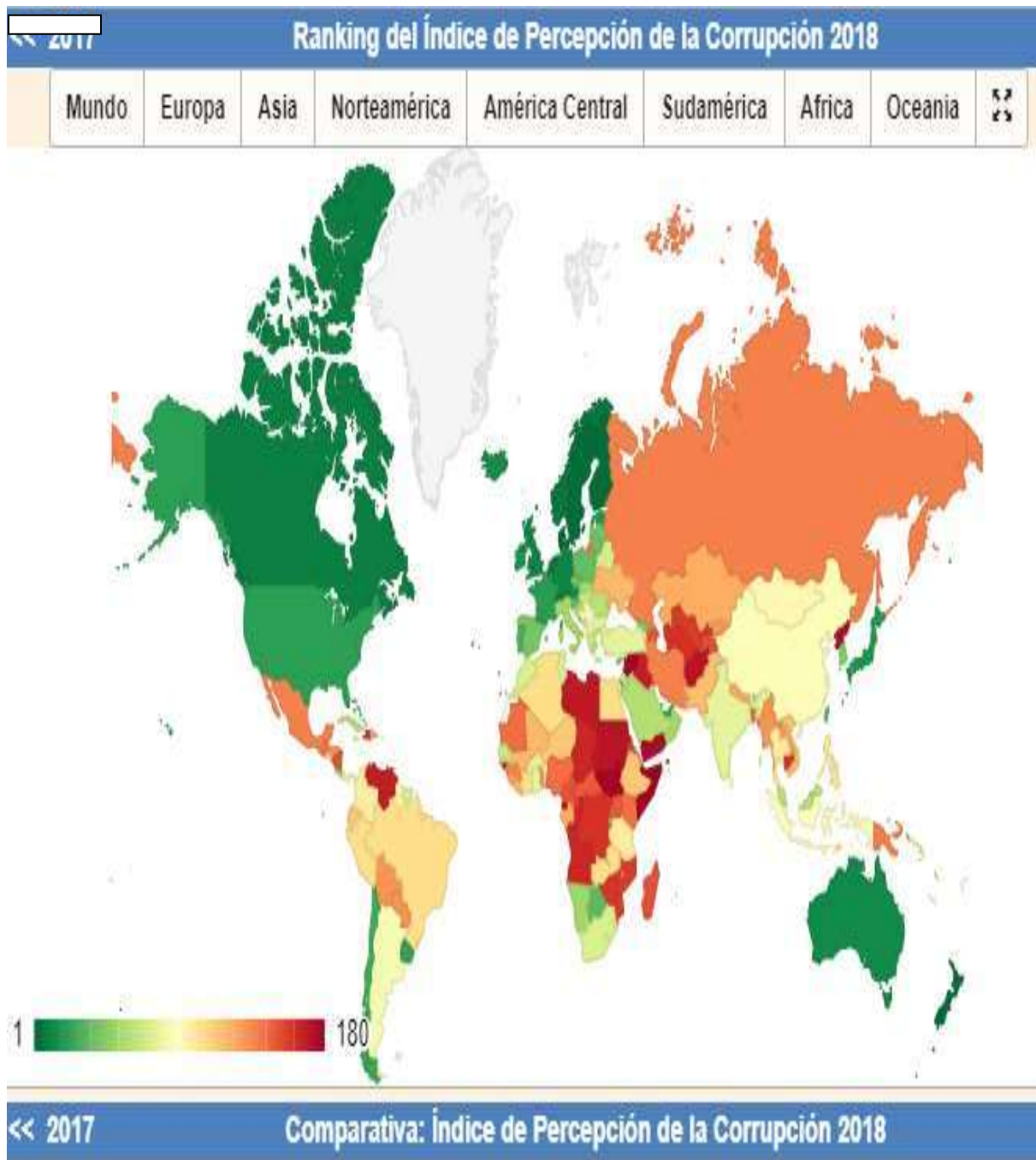
SOBRE NOSOTROS | **PUBLICACIONES IMCO** | **ÍNDICES COMPETITIVIDAD** | **ARTÍCULOS OPINIÓN** | **CONTACTO DE PRENSA** | **ELECCIONES 2018**

#	COUNTRY	REGION	2018	2017	2016	2015
21	France	Western Europe & European Union	72	70	69	70
22	United States of America	Americas	71	75	74	76
23	United Arab Emirates	Middle East & North Africa	70	71	66	70
23	Uruguay	Americas	70	70	71	74
25	Barbados	Americas	68	68	61	N/A
25	Bhutan	Asia Pacific	68	67	65	65
27	Chile	Americas	67	67	66	70

¹⁸⁰Disponible en:

https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/tabla_sintetica_ipc-2017.pdf

Anexo 2 Ranking de Percepción de corrupción¹⁸¹



¹⁸¹Disponible en:
https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

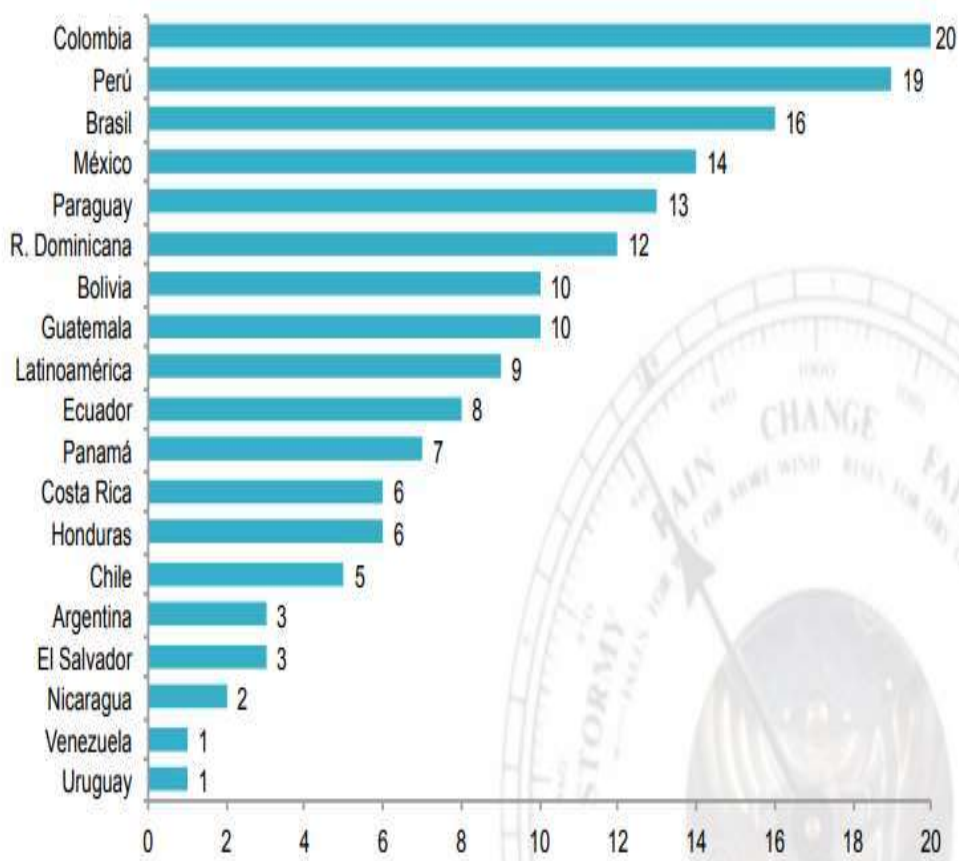
LA CORRUPCIÓN COMO EL PROBLEMA MÁS IMPORTANTE DEL PAÍS

TOTALES POR PAÍS 2018



P. En su opinión, ¿Cuál considera Ud. que es el problema más importante en el país?
Aquí: 'Corrupción'.

Corrupción

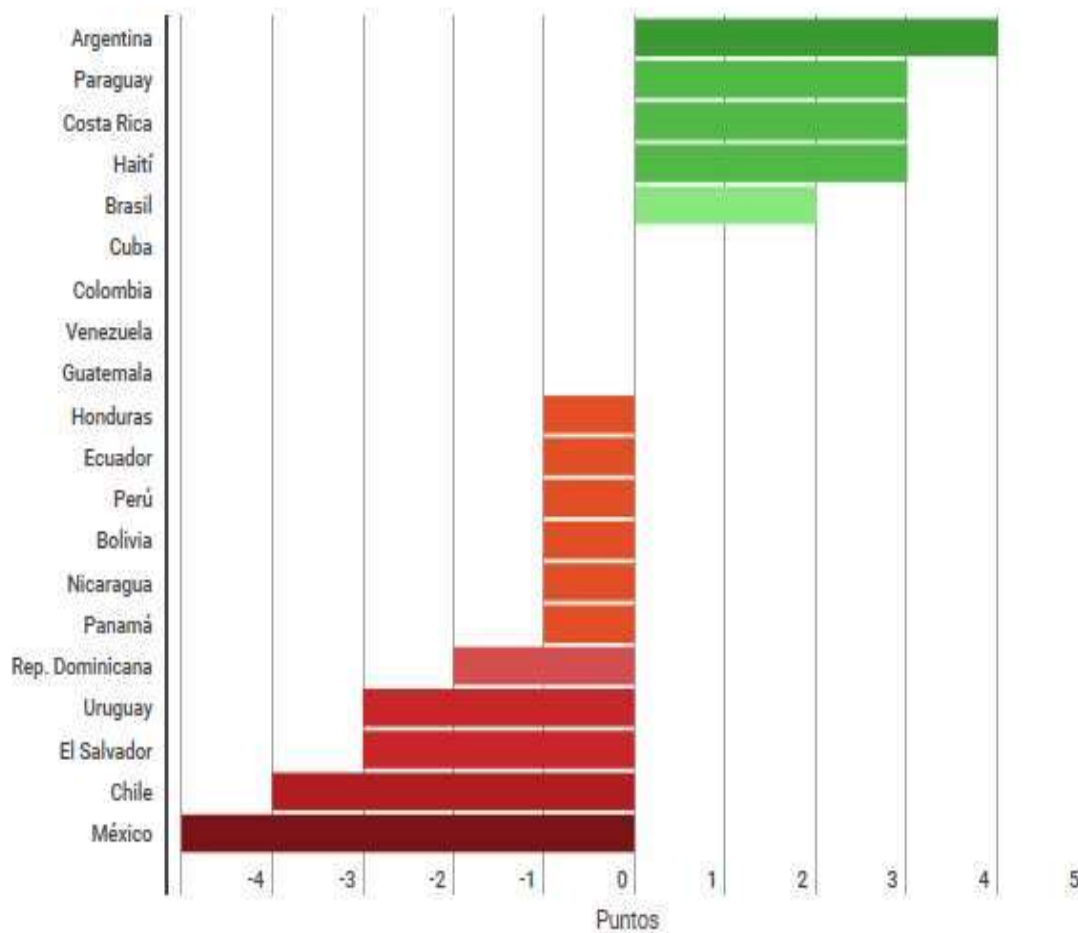


¹⁸²Disponible en:

file:///C:/Users/Zaira%20Morales/Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf

Anexo 4 Índice de Corrupción de América Latina¹⁸³

Índice de corrupción en América Latina: diferencias de puntaje con 2015*



Fuente: Infobae en base a datos del Índice de Percepci

¹⁸³Disponible en:
<https://www.infobae.com/america/mundo/2017/01/25/el-ranking-de-los-paises-mas-y-menos-corruptos-del-mundo/>

Anexo 5 Sitio web de la plataforma de transparencia de Argentina¹⁸⁴



Los contenidos de Argentina.gov.ar están licenciados bajo [Creative Commons Reconocimiento 2.5 Argentina License](#)

[Trámites y servicios](#)

[Acerca de este sitio](#)

[Turnos](#)

[Términos y condiciones](#)

[Organismos del Estado](#)

[Ayuda](#)

[Mapa del Estado](#)

[Leyes argentinas](#)

¹⁸⁴Disponible en:
<https://www.argentina.gob.ar/tema/transparencia>

Anexo 6 Sitio web de la plataforma de transparencia de Colombia¹⁸⁵



INICIO

¿QUIERES DENUNCIAR UN CASO DE CORRUPCIÓN?

QUIÉNES SOMOS

QUÉ HACEMOS

PRENSA

PUBLICACIONES



EXPORTANDO CORRUPCIÓN 2018

#EXPORTANDOCORRUPCIÓN



¹⁸⁵Disponible en: <http://transparenciacolombia.org.co/>

Anexo 7 Plataforma de transparencia de Uruguay¹⁸⁶

The image shows a screenshot of the Uruguay Transparency Platform website. At the top left is the logo of the Presidency of the Republic of Uruguay, featuring a sunburst and the word "PRESIDENCIA". To its right is the text "República Oriental del Uruguay". At the top right is the "UruguayHistorial" logo and a search bar with the text "Buscar en el sitio" and a "Buscar" button. Below the header is a navigation menu with the following items: PRESIDENTE, PRESIDENCIA, GOBIERNO NACIONAL, MARCO NORMATIVO, and TRANSPARENCIA (which is highlighted in a dark grey box). Below the navigation menu is a breadcrumb trail: Inicio > Transparencia > Ley 18.381 > Contenido actual. The main content area features the title "Ley de Acceso a la Información Pública N° 18.381" in large black font. Below the title are two blue buttons: "Compartir" and "Imprimir". To the right of the main content is a sidebar with the heading "TRANSPARENCIA" and two bullet points: "Transparencia activa" and "Solicitud de información pública". Below the sidebar is a logo for "Información Pública" with the tagline "El derecho es tuyo, el beneficio es de todos." Below the main content area, the text "Capítulo primero" and "Disposiciones generales" is visible. At the bottom, the text of Article 1º is shown: "Artículo 1º. (Objeto de la ley) - La presente ley tiene por objeto promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública."

¹⁸⁶Disponible en:

[https://www.presidencia.gub.uy/transparencia/transparencia-pasiva/inicio 2](https://www.presidencia.gub.uy/transparencia/transparencia-pasiva/inicio-2)

Anexo 8 Formato de Clasificación de la Información¹⁸⁷

El formato para señalar la clasificación parcial de un documento, es el siguiente:

	Concepto	Dónde:
Sello oficial o logotipo del sujeto obligado	Fecha de clasificación	Se anotará la fecha en la que el Comité de Transparencia confirmó la clasificación del documento, en su caso.
	Área	Se señalará el nombre del área del cual es titular quien clasifica.
	Información reservada	Se indicarán, en su caso, las partes o páginas del documento que se clasifican como reservadas. Si el documento fuera reservado en su totalidad, se anotarán todas las páginas que lo conforman. Si el documento no contiene información reservada, se tachará este apartado.
	Periodo de reserva	Se anotará el número de años o meses por los que se mantendrá el documento o las partes del mismo como reservado.
	Fundamento legal	Se señalará el nombre del ordenamiento, el o los artículos, fracción(es), párrafo(s) con base en los cuales se sustente la reserva.
	Ampliación del periodo de reserva	En caso de haber solicitado la ampliación del periodo de reserva originalmente establecido, se deberá anotar el número de años o meses por los que se amplía la reserva.
	Confidencial	Se indicarán, en su caso, las partes o páginas del documento que se clasifica como confidencial. Si el documento fuera confidencial en su totalidad, se anotarán todas las páginas que lo conforman. Si el documento no contiene información confidencial, se tachará este apartado.
Fundamento legal	Se señalará el nombre del ordenamiento, el o los artículos, fracción(es), párrafo(s) con base en los cuales se sustente la confidencialidad.	
Rúbrica del titular del área	Rúbrica autógrafa de quien clasifica.	
Fecha de desclasificación	Se anotará la fecha en que se desclasifica el documento.	
Rúbrica y cargo del servidor público	Rúbrica autógrafa de quien desclasifica.	

¹⁸⁷Disponible en: <http://www.snt.org.mx/>

Anexo 9 Solicitudes de Acceso a la Información en cuanto al tema de la seguridad nacional¹⁸⁸

SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN CON EL TEMA SEGURIDAD NACIONAL

Durante el año 2014 se presentaron 197 solicitudes de información relacionadas con el tema seguridad nacional. Los temas que abordaron dichas solicitudes fueron:

Tema de la solicitud	Número	%
Estrategias de seguridad nacional	34	17.3
Documentos oficiales	26	13.2
Operación de instituciones	21	10.7
Sobre personas	18	9.1
Adjudicaciones	15	7.6
Información estadística	15	7.6
Temas laborales	15	7.6
Georeferencias	13	6.6
Publicaciones	9	4.6
Normas	8	4.1
Academia	5	2.5
Patrimonio	5	2.5
Otros	4	2.0
Georeferencias	3	1.5
No especificado	3	1.5
Tlatlaya	2	1.0
Presupuesto	1	0.5
Total	197	100

¹⁸⁸Disponible en:

http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/transparencia/IFAI2.PDF

Anexo 10 Amparo en revisión¹⁸⁹

INFORMACIÓN, DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6° DE LA CONSTITUCIÓN 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.

¹⁸⁹Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

Anexo 11 Criterio de Tribunal Pleno¹⁹⁰

GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN 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.

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.

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

¹⁹⁰Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

Anexo 12 Amparo en Revisión¹⁹¹

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. PRINCIPIOS QUE RIGEN ESE DERECHO.

De la declaración conjunta adoptada el 6 de diciembre de 2004 por el relator especial de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el relator especial de la Organización de los Estados Americanos para la libertad de expresión, aplicable a la materia en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se advierten como principios básicos que rigen el acceso a la información los siguientes: 1. El derecho de acceso a ésta es un derecho humano fundamental; 2. El proceso para acceder a la información pública deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo; y, 3. Deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones, las que sólo se aplicarán cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información; mientras que del análisis sistemático de los artículos 2, 6, 7, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se desprenden los siguientes: 1. La información de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal es pública y debe ser accesible para la sociedad, salvo que en los términos de la propia ley se demuestre en forma clara y debidamente sustentada que amerita clasificarse como reservada o confidencial y 2. Que el derecho de acceso a la información es universal.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 133/2007. Aeropuerto de Guadalajara, S.A. de C.V. 31 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Miriam Corte Gómez.

¹⁹¹ Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

Anexo 13 Queja¹⁹²

ACCESO A LA INFORMACIÓN. EJERCICIO DEL DERECHO RELATIVO TRATÁNDOSE DE LA CLASIFICADA COMO CONFIDENCIAL, MEDIANTE LA PRUEBA DE DAÑO O DEL INTERÉS PÚBLICO Y ROL DEL JUEZ DE AMPARO PARA FACILITAR LA DEFENSA DE LAS PARTES.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, previsto en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece la existencia de los mecanismos correspondientes y de procedimientos de revisión expeditos, y dispone que ese derecho humano comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información. Asimismo, que toda la generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona. Además, señala, como regla general, el acceso a dicha información y, por excepción, la clasificación. Es así que para clasificar la información como reservada, debe hacerse un análisis, caso por caso, mediante la aplicación de la "prueba de daño". Sin perjuicio de lo anterior, cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados deberán elaborar una versión pública, en la que testen única y exclusivamente aquéllas, con indicación de su contenido de forma genérica, así como la fundamentación y motivación que sustente dicha clasificación. Por otra parte, si alguien intenta revertir determinada clasificación de información que estima no es confidencial, debe plantearlo ante la autoridad que realizó la clasificación, dando audiencia a los beneficiados con la decretada y a los probables afectados, para el evento de que se reclasifique, a través de la "prueba del interés público". De lo anterior se advierte que corresponde a los sujetos obligados realizar la clasificación de la información que obre en su poder y, contra la decisión que adopten, procede interponer el recurso de revisión ante el organismo garante que corresponda. En consecuencia, la obligación de clasificar la información corresponde única y directamente a los sujetos obligados, en tanto que al Juez de amparo sólo compete facilitar, bajo su más estricta responsabilidad, el acceso a la que sea "indispensable para la adecuada defensa

¹⁹²Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

de las partes".

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

Queja 129/2015. Ambiderm, S.A. de C.V. 28 de enero de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Marco Antonio Pérez Meza.

Anexo 14 Amparo en revisión¹⁹³

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LOS SUJETOS OBLIGADOS EN SU CALIDAD DE DEPOSITARIOS DEBEN NOTIFICAR Y OBTENER EL CONSENTIMIENTO DE LOS PARTICULARES TITULARES DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA A TRAVÉS DE UNA CONSULTA DE ACCESO, PARA QUE MANIFIESTEN Y PUEDAN EJERCER LO QUE A SU DERECHO CONVenga.

De la interpretación conjunta y armónica de las disposiciones previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, particularmente en sus artículos 113, 116 y 120, así como los correlativos 110, 113 y 117 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, complementadas con los numerales 1, 3, fracción XI, 20 y 31, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, se advierte que los sujetos obligados, en su calidad de depositarios de la información solicitada a través de una consulta de acceso y cuya titularidad corresponda a un tercero, persona física o moral, tienen la obligación de notificar y obtener el consentimiento expreso para que los titulares de los datos solicitados puedan manifestar lo que a su derecho convenga, en respeto a su derecho de audiencia, e incluso ejerzan sus derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de datos personales), en especial, el derecho a negar el acceso u oponerse a la divulgación de cierta información confidencial o que puede ser objeto de reserva y que se encuentra en posesión de un sujeto obligado o del propio Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Amparo en revisión 467/2017. HSBC México, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero HSBC. 9 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

¹⁹³Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

Bibliográficas

André; Droit Administratif; Les Grands Services Publics Administratifs; LGDJ; 2da. Ed. 1971, Paris-Francia.

Bauman, Zygmund, La sociedad sitiada, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Bauzá, Marcelo, Criterios para armonizar la protección de datos personales y el acceso a la información pública, en Derecho Informático, Coord. Carlos Delpiazzo, Instituto de Derecho Informático UDELAR, Tomo X, Uruguay, 2009.

Brito Alvarado, Xavier, De la Industria a la cultura mediática: Nuevas Formas de Pensar a los medios, Ecuador, Universidad de los hemisferios, 3ra. Ed. 2018.

Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel, en Derecho de la Información y Derechos Humanos, México, UNAM, 2000.

Carbonell, Miguel, Teoría del Neoconstitucionalismo, El Neoconstitucionalismo en su laberinto, Madrid, 2007.

Carbonell, Miguel (Comp.), Teoría del Neoconstitucionalismo, Guastini Ricardo, "Sobre el concepto de Constitución", Madrid, Trotta, 2007.

Castilla, Jorge, Dimensiones del derecho, México, Fondo de cultura económico, 2010.

Castilla Juárez, Karlos, La libertad de expresión y acceso a la información en México, CIDH, México, 2011.

Delpiazzo Carlos E. "Transparencia en la Contratación administrativa", Uruguay, Liber Amicorum, 2005.

Delpiazzo Carlos E., Evolución del Derecho Informático, en Derecho Informático, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Informático UDELAR, Tomo X, 2009.

Desantes Guanter, José María, Fundamentos del derecho de la Información, Madrid, Cajas de Ahorros, 1967.

Escobar de la Serna, Luis, Derecho de la Información, España, Dickinson, 2004, 3ra. Ed.

Farinha Tacaín, Fermín, La redacción actual del artículo 48 del TOCAF ¿supone un cambio de paradigma? En Renovación de la Contratación Pública, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Administrativo UDELAR, 2013.

Fernández Ruiz, Jorge, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 2000.

Fernández Ruiz, Jorge, Derecho Administrativo: Acto y Procedimiento, México, Porrúa, 2017.

Ferrajoli, Luigi, Democracia y Garantismo, traducción de Miguel Carbonell, Madrid, Trotta, 2008.

Huerta Ochoa, Carla, El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional, México, UNAM, 2005.

Javier Juvenal, Ética y transparencia en la contratación pública, en Comentarios al TOCAF sobre la Contratación Pública, Coord. Carlos Delpiazzo, Tomo II, Facultad de derecho de la Universidad de Montevideo, Uruguay, 2015.

López Ayllón et al, El derecho a la información como derecho fundamental, México, Universidad Autónoma de México, 2000.

López Allyón, Sergio, et. al., Transparentar el estado: La experiencia mexicana de acceso a la información, México, UNAM, 2005.

López Novelo, Roberto y Rodríguez García María Cristina, ¿Nuevas ciudadanía o ciudadanía ficticias? Hacia la comprensión de la participación virtual, Barcelona España, Gedisa, 2019.

Nahabetián Brunet, Laura, Acceso a la información Pública. Desafíos de la implementación legal en países en desarrollo, en Derecho Informático, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Informático UDELAR, Tomo X, 2009.

Olivos Campos, José Rene, Democracia Política Electoral, México, Porrúa y TEEM, 2015.

Olivos Fuentes, Monserrat, El derecho a la información pública municipal, México, Novum, 2012.

Pascale, Maricarmen, Acceso a la información pública: Buenas Prácticas, en Derecho Informático, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Informático UDELAR, Tomo X, 2009.

Pérez Pintor, Héctor y Arellano Toledo, Wilma, (Coords), El iusinformativismo en España y México, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2009.

Pérez Pintor, Héctor y Medina Guzmán, Andrés, El derecho de la información y su relación con la sociedad actual, México, Novum, 2016.

Peruzzotti Enrique y Catalina Smulovitz, Controlando la Política. Ciudadanos y Medios en las Democracias Latinoamericanas, Buenos Aires, Grupo Editorial Temas, 2002, p. Merino Huerta, Mauricio, La importancia de las Políticas Públicas, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Pizzinat, Carina, Información confidencial y contratación pública en Renovación de la Contratación Pública, Coord. Carlos Delpiazzo, Uruguay, Instituto de Derecho Administrativo UDELAR, 2013.

Ponce Báez Gabriela y García Tinajero Leonel, (Coords) en Las Fronteras del derecho de la información, García Tinajero, Leonel, El monopolio mediático en México toque de queda al derecho a la información, México, NOVUM, 2011.

Ramos Torres, Daniel, Licitación Pública, en el marco de la doctrina de los contratos administrativos, su legislación vigente y la jurisprudencia, México, Escuela Nacional de Administración Pública, 2004.

Ramírez Beltrán Tonathiu y del Prado Flores Rogelio, Implicaciones formativas y culturales de la comunicación, Barcelona España, Gedisa, 2019.

Ramos Torres, Daniel, Los Contratos Administrativos de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, México, Public Magnament de México, S. C., 2012.

Ríos Estavillo, Juan José et. al, Libertad informática y su relación con el derecho, México, Universidad Autónoma de México, 2000.

Rodríguez, Jesús, Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política, Ed. Porrúa, México, 2008.

Sartori, Giovanni, La carrera hacia ningún lugar, España, Taurus, 2016.

Salazar Ugarte, Pedro, La democracia constitucional una radiografía teórica, México, Fondo de Cultura Económico, UNAM, 2006.

Soto Gama, Daniel, Principios del Derecho a la Información, Estado de México, DCCS, 2010.

Tenorio Cueto, Guillermo, *Transparencia y Acceso a la información: los casos difíciles*, México, Novum, 2014.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En su versión digital disponible en: <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>

Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En su versión digital disponible en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre 1948. En su versión digital disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. En su versión digital disponible: https://www.convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966. En su versión digital disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/DerechosHumanos/D47.pdf>

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En su versión digital disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Michoacán. En su versión digital disponible en: <http://LEY-DE-TRANSPARENCIA-ACCESO-INOFORMACION>

Ley 20.285 sobre transparencia y acceso a la información en Chile. En su versión disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/marcos-regulatorios/ley-20285-transparencia-y-acceso-la-informacion-publica-de-chile>

Texto Ordenado de Contabilidad Administrativa y Fiscal de Uruguay. En su versión disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-compras-contrataciones-estado/?MOD=AJPERES>

Jurisprudencia

Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: 2ª. I/92, Octava época, Segunda Sala, Tomo X, agosto de 1992.

Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: P. XLV/200, Novena época, Pleno, Tomo XI, abril de 2000.

Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: Tesis: I.8o.A.131 A, Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXVI, octubre de 2007.

Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: I.1°.A.E.133 A, Décima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo III, abril de 2016.

Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada: 2ª. XI/2019, Décima época, Segunda Sala, Tomo I, febrero de 2019.

Páginas web

https://www.oas.org/dil/esp/DADDHombre_1948.pdf

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_sobre_derechos_humanos.htm

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf

<https://www.argentina.gob.ar/tema/transparencia>

<http://transparenciacolombia.org.co/>

https://www.presidencia.gub.uy/transparencia/transparencia-pasiva/inicio_2

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf>

https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/tabla_sintetica_ipc-2017.pdf

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

<https://www.infobae.com/america/mundo/2017/01/25/el-ranking-de-los-paises-mas-y-menos-corruptos-del-mundo/>

file:///C:/Users/Zaira%20Morales/Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf

<https://www.infobae.com/america/mundo/2017/01/25/el-ranking-de-los-paises-mas-y-menos-corruptos-del-mundo/>

https://OCD.Amero_de_usuarios_de_Internet

<http://www/los-10-principales-censores-de-internet>

https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/instrument/files/LEY-20285_20-AGO-2008.pdf

<https://biblioguias.cepal.org/c.php?q=159547&p=1044441>
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=733038>
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Reporte-La-Corrupcion-en-el-Peru-N-2.pdf>
https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/oficinas_comerciales/informacionInteres/Manual_Contrataciones_Publicas_enCanada.pdf
<file:///C:/Subsecretaría de Gestión e Innovación/sistemas%20de%20contratación%20ecuador.pdf>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002498/249837S.pdf>
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=1015349>
<https://books.google.com.mx/books?id=8>
<https://www.foia.gov/>
<https://OCD.Amero de usuarios de Internet>
<http://www/los-10-principales-censores-de-internet>
<http://www.siicex.gob.pe/siicex/documentosportal/alertas/documento/doc/29644193radD922F.pdf>
<http://www.siicex.gob.pe/siicex/documentosportal/alertas/documento/doc/29644193radD922F.pdf>
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=716452&fecha=24/12/2002
<http://www.Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública, versión digital disponible en: 1 terminos referencia-Metrica Transparencia2013 C A M I DEF ajuste2014.pdf>
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_174_20jul07_ima.pdf
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_215_07feb14.pdf
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf

<https://www.infoem.org.mx/src/htm/saimex.html> consultado el 8-05-19.

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

<https://www.infoem.org.mx/src/htm/faqs.html>

<http://tareasjuridicas.com/2015/10/29/cual-es-la-diferencia-entre-organo-desconcentrado-y-organo-descentralizado/><http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/19014.pdf>

<http://www.rebelion.org/docs/202410.pdf>

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf>

http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/transparencia/FAI2.PDF

<file:///ejemplo%20de%20pruebas%20de%20daños.PDF>

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016

Hemerográficas

Martínez Robledos cita a Laura Isabel Guerra Reyes en: *Órganos y organismos autónomos constitucionales autónomos: una reforma pendiente ¿fortaleza o debilidad del Estado?*, El cotidiano, México, marzo-abril 2015.

<http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/19014.pdf>

Camacho Cépeda, Gladys, *Sobre la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y los deberes de publicidad. Su diferencia conceptual y práctica. Revista de Derecho Público*, 2018.

Camacho Cépeda, Gladys, *Contratación Pública y Transparencia*, Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado, N° 13, diciembre 2017.