

Martha Patricia
ACEVEDO GARCÍA

Realizó estudios de licenciatura en derecho, así como en lengua y literaturas hispanicas, en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH). Es maestra en derecho y diplomada en estudios avanzados por la Universidad del País Vasco (Leizorako Herriko Unibertsitatea); es doctora en derecho y especialista en perspectiva de género por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Se ha desempeñado como visitadora de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, consejera del Instituto Federal Electoral en el Distrito 10 de Michoacán, coordinadora general de estudiantes indígenas en la UMSNH, consejera del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, creadora de la alerta feminicida en la misma entidad e integrante del Comité Económico y Social de aquel estado, profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH.

CONOCE NUESTRAS PUBLICACIONES ELECTRÓNICAS
www.editorialnovum.com
siguenos ...

@NovumEbooks
/EditorialNovum



www.editorialnovum.com

Héctor Chávez G. • Martha P. Acevedo G.

EL DERECHO DE LA INFORMACIÓN Y SU RELACIÓN CON LA SOCIEDAD ACTUAL

Novum

EL DERECHO DE LA INFORMACIÓN Y SU RELACIÓN CON LA SOCIEDAD ACTUAL

Héctor CHÁVEZ GUTIÉRREZ
Martha Patricia ACEVEDO GARCÍA

Coordinadores

Novum

Héctor
CHÁVEZ GUTIÉRREZ

Realizó estudios de licenciatura en derecho e historia en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) y en análisis político por la Universidad de Querétaro y doctorado en sociología social con especialidad en sociología política en el Colegio de México. Desde 1995 forma parte del Sistema Nacional de Investigadores y cuenta con el perfil Profesional Investigador, catedrático regente del Primitivo y Nacional de San Nicolás de Hidalgo, coordinador del Centro de Investigaciones Jurídicas, Director del Doctorado Interdisciplinario en Derecho y jefe de la División de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales de la UMSNH. Ha publicado diversos libros y artículos en los campos del derecho, la ciencia política, la sociología y la historia. Es profesor investigador titular de tiempo completo. Ha sido profesor en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, la Universidad Autónoma de Querétaro, la Universidad Autónoma de California, la Universidad de Guadalajara y la Universidad Autónoma de México. Ha participado como ponente en congresos nacionales e internacionales.

EL DERECHO
DE LA INFORMACIÓN
Y SU RELACIÓN
CON LA SOCIEDAD
ACTUAL

Héctor
CHÁVEZ GUTIÉRREZ

Martha Patricia
ACEVEDO GARCÍA

Coordinadores





Primera edición en Editorial Novum: 2016
Héctor Chávez Gutiérrez, D. R. © 2016
Martha Patricia Acevedo García, D. R. © 2016

Formación:
Mutãre, Procesos Editoriales y de Comunicación

Diseño de portada:
Edith Aguilar Gálvez

Editorial Liber Iuris Novum S. de R. L. de C. V.
Av. Revolución núm. 1909, 3^{er} piso, Col. San Ángel,
Deleg. Álvaro Obregón, C. P. 01000, Ciudad de México,
tel. 5652 2769

www.editorialnovum.com

Libro arbitrado

Impreso y hecho en México

ISBN 978-607-9428-23-5



Contenido

11	Presentación	
13	Humanismo en Octavio Paz. Premisas para un derecho al diálogo Arturo Morales Campos Eunice Alexandra Lykaris Carreño	
	Introducción	14
	I. Soledad	15
	II. Comunión	17
	III. Conciliación	23
	IV. Conclusiones: Derecho al diálogo	25
	V. Fuentes de consulta	27
30	Derecho a la información y democracia Ana Cynthia Guzmán Tello Martha Patricia Acevedo García	
	Introducción	31
	I. Reconocimiento del derecho a la información en la Carta Magna	34
	II. Derecho de acceso a la información pública, rendición de cuentas y transparencia	37
	III. Democracia por medio del derecho de acceso a la información, rendición de cuentas y transparencia	42
	IV. Reflexión final	44
	V. Fuentes de consulta	45

47	Propaganda política y gubernamental frente al derecho a la información en México Héctor Pérez Pintor Andrés Medina Guzmán	
	Introducción	48
	I. Panorama constitucional del llamado sistema democrático	50
	II. Referencia teórica del derecho a la información	53
	III. La propaganda política y gubernamental frente al derecho a la información	56
	IV. Conclusiones	63
	V. Fuentes de consulta	64
67	El derecho a la información y la seguridad nacional Benjamín Revuelta Vaquero Sandra Orozco García	
	Introducción	67
	I. El derecho a la información y los casos de excepción	68
	II. La seguridad nacional	72
	III. La seguridad nacional en México	74
	IV. La seguridad nacional como excepción al derecho a la información.	75
	V. El Índice de Expedientes Reservados del INAI	76
	VI. Conclusiones	78
	VII. Fuentes de consulta	80
84	Datos genéticos Ana María Ochoa Villicaña	
	Introducción	85
	I. Datos personales	86
	II. Datos genéticos	90
	III. Naturaleza de la información genética	91
	IV. Datos genéticos relativos a la salud	94
	V. Datos genéticos no relativos a la salud	95
	VI. Riesgos del uso inadecuado de la información genética	96



	VII. Conclusiones	96
	VIII. Fuentes de consulta	97
99	El derecho humano al derecho de autor Héctor Chávez Gutiérrez Héctor Alfonso Leñero Valenzuela	
	Introducción	99
	I. Concepto de derecho de autor	101
	II. Excepciones especiales al derecho de autor	104
	III. Interdependencia del derecho de la información con el derecho de autor	106
	IV. Derecho a la información y excepciones a los mensajes protegidos por este derecho	108
	V. Fuentes de consulta	112
114	Información o secreto: la sinergia actual de una tensión milenaria Leonel García Tinajero	
	Introducción	114
	I. Templanza del filósofo gobernante o <i>zoon politikon</i> : dialéctica de la publicidad y del secreto en la antigüedad griega	115
	II. Astucia, utopía y cordialidad: secreto de Estado o ciudadanía virtuosa	117
	III. La información como instrumento de dominación y monopolio de la violencia	121
	IV. Publicidad o secreto. ¿Quién triunfa en el presente?	122
	V. Fuentes de consulta	126
128	Mensaje publicitario y estrategias de transgresión de la legislación mexicana actual Juan Carlos González Vidal Rosa Emilia Santibáñez Alquicira	
	Introducción	128
	I. La publicidad como mensaje	129
	II. La presencia de la publicidad en las sociedades	131



III. Un ejemplo de análisis de un mensaje publicitario. El caso de Cicatricure Crema	132
IV. La construcción del mensaje y la transgresión de la normativa	137
V. Conclusiones	139
VI. Fuentes de consulta	140

142 | **Derecho y ciencia ficción: imbricaciones
de una extrapolación pertinente**

Rodrigo Pardo Fernández

Adrián Orozco Gutiérrez

Introducción	143
I. La ciencia ficción como literatura crítica	144
II. El sistema de la Hegemonía	147
III. Modo de vida en la Red de Mundos	150
IV. Construcción del universo ficcional: revisión y crítica del presente	152
V. Fuentes de consulta	155

El derecho a la información y la seguridad nacional

BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO*
SANDRA OROZCO GARCÍA**

Abstract

El artículo revisa las ideas principales del derecho a la información y su regulación en México. Identifica las causas de excepción al derecho a la información en México. Entre ellas sobresale el tema de seguridad nacional sobre el cual se revisan las tendencias dominantes; los conceptos tradicionales y modernos. A partir de ahí, se identifica el marco jurídico de regulación y de excepciones a la información sobre el tema de seguridad nacional. Esta normatividad, junto con las respuestas a solicitudes de acceso obtenidas en diversas dependencias de manera directa, nos remiten al índice de expedientes reservados del INAI. En este sentido, se realiza un ejercicio crítico y práctico que nos muestra la complejidad y limitaciones del índice. Con ello, se cuestiona no sólo los principios de la sociedad de la información, sino la efectividad del derecho a la información en este rubro.

Palabras clave

Derecho a la información, seguridad nacional, interés público,
casos de excepción, índice de expedientes reservados.

Introducción

En las últimas décadas, el acceso a la información pública en México ha expandido sus horizontes. Por un lado, las modificaciones al marco jurídico

constituyen una nueva dimensión del fundamento legal que facilita un acceso más ágil y más completo a la información pública. Por otro lado, la creación de un entramado administrativo que incluye no sólo responsables por área o dependencia encargados de los temas de transparencia y acceso a la información, sino institutos e instancias administrativas tanto a nivel federal, como estatal, que contribuyen a garantizar el acceso a la información. Este avance logrado en México, es consistente con lo que sucede en otros países de América Latina y del mundo. El asunto resulta interesante, porque parece ser un requisito de las democracias modernas y al mismo tiempo un estándar internacional de legitimidad.

Por su parte, el tema de seguridad nacional ha sufrido una importante metamorfosis. De una concepción del mundo bipolar, ha avanzado a considerar una serie de aspectos para garantizar la seguridad del estado-nación y el bienestar de sus habitantes. No obstante, para una parte de la población el tema de seguridad nacional es todavía como una especie de caja negra en donde todo se puede acomodar, a criterio de los gobernantes en turno. El tema es relevante en la esfera del derecho a la información, toda vez que la seguridad nacional constituye no solamente el primero, sino quizá el más importante caso de excepción. En tal virtud, este artículo entra al análisis legal y doctrinario del punto de encuentro entre el derecho de acceso a la información y la seguridad nacional.

Este artículo es relevante, ya que no sólo construye reflexiones analíticas que tienden a enriquecer la perspectiva de la seguridad nacional, como caso de excepción al Derecho a la Información, sino que la investigación se complementa con el análisis crítico al Sistema de Índices reservados que es administrado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información, INAI.

I. El derecho a la información y los casos de excepción

El derecho de la información es un derecho instrumental y fundamental del ser humano que ha evolucionado de manera notable en las últimas décadas en el mundo y también en nuestro País. En 1977 México reforma su artículo 6º constitucional, estableciendo la garantía individual de acceso a la información, producto de la oleada de “transparencia”.¹ Sin embargo, pasaron varios años sin que el tema madurara lo suficiente como para llevar a cabo una regulación más completa y establecer instancias especializadas.

Fue a partir del año 2002 cuando se hace patente el interés de legislar lo referente a la transparencia y acceso a la información pública con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.² Dicha legislación ha pasado por diversas reformas importantes, hasta el texto constitucional vigente y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de mayo de 2015. Igualmente, se debe mencionar que la mayoría de los estados de la República tienen sus propias leyes de transparencia.

Junto a este avance legislativo, se han creado órganos administrativos autónomos, principalmente institutos, para apoyar la operación y el correcto ejercicio de este importante derecho.

La experiencia mexicana es consistente con lo que ocurre en la mayoría de países de América Latina. Igualmente, es consistente en el plano internacional con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 19, en el que se establece el derecho a la libertad de expresión y de opinión;³ así, como con la Convención Americana de Derechos Humanos⁴ en el artículo 13 de la misma, en el que se protege el derecho de expresión e información.⁴

Así, hoy día en México el artículo sexto Constitucional establece la libertad de manifestar ideas, así como la garantía por parte del Estado para que todo ser humano tenga libre acceso a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole a través de cualquier medio de expresión. Es interesante observar la obligación establecida al propio estado para garantizar el acceso a las tecnologías.⁵

De manera general se acepta que el derecho de la información se conforma por tres características esenciales: La facultad de investigar y conocer (atraerse información); recibir (ser informado de manera oportuna, verdadera y objetiva) y difundir todo tipo de información (libertad de expresión a través de cualquier medio, siempre y cuando no cause daños a terceros).⁶

Podemos decir que las dos primeras características también se pueden identificar como derecho a la información. Así, de acuerdo con Gómez (PPT), el derecho a la información es: *“Es la rama del derecho que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información y sus derechos accesorios a través de cualquier medio. Derecho de atraerse información, informar y ser informado”*.

En base a este derecho, las dependencias y entidades deben no solamente responder a las solicitudes de los particulares, sino mantener información básica, considerada “información de oficio” en sus sitios web y al

libre acceso de los ciudadanos. Ello, como una acción fundamental que ayuda a transparentar la gestión pública.

Con el avance logrado hasta la fecha en materia de información; es decir, con los avances del marco jurídico, de la teoría académica, de la estructura administrativa y con el desarrollo incesante de los medios electrónicos de comunicación, diversos estudiosos consideran que nos encontramos en la “sociedad de la información”.⁷ Ello, supone que los avances tecnológicos son parte fundamental de nuestra vida cotidiana y con ello en buena medida se garantiza el acceso total a la información.

Sin embargo, la idea que se gestó desde ya hace algunas cuatro décadas no termina de consolidarse debido a las disparidades que viven las sociedades en desarrollo como la nuestra. De tal suerte que para el caso Mexicano no coincidimos con la idea de identificarnos como parte de una “Sociedad de la Información”. Esto es más evidente cuando revisamos puntualmente el desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) en la perspectiva del Derecho a la Información en la sociedad mexicana y nos percatamos que resulta inevitable identificar tres problemas fundamentales:

- 1) En primer lugar, existe una falta de cultura e interés por parte de la sociedad para solicitar a las instituciones de gobierno una mayor claridad de sus acciones. El andamiaje tecnológico de acceso a la información hasta ahora es poco utilizado y la mayor parte de las consultas son realizadas por personas vinculadas a los medios de comunicación o a las instituciones educativas. En lenguaje llano, podemos decir que la sociedad en general no usa el derecho de acceso a la información, ni sabe de que se trata.
- 2) En segundo lugar, las autoridades aún muestran una actitud de cerrazón y secrecía. Es muy frecuente el rechazo a mostrar o a brindar información. En muchas de las experiencias de estudiantes de posgrados hemos podido observar que las autoridades responden las solicitudes con la menor información posible y ponen muchas trabas a la información.⁸ Por lo que es necesario volver a solicitar la información, a veces en repetidas ocasiones, o interponer algún recurso ante la instancia especializada. Nuestra percepción documentada es que falta mucha cultura oficialista en relación a la transparencia y la importancia del derecho a la información.
- 3) En tercer lugar, si bien efectivamente nos encontramos inmersos en avances tecnológicos, se debe tomar en cuenta en que somos



parte de una sociedad que no se encuentra en las mismas condiciones tecnológicas, ni democráticas, como las tienen otros países de la Unión Europea o de América del Norte. Es decir, no existe equidad ni suficiente acceso a las TIC. Con lo antes mencionado nos referimos a que en realidad es una parte muy pequeña de la sociedad que tiene acceso total a las tecnologías. De acuerdo con estadísticas y datos aportados por el INEGI en el 2014 el 44.4 por ciento de la población de México mayor de 6 años se declaró usuaria de internet, pero únicamente el 34.4 por ciento de los hogares en el país cuentan con conexión a internet.⁹ A ello habríamos de analizar aún el uso que se le da al Internet y encontraríamos que un gran porcentaje es utilizado con fines de distracción y entretenimiento. Así, al existir límites tanto económicos, educativos, intelectuales, (grado de preparación escolar y cultural) y tecnológicos, automáticamente se plasman los límites para poder ejercer el derecho de la información.

Estas limitaciones o problemas sin lugar a dudas impactan no sólo el derecho a la información, sino también el contenido y alcance de nuestra democracia. En este sentido, coincidimos con Villanueva (2003) cuando sostiene que el derecho de la información es parte importante para conformar una sociedad con alta participación, en la toma colectiva y cotidiana de decisiones. De tal suerte, que todos los esfuerzos que se realicen para transparentar la información y ponerla al alcance de los ciudadanos, es una contribución para mejorar nuestro sistema político y nuestra democracia, a través de una mayor y mejor participación ciudadana, lo cual significa una piedra angular de un gobierno abierto.

En relación a la información pública, el principio general nos indica que toda la información pública que tenga la autoridad debe estar disponible. Sin embargo, el legislador ha contemplado que en algunos casos cierto tipo de información se pueda considerar reservada. Ello depende de la sensibilidad de la información y/o de cual sea la reacción que pueda causar en la sociedad, ya que en algunas ocasiones puede ser mayor el daño que se puede causar al dar a conocer determinada información, que si se daña a un sólo individuo no dándole los datos que requiere. Es decir, existen ocasiones en la que es necesario proteger determinados datos.

De acuerdo con Gómez (2005), aquella información cuyo costo de divulgación pudiera poner en riesgo algún interés general tutelado por la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto del Estado como de los particulares que actúan de buena fe, se debe restringir.¹⁰

Así, dentro de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se establecen los límites del acceso a la información. El capítulo segundo “de la información reservada”, particularmente el artículo 113,¹¹ establece que se considera como información reservada aquella que, entre otras: comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales; se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional; pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física; obstruya la prevención o persecución de los delitos; etc.

Dentro de los diversos supuestos de la información reservada aparece, como vimos, en primer lugar, el tema de la Seguridad Nacional, que constituye el objeto central de nuestro análisis, por lo que procederemos a profundizar un poco en el tema.

II. La seguridad nacional

El tema de seguridad nacional es complejo, ya que cada país asimila y conceptualiza la seguridad nacional de acuerdo con las situaciones que se le presentan. No obstante, las ideas tradicionales refieren a la capacidad del Estado para mantener su propia identidad, independencia, integridad y funcionamiento ante las amenazas de fuerzas hostiles. En este sentido, el Estado-Nación se ha visto en la necesidad de desarrollar actividades que protejan y garanticen los valores e intereses que se tienen, principalmente desde una perspectiva militarizada. En este sentido, Lasswell (1950:51) define a la seguridad nacional como: “la ausencia de coerción procedente del extranjero.”

Posterior a la segunda guerra y con el surgimiento de la guerra fría se sistematiza una doctrina conocida como “Doctrina de la Seguridad Nacional” a través de la cual Estados Unidos introduce su ideología a diversos países latinoamericanos. Barrón (2003) sostiene que a través de estos principios se ejerce un control geopolítico, de acuerdo a los planes de Seguridad Nacional que implementaba Estados Unidos. La finalidad



de dicha doctrina es la de mantener firme su soberanía y buscar soluciones previas a posibles conflictos futuros. Ello, como una garantía a la preservación y supervivencia del Estado para evitar la intromisión de extranjeros con el objetivo de acatar el territorio propio.

No obstante, con el paso del tiempo y el avance de las sociedades ha sido necesario ir replanteando algunas ideas centrales sobre qué es y lo que representa la seguridad nacional. Así, algunos estudiosos como Barrón (2003) señalan que además del concepto tradicional, existen una nueva forma de análisis, un análisis ampliacionista, que se enfoca en la creación de nuevas políticas de seguridad, además de lo ya existente en cuestiones militares, de naturaleza política, social, económica y medio ambiental.

Velázco sostiene que en la actualidad se agregan nuevos elementos como lo son: desarrollo económico, estabilidad política, formas democráticas de gobierno, derechos humanos, calidad en el ambiente y las condiciones de vida de las personas. (Velazco, 2002, pp. 13-16).¹² Estos conceptos, como se aprecia, van más allá de la visión tradicional.

En todo caso, podemos señalar que el concepto de seguridad nacional está influenciado por la subjetividad de cada país (condiciones e historia), y se trata de un concepto que está constantemente en evolución para adaptarse y cubrir las nuevas condiciones de vida que van surgiendo en la sociedad. Con ello en mente, podemos sostener que la seguridad nacional es el principio que permite a los estados mantenerse libres de amenazas tanto internas como externas. Es decir, una forma de prevenir problemas futuros, de cualquier naturaleza, que puedan llegar a tener consecuencias graves para las naciones.

Aunque en los principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información aprobados en 1995, no se define puntualmente lo que es seguridad nacional, si se da a entender que es parte de la misma todo aquello que va en pro de proteger la existencia de una nación o su integridad territorial frente al uso o amenaza de fuerza o a su capacidad de respuesta, ya sea de una fuerza externa o interna, siempre y cuando las restricciones que sean impuestas sea justificables legalmente.¹³

En una lógica similar, los Principios de Tshwane (2013) señalan que seguridad nacional no se define en los principios, ya que el punto 2 recomienda que la seguridad nacional se defina con precisión en el derecho nacional de forma coherente con las necesidades de una sociedad democrática.¹⁴ Dejando así, a cada estado-nación, el dimensionamiento de la idea de seguridad nacional.



III. La seguridad nacional en México

La seguridad nacional en México es un tema que se encuentra regulado por la Ley de Seguridad Nacional (2005) que refiere aquellas acciones que están destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- a) Proteger la nación mexicana, frente a cualquier riesgo o amenaza que pueda aquejar a nuestro país;
- b) Defender el territorio, además de preservar la soberanía e independencia;
- c) Mantener la unidad nacional, fortalecer la democracia fundada en los aspectos económico, social y político del país.

La visión de nuestra Ley especializada parece estar anclada en el pasado. En la lógica general parece un posicionamiento eminentemente militar. No obstante, en una visión crítica, autores como Villanueva (2006, 194) reconoce que “es mejor tener esa ley que no tener nada”.¹⁵

De manera particular el artículo 5º, establece todo lo que se puede considerar como una amenaza para la seguridad nacional. Así, puntualmente se refiere a: Todos aquellos actos que consumen espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de la nación mexicana. Actos realizados por extranjeros que afecten asuntos nacionales. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada (narcotráfico y terrorismo). Actos contra operaciones militares, navales, aviación. Tráfico ilegal de materiales nucleares, armas químicas, biológicas y en general que sean de destrucción masiva.

Como se puede observar, los temas son eminentemente militares y no se visualizan otro tipo de problemas o riesgos, como los ambientales por ejemplo. Se trata de una legislación con cerca de 11 años de antigüedad que no ha evolucionado para incorporar una visión más amplia, entre la cual se puedan considerar las amenazas ambientales. Por tanto, cabe destacar que las declaraciones que hace poco ha realizado el Presidente de México Peña Nieto y otros funcionarios asegurando que el agua es un asunto de seguridad nacional, no encuentran un sólido respaldo en la ley correspondiente.¹⁶



IV. La seguridad nacional como excepción al derecho a la información

Con objeto de construir la visión de conjunto e identificar algunos temas que resultan centrales para nuestro análisis, en los siguientes párrafos vamos a puntualizar algunos detalles.

La seguridad nacional y el interés público son temas sobre los cual procede reservar información pública de conformidad con lo establecido en los artículos 4º y 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAI).¹⁷

Los responsables de clasificar la información como de interés público y seguridad nacional son los titulares de las unidades administrativas, de conformidad con el artículo 100 de la LGTAI. La información puede ser reservada hasta que se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido su periodo de reserva. En todo caso los asuntos pueden reservarse hasta por un periodo de cinco años y los sujetos obligados, con aprobación del respectivo Comité de Transparencia, podrán ampliar el periodo hasta por un plazo de cinco años adicionales.¹⁸

Junto a lo anterior, es interesante observar que el artículo 114 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información establece la obligación de los sujetos obligados a realizar, fundar y motivar la prueba de daño.¹⁹ Es decir, su deber de justificar porqué divulgar determinada información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional. Se debe valorar el riesgo del perjuicio que supondría la divulgación y si éste supera el interés público general de que se difunda; asimismo, si la limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.²⁰

Los Principios de Tshwane (2013) señalan que a la autoridad pública le corresponde establecer la legitimidad de las restricciones y que para demostrar esa legitimidad no basta con que la autoridad pública simplemente afirme que existe un riesgo de perjuicio; sino que debe proporcionar razones específicas y sustanciales que respalden sus afirmaciones.²¹

Sobre el tema, Lopez-Ayllon (2006, capítulo 5. Conclusiones y propuesta) señala: “*La prueba de daño se construye como un estándar y criterios generales para revisión de información que cuente con excepciones al principio de publicidad.*”²² En este sentido, la prueba de daño se convierte en un importante razonamiento que debe realizar la autoridad responsable para reservar la información.²³



Finalmente, resulta fundamental identificar que debe existir un índice de conocimiento público y actualizado que contenga los temas, asuntos o expedientes reservados. Este índice establecido en el artículo 102 de la LGTAI resulta de total importancia para los asuntos de seguridad nacional reservados y en general para todos los asuntos reservados. En este sentido, nos dimos a la tarea de consultarlo, utilizarlo, analizarlo y encontramos una serie de puntos que resulta pertinente detallar.²⁴

v. El Índice de Expedientes Reservados del INAI

Nuestro ejercicio ha consistido en realizar búsquedas en 6 dependencias con objeto de identificar los temas reservados por causa de seguridad nacional. Las dependencias en las que se trabajó son: Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, y Secretaría de Relaciones Exteriores, sobre la información que contiene el sitio: http://indices.ifai.org.mx/wb2/IFAI/Sistema_de_Indices?op=Buscar

Este ejercicio nos ha permitido percatarnos de la forma en la que funciona dicho sitio web. Aparentemente se trata de un portal muy bien organizado. Sin embargo, en el uso específico observamos que presenta serias complejidades, limitaciones y desventajas, que en el fondo restringen la posibilidad de conocer información; es decir que en el fondo restringen nuestro derecho a la información.

De acuerdo con la información y los registros que se muestran en el portal del INAI de índice de expedientes reservados, existe un total de 12 millones, 461 mil, 154 asuntos que se han clasificado.²⁵

El portal en realidad es como una caja negra que está muy lejos de ser un instrumento amigable y transparente para todo aquel ciudadano común y corriente que busque conocer cuál es la información reservada, contraviniendo el espíritu del derecho a la información. De manera particular hemos encontrado los siguientes problemas: *a)* Complejidad de búsqueda; *b)* No ofrece un buscador directo; *c)* Índice como Caja Negra; *d)* Gran pérdida de tiempo; *e)* Falta de información en los expedientes. A continuación, se explicará cada uno de los puntos que han sido identificados.

- a)* Complejidad de búsqueda: el sistema está desarrollado eminentemente para buscar un asunto en particular y para ello debe conocerse perfectamente la dependencia, la unidad administrativa y la

atribución del expediente a buscar para conocer el estatus. Si se pretenden hacer búsquedas generales para conocer, por ejemplo, el número de expedientes reservados por causa de seguridad nacional en cualquier dependencia, simplemente no se puede operar, ni obtener esa información. Al momento de ir seleccionando las pestañas que abre el portal, se van abriendo una gran cantidad de opciones que simplemente acotan la búsqueda hacia expedientes particulares. Dentro del sistema (sitio web) no se muestra un total de asuntos reservados por unidad administrativa dentro cada dependencia. Es decir, al no tener registrados el total de asuntos por atribución de cada secretaría se pierde gran cantidad de tiempo con las búsquedas y el conteo manual que se debe realizar si se quiere obtener el número total. Se debe realizar un proceso individual de búsqueda, el cual resulta no sólo tedioso, sino una tarea titánica.

- b) No ofrece buscador directo: dentro del portal no se cuenta con un acceso de búsqueda directa, lo que desde nuestro punto de vista está mal, ya que de esta manera se restringe la intención de búsqueda y conocimiento de los ciudadanos. Además de que ésta es una forma de evadir las obligaciones de la autoridad para realmente hacer pública determinada información. Se considera que lo mejor sería que existiera una barra para escribir lo que se busca, facilitando la búsqueda y ahorrando esfuerzo y tiempo a quienes solicitan conocer alguna información.
- c) Índice como Caja Negra: al tener una multiplicidad de dependencias, unidades administrativas y atribuciones -y no contar con un buscador directo para buscar la clasificación de los expedientes en grandes rubros- las opciones de búsqueda se multiplican de manera impresionante y se convierten en un hoyo negro. Existen 295 dependencias, digamos que cada una pueda tener 15 unidades administrativas en promedio y cada una de ellas 11 atribuciones también en promedio. Así, el número de búsquedas individuales, manuales, puede ser una fórmula con miles de opciones, para buscar una por una; algo simplemente inescrutable.
- d) Gran pérdida de tiempo: la complejidad mencionada en los puntos anteriores produce una gran pérdida de tiempo para quien busca información. Pues como ya se ha comentado, el sistema despliega una gran cantidad de rubros de búsqueda, los cuales a su vez contienen más sub rubros lo cual da como resultado una búsqueda que se vuelve inmensa. Además, en muchas ocasiones se obtienen

- resultados negativos, al obtener sólo la leyenda: “no hay elementos de la búsqueda”, por lo que se pierde el tiempo miserablemente.
- e) Falta de información en los expedientes: cuando se muestra un expediente, este únicamente cuenta con datos muy generales, es decir: con el rubro temático, el número de expediente, la fecha de clasificación, a veces la de desclasificación y el periodo de reserva. No hay mayor información que permita a los usuarios conocer las diferentes causas de la reserva, ni el tema central del expediente, lo que constituye una omisión a la transparencia muy relevante. Es decir, si buscamos los expedientes reservados por causa de seguridad nacional, simplemente no los podemos encontrar porque no existe ninguna etiqueta que los identifique. Cabe mencionar que no todos los expedientes de las dependencias vinculadas a la seguridad nacional, son expedientes reservados por causa de seguridad nacional. Esto es así, pues la causa de reserva puede ser diversa.

El Cuadro 1 de la siguiente página nos permite ver el detalle de múltiples opciones que se despliegan en el Índice de Expedientes Reservados del INAI, mismo que sirve de base para nuestro análisis crítico.

Así, en ese ejemplo de seis dependencias vinculadas a la seguridad nacional, este es el universo de búsquedas individuales, manuales, que se tendían que hacer para ir identificando los expedientes. Lo más absurdo es que aún así no tendríamos seguridad que esos expedientes han sido reservados por causa de seguridad nacional, debido a la falta de información del expediente que se muestra y que comentamos arriba.

VI. Conclusiones

El Derecho a la información es un derecho fundamental para el ejercicio de otros derechos y para expandir la democracia. Su reconocimiento y protección en las sociedades modernas viene cobrando cada día mayor importancia.

Una de las causas de excepción a la información es la seguridad nacional. El marco jurídico mexicano presenta una visión tradicional de la seguridad nacional y no ha formado una visión mas amplia para incorporar de manera explicita rubros de vital importancia como el agua o los temas ambientales.

El marco jurídico de la reserva de información por diversas causas —entre ellas la de seguridad nacional— parece bien estructurado, her-

CUADRO 1. *Detalle de Opciones del Índice de Expedientes Reservados del INAI*
DEPENDENCIAS SELECCIONADAS

DEPENDENCIA	UNIDADES ADMITIVAS.	ATRIBUCIONES ²⁶	OPCIONES DE BÚSQUEDA
Centro de Investigación y Seguridad Nacional	4	7 en promedio	Aprox. 28
Instituto Nacional de Migración	44	16 en promedio	Aprox. 704
Secretaría de Gobernación	53	12 en promedio	Aprox. 636
Secretaría de la Defensa Nacional	35	11 en promedio	Aprox. 385
Secretaría de Marina	40	11 en promedio	Aprox. 440
Secretaría de Relaciones Exteriores	45	13 en promedio	Aprox. 585
TOTAL 6 dependencias	221	70 en promedio	Aprox. 2 778

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Índice de Expedientes Reservados disponibles en: http://indices.ifai.org.mx/wb2/IFAI/Sistema_de_Indices?op=Buscar

mético y sirve de justificación legal a las dependencias para resolver las solicitudes de acceso a la información.

Para la elaboración de este artículo ya no se alcanzó a profundizar en el tema de la prueba de daño. Sin embargo, muy interesante será observar en futuras investigaciones la existencia y disponibilidad de las pruebas de daño en cada uno de los expedientes resevados por cuestiones de seguridad nacional, mismos que de acuerdo a principios internacionales deben estar disponibles para cualquier persona.²⁷

Cuando se solicita información detallada sobre los temas o asuntos reservados por causas de seguridad nacional o interés público, las dependencias invariablemente remiten a la consulta del Índice de Expedientes Reservados del INAI (en la página sigue diciendo IFAI).²⁸

La consulta del índice presenta problemas, entre los que sobresalen: complejidad de búsqueda; no ofrece buscador directo; índice como caja negra; gran pérdida de tiempo; y falta de información en los expedientes.

El índice no es amigable, ni promueve la transparencia de acceso para el ciudadano común y corriente. Hoy día pareciera que se debe ser un experto en los temas de clasificación, teniendo conocimiento de la dependencia y la atribución administrativa a la que pertenece. Además, se requiere tener el conocimiento de cómo es que ha sido clasificado cada tema, es decir, el número de expediente para su identificación, el nombre/ rubro que le ha sido asignado, los ordenamientos legales bajo los cuales se ha fundamentado, etc. Esto, está prácticamente fuera del alcance de cualquier ciudadano normal.

El sistema de índice de expedientes reservados del INAI es poco incluyente considerando el nivel de uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en México. Por ello, se puede decir que no abona a la consolidación de la “sociedad de la información”.

El laberinto del sistema de índices fomenta la falta de cultura para que los ciudadanos conozcan información de expedientes reservados y de alguna manera tiende a fortalecer la impunidad de la autoridad para negar información, bajo el engaño de remitir a la liga electrónica y con ello garantizar el cumplimiento de la ley. El índice de expedientes reservados funciona como una fachada, pero en el fondo no muestra mayor información.

Por todo lo dicho en este artículo de análisis crítico consideramos que el derecho a la información sobre temas o asuntos reservados en el índice de expedientes reservados es una especie de ficción. En otras palabras, la evidencia nos muestra que el índice de expedientes reservados niega información y con ello se violenta, de una manera muy sutil, el derecho a información.

VII. Fuentes de consulta

Access Info Europe (2010). “El Derecho de acceso a la información: definición, protección internacional del derecho y principios básicos”.

Disponible en: <https://www.access-info.org/wpcontent/uploads/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_basicos.pdf>.

Bárcena, M. (2000). “La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo”.

Disponible en: <<http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/eureka/pudgvirtual/Barcena%20Pp.%209-31.pdf>>.

Barrón, Villaverde, D. (2003). *La asimétrica distribución del ingreso como amenaza a la seguridad nacional*. Disponible en: <http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/barron_v_d/capitulo1.pdf>.



- Escobar, L. (2002). “Aspectos Jurídicos de la sociedad de la información”. Mesa redonda.
- España. Vol. 2, pp. 279-312. Gómez, P. (PPT). *Presentación de: Conceptos básicos del Derecho de Información*. (sin fecha de elaboración). Disponible en: <http://isd.org.sv/isddocs/otras_publicaciones/Conceptosbasicos-delderechoainformacion-PerlaGomez.pdf>.
- (2005). *El derecho de acceso a la información pública en el Distrito Federal*. Disponible en: <<http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/informac/pdf/4-163s.pdf>>.
- Lasswell, H. (1950). *National Security and Individual Freedom*. Disponible en: <<https://archive.org/details/nationalsecurity00lass>>.
- López Ayllón, S. y Posadas A. (2006). “Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada”. *Revista Derecho Comparado de la Información*, núm. 9. Disponible en: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/9/art/art2.htm>>.
- Ministerio de Defensa (2011). *La evolución del concepto de seguridad*. Disponible en: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf>.
- Ponce, G. y García L. (coord.) (2011). *Las fronteras del derecho de la información*. México. Novum.
- Principios de Tshwane (2013). *Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información*. Disponible en: <<http://www.aclu.org>>.
- Santos, G. (2009). *Seguridad nacional: un concepto ampliado y complejo*. Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-13-09.pdf>>.
- Velazco, E. (2002). *Seguridad nacional: una lectura metodológica (Primera parte)*. Disponible en: <http://www.cesnav.edu.mx/pdfs/revista/revistas_completas/revistas/2002/no-12.pdf>.
- Villanueva, E. (2003). *Derecho de Acceso a la Información pública en Latinoamérica*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- (coord.). (2006). *Diccionario de Derecho de la Información*. México. UNAM.

Notas

* Doctor en Gobierno y Política por la Universidad de Essex, Inglaterra. Maestro en Políticas Públicas del ITAM. Profesor Investigador de la División de Estudios de Posgrado en Derecho de la UMSNH. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Autor de varios artículos sobre derecho a la información.



El derecho a la información y la seguridad nacional

* Licenciada en Derecho por la Universidad Latina de América. Estudiante de la Maestría en Derecho de la Información. Programa en el PNPC de CONACYT.

¹ http://www.infoem.org.mx/sipoem/ipo_capacitacionComunicacion/pdf/pet_tesis_001_2008.pdf

² Para mayor detalle ver <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-03-07.pdf>

³ Checar detalle en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

⁴ Ambos principios internacionales marcan el tema como un estándar internacional de legitimidad. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

⁵ Cámara de diputados, LXIII Legislatura. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “Artículo sexto.” Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

⁶ De acuerdo al artículo 6° Constitucional, como se comentó arriba. Para una revisión general se puede ver Villanueva (2006).

⁷ Estudiosos como lo son: Ponce (2011) quien estima que se comienza a hablar de una sociedad de la información en el momento en que aparecen y se aceptan los avances tecnológicos, como lo son las telecomunicaciones, el internet y los medios electrónicos. Se dice que la era de la información también es conocida como “sociedad del conocimiento” y “era de la información”.

De acuerdo con Escobar, (2002) la “Sociedad de la Información” se caracteriza por el surgimiento y la expansión de las nuevas tecnologías y los medios que opera la sociedad.

⁸ A través de diversos ejercicios de solicitudes de acceso a la información en diversos semestres de la Maestría en Derecho a la Información de la UMSNH.

⁹ INEGI. “Estadísticas a propósito del día mundial del internet (17 de mayo)”. Aguascalientes, 2015. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/internet0.pdf>

¹⁰ Lo cual constituye el principio generalmente aceptado en todas las democracias. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/sijur/informac/pdf/4-163s.pdf>

¹¹ Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015

¹² En un sentido similar se manifiestan Santos (2009) y Bárcena (2000). La misma lógica la podemos ver en el Documento Marco 05/2011. Evolución del Concepto de Seguridad Nacional, de España, elaborado por Ministerio de Defensa (2011).

¹³ Se puede decir que estos principios guían el marco regulatorio internacional. Disponible en: <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/1803/Johannesburg-Principles.Spa.pdf>. Cabe mencionar que el principio 1c establece, asimismo, que la libertad de expresión e información se puede ver un poco restringida por motivos de protección de la seguridad nacional, pero el gobierno que decreta dicha restricción debe demostrar que la restricción está prescrita en la ley, y que es necesaria en una sociedad democrática para promover un interés de seguridad nacional legítimo.

¹⁴ Se trata de un referente internacional muy importante que valora y reconoce los más relevantes antecedentes de seguridad nacional y derecho a la información, que fue construido por 22 organizaciones, en un periodo de dos años, en el que se contó con la asesoría de más de 500 expertos de al menos 70 países.

¹⁵ También propone algunas reformas que, bajo su óptica, sería conveniente realizar:

¹⁶ En este sentido, pareciera ser un asunto meramente discursivo, sobre el cual valdrá la pena profundizar en un artículo particular. Ver: Eco portal.net Agua y Seguridad Nacional en México. Del 16 de marzo de 2005. Disponible en: http://www.ecoport.net/Temas-Especiales/Agua/Agua_y_Seguridad_Nacional_en_Mexico El agua como asunto de Seguridad nacional. Vélez (2012). *El Universal*, EPN: Agua, asunto de seguridad nacional. Del 23 de marzo de 2013. Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/912252.html> Proceso, Análisis político: Agua, seguridad nacional, de 16 de mayo de 2002. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/241846/analisis-politico-agua-seguridad-nacional> La jornada, La escasez de agua, asunto de seguridad nacional: experto (sin fecha). Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2008/01/21/index.php?section=sociedad&article=041n2soc>

¹⁷ En apego también a los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

¹⁸ De conformidad con el artículo 101 de la LGTAI.

¹⁹ De conformidad con los artículos 108, 114 y relativos de la LGTAI.

²⁰ La ley está disponible en la siguiente liga: <http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LGTAIP.pdf>

²¹ De conformidad al Principio 4.

²² La prueba de daño se convierte entonces en una justificación muy importante para salvaguardar la legalidad de toda reserva de información y para reducir la discrecionalidad de las autoridades en el tema.

²³ Muy interesante pueda resultar en estudios posteriores investigar la existencia y disponibilidad de las pruebas de daño en cada uno de los expedientes reservados. Ello es relevante toda vez que algunos autores como López-Ayllón (2006) sostienen que es muy fácil que se reserve información que se encuentra en manos del estado sin justificar puntualmente porque se ha hecho esa reserva.

²⁴ Durante el mes de Abril de 2016 donde se aprecia que todavía la página web correspondiente se refiere al IFAI. http://indices.ifai.org.mx/wb2/IFAI/Sistema_de_Indices?op=Buscar

²⁵ Sistema de Índices Reservados. Disponible en: <http://indices.ifai.org.mx/wb2>

²⁶ En el rubro “Atribución” de manera mas o menos general se abren 11 opciones: asuntos jurídicos; programación, organización y presupuestación; recursos humanos; recursos financieros; recursos materiales y obra pública; servicios generales; tecnologías y servicios de la información; comunicación social; control y auditoría de actividades públicas; planeación, información, evaluación y políticas; y otros. Sin embargo, en el caso de algunas Unidades Administrativas el sistema abre opciones diversas para las atribuciones.

²⁷ De acuerdo a los Principios de Tshwane que comentamos arriba.

²⁸ Respuestas obtenidas en solicitudes de acceso a la información en los meses de febrero y marzo 2016 a: Secretaría de Marina, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Defensa Nacional y otras, que obran en nuestro poder.